

Gesloten jeugdzorg

18 jaar! Gefeliciteerd of juist succes?!



Stefanie van Poppel
U1242020

Gesloten jeugdzorg

18 jaar! Gefeliciteerd of juist succes?!

Scriptie geschreven ter afronding van de
Master Rechtsgeleerdheid
accent Privaatrecht

te verdedigen ten overstaan van de
Examencommissie van de Faculteit Rechtsgeleerdheid
van de Universiteit van Tilburg

mr. R. de Jong
Prof. mr. P. Vlaardingerbroek

te verdedigen op
13 september 2012, 15.00 uur

Stefanie van Poppel
U1242020

Voorwoord

Voor u ligt mijn afstudeerscriptie, geschreven ter afronding van mijn opleiding Rechtsgeleerdheid aan de Universiteit van Tilburg. Eindelijk is het dan zover! Ik ga mijn studentenleven gedag zeggen en met veel enthousiasme aan mijn carrière beginnen.

In 2006 begon ik met veel plezier aan de studie HBO-Rechten te Tilburg. Na het succesvol afronden van deze opleiding, heb ik er voor gekozen om nog verder te studeren en zodoende ben ik in september 2010 de master Rechtsgeleerdheid te Tilburg gestart. Tijdens de studies heeft het civiel recht mijn interesse gewekt, met name vanwege de diversiteit. Ik heb me dan ook tijdens mijn master gericht op dit rechtsgebied. Personen- en familierecht en het jeugdrecht zijn vakken die ik erg interessant vind. Daarom heb ik besloten om mijn scriptie op het jeugdrecht te richten.

Vol goede moed ben ik gestart met het schrijven van mijn scriptie. Het onderzoek viel me echter best wel zwaar. Daarom wil ik deze gelegenheid aangrijpen om verschillende personen te bedanken, omdat zij mij tijdens het schrijven van mijn scriptie hebben gesteund. Allereerst gaat mijn dank uit naar mijn begeleidster, mr. Romy de Jong. Door haar goede adviezen en haar vertrouwen in een goede afloop werd ik steeds weer gestimuleerd om verder te gaan met het onderzoek. Ook wil ik Prof. mr. Paul Vlaardingebroek bedanken voor het plaatsnemen in de Examencommissie. Daarnaast wil ik iedereen bedanken uit mijn directe omgeving die mij bij het schrijven van deze scriptie hebben gesteund.

Ik ben nu op het punt gekomen dat ik trots mijn scriptie aan iedereen mag presenteren en dat er een einde is gekomen aan mijn studietijd!

Stefanie van Poppel

Etten-Leur, september 2012

Inhoudsopgave

Hoofdstuk	blz.
Afkortingen	6
1 Inleiding	7
1.1 Probleemomschrijving	
1.2 Centrale vraagstelling	
1.3 Doelstelling	
1.4 Opbouw	
2 Wat houdt gesloten jeugdzorg in?	11
2.1 Vormen van jeugdzorg	
2.2 Gesloten jeugdzorg	
2.2.1 Historie	
2.2.2 Ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen	
2.2.3 Machtiging gesloten jeugdzorg	
2.3 Conclusie	
3 Leeftijdsgrenzen in internationaal en nationaal perspectief	17
3.1 Leeftijdsgrens in internationaal perspectief	
3.1.1 Jurisprudentie	
3.2 Leeftijdsgrens in nationaal perspectief	
3.2.1 Art. 29a lid 1 Wjz	
3.2.2 Jurisprudentie	
3.3 Perspectief	
3.4 Conclusie	
4 Situatieschets van de huidige andere mogelijkheden voor hulp aan 18-plussers	29
4.1 Mogelijkheden vanuit het bestuursrecht	
4.1.1 Vrijwillige hulpverlening op basis van de Wet op de jeugdzorg	
4.1.2 Stimuleren van vrijwillige voortzetting	
4.1.3 De Wet Bopz	
4.1.3.1 Gedwongen opname	
4.1.3.2 Voorwaardelijke machtiging	
4.1.4 Wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg en Wetsvoorstel forensische zorg	
4.1.5 Wet tijdelijk huisverbod en mogelijkheden op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening	
4.2 Mogelijkheden vanuit het civiele recht	
4.2.1 Ondercuratelestelling	
4.2.2 Onderbewindstelling	
4.2.3 Mentorschap	

Inhoudsopgave

Hoofdstuk	blz.	
4.3	Mogelijkheden vanuit het strafrecht	
	4.3.1 PIJ-maatregel	
	4.3.2 Gedragsbeïnvloedende maatregel	
	4.3.3 Nazorg binnen een justitiële jeugdinrichting	
	4.3.4 Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht	
4.4	Conclusie	
5	Jeugdzorgsystemen van België en Duitsland	48
5.1	Het jeugdzorgsysteem van België	
	5.1.1 Vrijwillige en gerechtelijke jeugdbijstand	
	5.1.2 Jong-meerderjarigen	
5.2	Het jeugdzorgsysteem van Duitsland	
	5.2.1 Kinder- und Jugendhilfe	
	5.2.2 Jong-meerderjarigen	
5.3	Conclusie	
6	Conclusies en aanbevelingen	55
6.1	Conclusies	
6.2	Aanbevelingen	
7	Literatuur- en bronnenlijst	59

Afkortingen

APV	Algemene Plaatselijke Verordening
Art.	Artikel
BW	Burgerlijk Wetboek
Bjj	Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen
e.v.	En volgende
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden
FFT	Functionele Familie Therapie
GBM	Gedragsbeïnvloedende maatregel
GW	Grondwet
HR	Hoge Raad
InspE	Intensieve sociaal pedagogische begeleiding
ITB	Individuele Traject Begeleiding
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
Jeugd-GGZ	Jeugd Geestelijke Gezondheidszorg
Jeugd-TBR	Jeugd-terbeschikkingstelling
JJI	Justitiële jeugdinrichting
MST	MultiSysteemTherapie
MTFC	Multidimensional Treatment Foster Care
MvT	Memorie van Toelichting
PIBB	Plaatsing in een Inrichting voor Buitengewone Behandeling
PIJ-maatregel	Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen
Rb.	Rechtbank
RSJ	Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
SGB VIII	Sozialgesetzbuch Achten Buch, Kinder und Jugendhilfe
Stb.	Staatsblad
STP	Scholings- en Trainingsprogramma
VWS	Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport
Wet Bopz	Wet Bijzondere opnemings psychiatrische ziekenhuizen
Wet verplichte GGZ	Wet Verplichte Geestelijke Gezondheidszorg
Wjz	Wet op de jeugdzorg
Wth	Wet tijdelijk huisverbod
WvSr	Wetboek van Strafrecht

1 Inleiding

Tom is 13 jaar als het verkeerd begint te gaan. Het gaat slecht op school, hij verliest zijn gevoel voor eigenwaarde en leert een groepje jongens kennen door wie hij zich gewaardeerd voelt. Jongens die blowen, soms harddrugs gebruiken, die kleine misdrijven begaan. Tom wil niet voor zijn vrienden onder doen. Ook hij begint drugs te gebruiken. En ook hij gaat stelen. Eerst van zijn ouders, later van anderen. Heel langzaam glijdt Tom af. Zijn ouders verliezen de controle over hem. Zij krijgen geen contact meer met Tom. Alles wordt geprobeerd; beloften, dreigementen. Tom vertrouwt hen niet en andersom verliezen zijn ouders het vertrouwen in Tom. Thuis loopt het uit de hand. Tom wordt agressief, begint zijn familie te terroriseren. Uiteindelijk besluit een kinderrechtter dat Tom uit huis wordt geplaatst. Hij wordt geplaatst in een jeugdzorgplus-instelling.¹

Niet iedereen heeft een gemakkelijke jeugd. De casus over Tom is een voorbeeld van een kind met gedragsproblematiek, maar denk ook aan kinderen die bijvoorbeeld worden verwaarloosd of ouders die zich geen raad weten met hun kinderen. Bij deze problematiek kan de hulp van Bureau jeugdzorg worden ingeschakeld. Bureau jeugdzorg helpt kinderen en jongeren tot 18 jaar, en als sprake is van vrijwilligheid tot 23 jaar², bij het opgroeien, en de ouders bij het opvoeden van de kinderen.³ Er zijn verschillende vormen van jeugdzorg, namelijk jeugdhulp, verblijf en observatie-diagnostiek.⁴ Deze zijn te onderscheiden in daghulp, dag- en nachthulp, pleegzorg en (beperkte vormen van) ambulante hulp aan thuiswonende jongeren en hun ouders. Gedacht kan worden aan crisisopvang, therapeutische gezinsverpleging, maar ook gesloten jeugdzorg.⁵ Gesloten jeugdzorg, ook wel jeugdzorgplus genoemd, staat in deze scriptie centraal.

Gesloten jeugdzorg is een vorm van een uithuisplaatsing en kan in het kader van een ondertoezichtstelling⁶ of bij voogdij worden opgelegd of met instemming van degene die het gezag over de jongere uitoefent. Bij gesloten jeugdzorg is het dus mogelijk een jongere gedwongen op te nemen. Voordat de jongere kan worden opgenomen, is een ‘machtiging gesloten jeugdzorg’ noodzakelijk. Deze wordt verleend door de kinderrechtter op verzoek van Bureau jeugdzorg of de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK).⁷ De kinderrechtter verleent deze machtiging indien hij van oordeel is dat de jongere zulke ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen heeft die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren, en die maken dat de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de zorg die hij nodig heeft zal onttrekken of daaraan door anderen zal worden onttrokken.⁸

Voorheen werden jongeren voor wie plaatsing in een gesloten voorziening noodzakelijk was, geplaatst in een justitiële jeugdinrichting (JJI), omdat dit de enige mogelijkheid was buiten de psychiatrie waar jongeren van hun vrijheid konden worden ontnomen en waar vrijheidsbeperkende maatregelen konden worden toegepast. Zij werden geplaatst bij strafrechtelijk geplaatste jeugdigen,

¹ <www.tenderjeugdzorg.nl/index.php/case/tom/>

Bezocht op: 25 januari 2012

² Art. 1 lid 1 onder 3 Wjz.

³ <www.bureaujeugdzorg.info/Hoe_kunnen_wij_je_helpen/>

Bezocht op: 25 januari 2012

⁴ Art. 2 Uitvoeringswet Wet op de jeugdzorg.

⁵ Doek & Vlaardingerbroek 2009, p. 621.

⁶ Art. 1:254 e.v. BW.

⁷ Art. 29b Wjz juncto art. 29d Wjz.

⁸ Art. 29b lid 3 Wjz.

terwijl er bij hen op het moment van plaatsing geen sprake was van een strafrechtelijke veroordeling. Dit werd naar huidige maatschappelijke opvattingen als ongewenst beschouwd.⁹ Daarom is op 1 januari 2008 de Wet op de jeugdzorg (Wjz) gewijzigd.¹⁰ Vanaf dat moment worden jongeren waarvoor plaatsing in een gesloten voorziening noodzakelijk is, in beginsel niet langer in een JJI geplaatst. Gesloten jeugdzorg heeft sindsdien een plaats gekregen binnen de Wet op de jeugdzorg.¹¹

De behoefte naar gesloten jeugdzorg is ontstaan, omdat jeugdigen met een zeer zware problematiek vaak de neiging hebben zich aan de noodzakelijke zorg te onttrekken.¹² Bij hen is het van belang om ze dag en nacht in hun bewegingsvrijheid te kunnen beperken door ze op te nemen in een voorziening waar hen jeugdzorg wordt geboden en dat ze gedwongen kunnen worden mee te werken aan een behandeling. Ook zijn voor deze jeugdigen controlemaatregelen nodig.¹³

1.1 Probleemomschrijving

Sinds de wetswijziging van 1 januari 2008 van de Wet op de jeugdzorg is het dus mogelijk geworden om minderjarigen gedwongen te plaatsen in een jeugdzorgplus-instelling. Dat dit gedwongen kader alleen bij minderjarigen mogelijk was, werd als een groot manco in de wetgeving ervaren. Een 18-plusser is niet langer minderjarig in de zin van art. 1:233 Burgerlijk Wetboek (BW) en daardoor valt de meerderjarige niet langer onder het toezicht van Bureau jeugdzorg. Dit betekent dat de jeugdigen die op grond van een ondertoezichtstelling gedwongen zijn jeugdzorg te ontvangen, zich daaraan kunnen onttrekken zodra zij meerderjarig worden.¹⁴ Niet iedere 18-plusser is echter bekwaam om zonder deze (jeugd)zorg voor zichzelf te zorgen.¹⁵ Zij hebben eigenlijk nog hulp nodig, maar zij kunnen slechts op vrijwillige basis hulp krijgen. Een probleem dat hierbij speelt, is dat bij deze categorie jeugdigen vaak weinig bereidheid bestaat de hulpverlening op vrijwillige basis voort te zetten.¹⁶ Daarnaast leidt deze leeftijdsgrens er toe dat 16- en 17-jarigen vaak niet meer gedwongen worden opgenomen, omdat de hulpverlening binnen de relatief korte termijn die nog resteert, niet kan worden afgemaakt waardoor de hulpverlening enorm aan effectiviteit inboet. Dit betekent dus dat jongeren met zeer ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen geen passende hulp krijgen.¹⁷

De wetgever was zich van dit probleem bewust en daarom is bij de wijziging van de Wet op de jeugdzorg hierop ingespeeld.¹⁸ Om de 18-plussers toch in een gedwongen kader te kunnen behandelen, is in art. 29a Wjz bepaald dat gesloten jeugdzorg niet alleen van toepassing is op minderjarigen, maar ook op jeugdigen die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt. Dit geldt alleen voor jeugdigen ten aanzien van wie op het tijdstip waarop zij meerderjarig werden, een machtiging gold. Dit wil dus zeggen dat een verlenging van de gesloten opname na het bereiken van de meerderjarige leeftijd wel mogelijk is, maar dat na het bereiken van de 18-jarige leeftijd niet kan worden gestart met een behandeling in de gesloten jeugdzorg.

Op 23 januari 2009 heeft de Rechtbank Amsterdam echter bepaald dat art. 29a Wjz onverbindend is,

⁹ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 1-2 (MvT).

¹⁰ *Stb.* 2007, 578.

¹¹ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 1-2 (MvT).

¹² Steketee, Vandenbroucke & Rijkschroeff 2009, p. 8 en 43.

¹³ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 1-2 (MvT).

¹⁴ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 19 (MvT).

¹⁵ Forder 2009, 34.

¹⁶ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 19 (MvT).

¹⁷ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 7 (MvT).

¹⁸ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 7 (MvT).

omdat dit artikel in strijd zou zijn met art. 5 lid 1 sub d van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).¹⁹ In art. 5 EVRM is het recht op vrijheid geregeld. In dit artikel worden uitzonderingen genoemd op het verbod van vrijheidsbeneming. Alleen minderjarigen mogen van hun vrijheid worden ontnomen met het doel toe te zien op zijn of haar opvoeding.²⁰ Dit geldt dus niet voor meerderjarige personen. Zij mogen niet worden ontnomen van hun vrijheid met het doel toe te zien op de opvoeding. Wat onder het begrip ‘minderjarige’ wordt verstaan, staat niet in het EVRM uitgewerkt.

In latere uitspraken is het oordeel van de Rechtbank Amsterdam in Nederland genuanceerd.²¹ In deze uitspraken wordt bepaald dat ook na het bereiken van de 18-jarige leeftijd een verblijf in een jeugdzorgplus-instelling in overeenstemming kan zijn met art. 5 lid 1 sub d EVRM. De jong-meerderjarige moet instemmen met de voorzetting, er moet sprake zijn van zeer specifieke omstandigheden en het moet gaan om een korte duur, zoals een overbruggingsfase. De rechter heeft enige beoordelingsruimte om te bepalen of de plaatsing in een jeugdzorgplus-instelling kan worden voortgezet na het bereiken van de meerderjarigheid.

Door deze uitspraken is er echter op dit moment geen passende wettelijke regeling om deze groep jong-meerderjarigen gedwongen in een gesloten setting te behandelen. Hoe moet het nu met deze 18-plussers die hulp nodig hebben, maar deze hulp waarschijnlijk niet vrijwillig zullen starten of voortzetten en zich aan de jeugdzorg zullen onttrekken? Zijn er, buiten gesloten jeugdzorg, nog andere mogelijkheden om 18-plussers gedwongen te behandelen? Of biedt art. 5 lid 1 sub d EVRM toch nog enige mogelijkheden om plaatsing in gesloten jeugdzorg van minderjarige jongeren te laten voortduren nadat zij meerderjarig zijn geworden? En is het, onder bepaalde voorwaarden, mogelijk om de jongeren na het bereiken van de meerderjarigheid in een jeugdzorgplus-instelling te plaatsen? Dit zijn vragen die in dit onderzoek worden behandeld. Het is niet alleen in het belang van de jong-meerderjarigen om de juiste hulp te krijgen, maar ook de samenleving heeft hier baat bij. Zij wordt namelijk geconfronteerd met de gevolgen van de handelingen die voortvloeien uit de ernstige gedragsproblemen van de jeugdigen.

1.2 Centrale vraagstelling

De vraagstelling die in dit onderzoek centraal staat is:

Zijn er mogelijkheden om jong-meerderjarigen te plaatsen in een jeugdzorgplus-instelling zonder strijd op te leveren met art. 5 lid 1 sub d EVRM en onder welke voorwaarden kan plaatsing in gesloten jeugdzorg van minderjarige jongeren voortduren nadat zij meerderjarig zijn geworden?

1.3 Doelstelling

Het doel van het onderzoek is om te beoordelen welke mogelijkheden verenigbaar zijn met art. 5 lid 1 sub d EVRM om de plaatsing van minderjarige jongeren in gesloten jeugdzorg te laten voortduren nadat zij meerderjarig zijn geworden en of er mogelijkheden zijn om jong-meerderjarigen in een jeugdzorgplus-instelling te plaatsen. Uit deze beoordeling volgen consequenties en aan de hand

¹⁹ Rb. Amsterdam 23 januari 2009, *LJN* BH0778.

²⁰ Art. 5 lid 1 sub d EVRM.

²¹ Onder andere in Rb. Utrecht 27 februari 2009, *LJN* BH4693, Rb. Alkmaar 16 maart 2009, *LJN* BH7903, Hof 's-Gravenhage 26 maart 2009, *LJN* BH9207.

hiervan wordt een advies gegeven over hoe Nederland om dient te gaan met de voorwaarden van art. 5 lid 1 sub d EVRM en of het Nederlandse systeem eventueel moet worden aangepast.

1.4 Opbouw

Het onderzoeksrapport is verdeeld in zes hoofdstukken. De hoofdstukken zijn onderverdeeld in paragrafen en subparagrafen om het overzicht te behouden.

In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op gesloten jeugdzorg. De ontwikkeling van gesloten jeugdzorg in de afgelopen jaren komt ter sprake. Ook wordt besproken voor wie gesloten jeugdzorg is bedoeld en wat wordt verstaan onder ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen. De machtiging gesloten jeugdzorg wordt daarnaast behandeld. Door dit hoofdstuk wordt een volledig beeld verkregen met betrekking tot gesloten jeugdzorg in Nederland. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de leeftijdsgrenzen in internationaal en nationaal perspectief. Allereerst wordt art. 5 lid 1 sub d EVRM nader geanalyseerd en ook jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) met betrekking tot deze verdragsbepaling komt aan bod. Dit is van belang om de reikwijdte van art. 5 lid 1 sub d EVRM te kunnen vaststellen en om te bepalen of onder bepaalde voorwaarden jong-meerderjarigen wel in een jeugdzorgplus-instelling mogen verblijven. Daarna wordt ingegaan op de nationale leeftijdsgrenzen en hoe Nederland omgaat met art. 5 lid 1 sub d EVRM. Om dit te kunnen bepalen, is jurisprudentieonderzoek noodzakelijk. Vervolgens komt aan bod of Nederland de juiste conclusies heeft verbonden aan de internationale jurisprudentie. In hoofdstuk 4 wordt besproken welke mogelijkheden het huidige Nederlandse systeem biedt met betrekking tot (gedwongen) hulpverlening aan 18-plussers. Er wordt in dit hoofdstuk dus een beeld gegeven van de situatie zoals die op dit moment is om te bekijken welke vormen van (gedwongen) hulpverlening Nederland nu kent en of hier een manco in te vinden is. Er wordt niet alleen ingegaan op de Wet op de jeugdzorg, maar andere wet- en regelgeving komt ook aan bod, zoals de Wet Bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen en het Wetboek van Strafrecht. In hoofdstuk 5 wordt het Nederlandse rechtstelsel vergeleken met de jeugdzorgsystemen van België en Duitsland. Er wordt onderzocht hoe in deze landen wordt omgegaan met het probleem omtrent de 18-plussers die, nadat ze meerderjarig zijn geworden, nog hulp nodig hebben in de vorm van gesloten jeugdzorg. Door deze vergelijking te maken, wordt onderzocht of België en/of Duitsland als inspiratiebron kan worden gebruikt voor het Nederlandse systeem. Ten slotte worden in hoofdstuk 6 de conclusies en aanbevelingen weergegeven die naar aanleiding van het onderzoek kunnen worden getrokken. Ook wordt in dit hoofdstuk antwoord gegeven op de centrale vraag van dit onderzoek. In hoofdstuk 7 is een literatuur- en bronnenlijst opgenomen.

2 Wat houdt gesloten jeugdzorg in?

In dit hoofdstuk wordt toegelicht wat gesloten jeugdzorg inhoudt. Allereerst wordt ingegaan op de vormen van jeugdzorg om zo een compleet beeld van de jeugdzorg in Nederland te krijgen. Daarna wordt nader ingegaan op gesloten jeugdzorg. Gesloten jeugdzorg heeft zich in de loop van de jaren sterk ontwikkeld. Daarom komt eerst de geschiedenis ter sprake. Vervolgens wordt besproken voor wie gesloten jeugdzorg is bedoeld. In art. 29b lid 3 Wjz wordt namelijk gesproken over jeugdigen met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen, maar om welke problemen gaat het dan precies? Dit is van belang, omdat zo een volledig beeld wordt verkregen over de problematiek die speelt bij de jeugdigen die worden geplaatst in een jeugdzorgplus-instelling. De machtiging gesloten jeugdzorg wordt daarna besproken. Deze machtiging is noodzakelijk om een jeugdige te kunnen opnemen in een jeugdzorgplus-instelling. Er wordt afgesloten met een conclusie.

2.1 Vormen van jeugdzorg

Bureau jeugdzorg is een organisatie waar iedereen terecht kan met problemen of dreigende problemen in de opvoeding van jeugdigen. Op grond van art. 3 Wjz bestaat de aanspraak op jeugdzorg. In eerste instantie wordt de hulpverlening op basis van vrijwilligheid verleend. De professionele hulp op vrijwillige basis wordt echter pas verleend als ouders en kinderen hun eigen probleemoplossende mogelijkheden hebben uitgeput. Minderjarigen staan namelijk onder gezag²², op grond van art. 1:245 BW, en degenen met het ouderlijk gezag hebben de plicht en het recht om hun minderjarig kind te verzorgen en op te voeden.²³ Soms zijn de problemen echter van zo'n ernstige aard en zijn de ouders en het kind zo slecht bij machte om een oplossing te realiseren, dat hulp verplicht wordt opgelegd.²⁴ In Nederland is het ouderlijk gezag geen absoluut onaantastbaar recht. Gehuwde ouders hebben op grond van art. 1:246 BW de ouderlijke macht over hun minderjarige kinderen, maar de wetgever geeft de overheid mogelijkheden om in te grijpen in het ouderlijk gezag als een kind wordt bedreigd met lichamelijke of zedelijke ondergang of als ouders hun gezag misbruiken of hun plichten ten aanzien van het kind verwaarlozen.²⁵ Deze mogelijkheden zijn de ondertoezichtstelling, art. 1:254 e.v. BW, de ontheffing, art. 1:266 e.v. BW, en de ontzetting, art. 1:269 e.v. BW.

Nadat een minderjarige is aangemeld bij Bureau jeugdzorg moet het bureau, op verzoek van de cliënt of uit eigen beweging, onderzoeken of de jeugdige of zijn ouders zorg nodig hebben in verband met opgroei-, opvoedings- of psychiatrische problemen.²⁶ Aan de hand van dit onderzoek wordt er eventueel een indicatiebesluit opgesteld.²⁷ In dit indicatiebesluit wordt onder andere opgenomen om welke vorm van zorg het gaat, de termijn waarvoor de aanspraak op jeugdzorg geldt en een advies wie de zorg kan of kunnen verlenen.²⁸

Er kunnen verschillende vormen van jeugdzorg worden onderscheiden: jeugdhulp, verblijf en observatiediagnostiek.²⁹ Het gaat hierbij om vormen van dag- en nachthulp (ook wel residentiële zorg

²² Onder gezag wordt verstaan ouderlijk gezag of voogdij.

²³ Art. 1:247 BW.

²⁴ Van der Linden, Ten Siethoff & Zeijlstra-Rijpstra 2009, p. 230.

²⁵ De Bruijn-Lückers 1994, p. 78.

²⁶ Art. 5 lid 1 Wjz.

²⁷ Art. 5 Wjz.

²⁸ Art. 6 lid 1 Wjz.

²⁹ Art. 2 UWjz.

genoemd), daghulp (ook wel semiresidentiële zorg genoemd), maar ook pleegzorg en (beperkte vormen van) ambulante hulp aan thuiswonende jongeren en hun ouders. Voorbeelden hiervan zijn; crisisopvang, therapeutische gezinsverpleging, begeleid wonen en gesloten jeugdzorg.³⁰

Welke vorm van jeugdzorg wordt gekozen, is afhankelijk van verschillende factoren. Bij jeugdzorg wordt het zo-zo-zo-beginsel gehanteerd. Dit beginsel houdt in dat jeugdzorg zo min mogelijk ingrijpend, zo dicht mogelijk bij huis, zo kort mogelijk en zoveel mogelijk toegesneden op de jeugdige dient te zijn.³¹ Subsidiariteit en proportionaliteit spelen hierbij ook een rol. Subsidiariteit houdt in dat alleen tot gedwongen jeugdzorg mag worden overgegaan indien vrijwillige jeugdzorg niet (meer) helpt. Proportionaliteit wil zeggen dat het ingrijpen op zo'n wijze moet gebeuren dat er geen wanverhouding ontstaat tussen de problemen van de jeugdige en de vorm van jeugdzorg die wordt gegeven.³²

2.2 Gesloten jeugdzorg

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de gesloten jeugdzorg. Gesloten jeugdzorg is vastgelegd in hoofdstuk IVa van de Wet op de jeugdzorg. Dit hoofdstuk is pas sinds 2008 opgenomen in de Wet op de jeugdzorg. In de eerste subparagraaf wordt ingegaan op de ontstaansgeschiedenis van gesloten jeugdzorg. De machtiging gesloten jeugdzorg, die vereist is voor plaatsing in een jeugdzorgplus-instelling, wordt daarna besproken. Vervolgens wordt besproken wat onder ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen wordt verstaan. Een machtiging gesloten jeugdzorg wordt namelijk pas verleend indien de jeugdige ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen heeft. Wat hier onder wordt verstaan, blijkt niet uit de wet, terwijl wel van belang is om te weten om welke problematiek het gaat.

2.2.1 Historie

Gesloten jeugdzorg heeft zich de laatste jaren sterk ontwikkeld. De behoefte naar gesloten jeugdzorg is ontstaan doordat een groot deel van de jeugdigen met een zeer zware problematiek de neiging heeft zich aan de benodigde zorg te onttrekken.³³ Bij deze groep jeugdigen is het noodzakelijk om hen dag en nacht in een voorziening te plaatsen, waar hen jeugdzorg in de vorm van behandeling en opvoeding wordt geboden. De Wet op de jeugdzorg kende deze mogelijkheid tot 1 januari 2008 niet. Hierdoor werden jeugdigen met zeer ernstige problemen, op basis van een civielrechtelijke titel, geplaatst in JJI's. Dit was namelijk de enige plaats buiten de psychiatrie waar vrijheidsontneming mogelijk was en waar de nodige vrijheidsbeperkende maatregelen konden worden toegepast. Civielrechtelijk geplaatste jongeren werden dus geplaatst bij strafrechtelijk geplaatste jeugdigen, terwijl er bij hen op het moment van plaatsing geen sprake was van een strafrechtelijke veroordeling.³⁴

Deze samenplaatsing tussen civiel- en strafrechtelijk geplaatste jeugdigen in de JJI's werd voor het eerst ter discussie gesteld tijdens de bespreking van de Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen in 2000.³⁵ Er werd gevreesd voor besmetting met crimineel gedrag als onder toezicht gestelde jongeren werden geconfronteerd met strafrechtelijk geplaatste jeugdigen. Ook werd het strafregime te zwaar geacht voor civielrechtelijk geplaatste jeugdigen, omdat zij in beginsel ter

³⁰ Doek & Vlaardingerbroek 2009, p. 621.

³¹ Art. 5 lid 4 Wjz. Zie ook Doek & Vlaardingerbroek 2009, p. 643.

³² Doek & Vlaardingerbroek 2009, p. 643 en 644.

³³ Steketee, VandenBroucke & Rijkschroeff 2009, p. 8 en 43.

³⁴ Kamerstukken II 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 1-2 (MvT).

³⁵ Kamerstukken II 1999/2000, 26 016, nr. 13 (motie Duijkers).

bescherming waren opgenomen.³⁶

Om de samenplaatsing nader te analyseren, werden drie onderzoeken gestart.³⁷ Naar aanleiding van de uitkomsten van deze onderzoeken en het advies van de Werkgroep Optimalisering Zorgaanbod werd in 2004 besloten de samenplaatsing te beëindigen.³⁸ De samenplaatsing werd naar maatschappelijke opvattingen als ongewenst beschouwd, ondanks dat het gaat om jeugdigen van wie noch de problematiek, noch de oplossingen daarvoor wezenlijk verschillen.³⁹

Om jongeren met ernstige gedragsproblemen binnen de jeugdzorg te kunnen behandelen, moest het één en ander worden veranderd. Allereerst moest de Wet op de jeugdzorg worden aangepast zodat gesloten crisisopvang en gesloten behandeling in de jeugdzorg mogelijk zou worden. Met die wetswijziging zouden ook een aantal JJI's worden overgeheveld naar het Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) en worden omgevormd tot jeugdzorgplus-instellingen. Ten tweede financierde het ministerie van VWS de landelijke implementatie van twee intensief ambulante gezinsprogramma's voor deze doelgroep, namelijk MultiSysteemTherapie (MST) en Functionele Familie Therapie (FFT). Ten derde moest vanuit de jeugdzorg nieuw residentieel zorgaanbod worden gecreëerd waarbij intersectorale samenwerking tussen de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen, de zorg voor licht verstandelijk gehandicapten jeugdigen, provinciaal gefinancierde jeugdzorg en justitiële jeugdzorg voorop moest staan.⁴⁰ In het rapport 'De juiste hulp' is het 'Nieuw Zorgaanbod' nader beschreven.⁴¹ In 2005 kwamen de eerste plaatsen binnen het Nieuw Zorgaanbod beschikbaar.⁴²

De wetswijziging van de Wet op de jeugdzorg heeft op 1 januari 2008 plaatsgevonden. Het doel is dat jongeren voor wie plaatsing in een gesloten voorziening noodzakelijk is, niet langer in een JJI worden geplaatst, maar in jeugdzorgplus-instellingen.⁴³ Er wordt samengewerkt door organisaties met verschillende deskundigheden, waardoor de kennis en ervaring vanuit de jeugdzorg, de kinder- en jeugdpsychiatrie, de zorg voor jeugdigen met een lichte verstandelijke beperking en het speciaal onderwijs worden gebundeld.⁴⁴ Tot 1 januari 2010 gold een overgangsregime en konden jeugdigen zowel in jeugdzorgplus-instellingen als in JJI's worden geplaatst. Na 1 januari 2010 is plaatsing van jongeren met een machtiging gesloten jeugdzorg alleen nog mogelijk in jeugdzorgplus-instellingen.⁴⁵

2.2.2 Ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen

Om een plaatsing in een jeugdzorgplus-instelling te realiseren, is een machtiging nodig van een kinderrechter op grond van art. 1:261 lid 5 BW juncto art. 29b lid 1 Wjz. Een machtiging wordt slechts verleend als wordt voldaan aan één van de voorwaarden die zijn omschreven in art. 29b lid 2 Wjz; de jeugdige moet onder toezicht zijn gesteld, de voogdij over de jeugdige moet bij een stichting berusten of degene die het gezag over hem uitoefent, moet met de opneming en het verblijf instemmen. De eerste twee voorwaarden kunnen worden geplaatst in het gedwongen kader. Bij de

³⁶ *Kamerstukken II* 2000/01, 26 016, nr. 18.

³⁷ Het Nederlands Jeugd Instituut kreeg de opdracht om onderzoek te doen naar de kenmerken van de crisisgeplaatste civielrechtelijke jeugdigen in de JJI's en naar de zorgaanbodbehoefte van deze groep. Het Verwey Jonker Instituut startte een onderzoek naar de ervaringen van jeugdigen, ouders en begeleiders met de samenplaatsing van civiel- en strafrechtelijk geplaatste jeugdigen en bij de evaluatie van de Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen werd de samenplaatsing tevens meegenomen.

³⁸ *Kamerstukken II* 2003/04, 28 741, nr. 8.

³⁹ Goderie e.a. 2004, p. 24.

⁴⁰ Van Dam e.a. 2010, p. 14.

⁴¹ Boendermaker 2005.

⁴² Van Dam e.a. 2010, p. 14.

⁴³ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 1-2 (MvT).

⁴⁴ Brummelaar e.a. 2011, p. 9.

⁴⁵ Brummelaar e.a. 2011, p. 9.

derde voorwaarde is er sprake van een vrijwillig kader.⁴⁶ Als niet aan één van de voorwaarden uit art. 29b lid 2 Wjz wordt voldaan, mag de machtiging voor gesloten jeugdzorg niet worden verstrekt. En zonder de machtiging van de kinderrechter mag geen zorg in gesloten setting worden verleend. Deze rechterlijke tussenkomst is dus een vereiste voor de vrijheidsbeperking of vrijheidsontneming.⁴⁷

Bovendien kan een machtiging slechts worden verleend indien de jeugdige ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen heeft die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren.⁴⁸ Er is in 2004 onderzoek gedaan naar de problemen van de jongeren die spelen op het moment van de aanmelding bij een jeugdzorgplus-instelling.⁴⁹ Er is onderscheid gemaakt in vijf dimensies, namelijk de leefsituatie, gezinsrelaties en sociale relaties, gedrag, lichamelijke en geestelijke gezondheid, scholing en werk.⁵⁰ Bij het moment van de aanmelding was er bij bijna de helft van de jongeren sprake van een gezinssituatie, dit wil zeggen dat de jongere bij (één van de) ouders woonachtig is of bij adoptiefouders of pleegouders woont. Sommige jongeren woonden in een tehuis of waren dakloos. Van enkele jongeren was de leefsituatie onbekend.⁵¹ De relaties binnen het gezin zijn bij meer dan de helft niet bekend. Over de risicofactoren binnen het gezin is echter wel meer bekend. Er is sprake van mishandeling, ernstige ruzies en onenigheid en de ouders en broers/zussen worden in sommige gezinnen geslagen door de jongere. Daarnaast is meer dan de helft van de ouders overbelast door de situatie en kunnen zij de jongere niet aan.⁵² Bij de meeste jongeren is bij de aanmelding sprake van een stoornis of kenmerken daarvan, dit wordt ook wel externaliserende problematiek genoemd.⁵³ De oppositioneel-opstandige gedragsstoornis is een veel voorkomende diagnose.⁵⁴ Kenmerkend voor deze stoornis is onder andere impulsief, driftig gedrag, vaak ruzie met volwassenen doordat ze weigeren zich te voegen naar regels, opstandig, prikkelbaar, vaak hatelijk en wraakzuchtig. Ook (kenmerken van) antisociaal gedrag komt bij meer dan de helft van de jongeren voor. Hierbij kan gedacht worden aan; pesten, liegen, bedriegen, weglopen, spijbelen, vernielingen en mishandelingen. Daarnaast vertoont de meerderheid agressief gedrag. Deze jongeren zijn snel kwaad, reageren vaak met schelden, slaan snel en uiten allerlei dreigementen.⁵⁵ Daarnaast kan een stoornis samengaan met een of meer andere stoornissen.⁵⁶ Bij het merendeel van de jongeren zijn, op het moment van de aanmelding, twee of meer gedragsstoornissen aan de orde.⁵⁷ Bij het onderdeel lichamelijke en geestelijke gezondheid, ook wel internaliserende problematiek genoemd, komt naar voor dat ruim één derde van de jongeren depressieve klachten heeft. Iets meer dan een kwart denkt aan suicide of heeft recent een poging daartoe gedaan en/of beschadigt zichzelf. Lichamelijke problemen komen in mindere mate voor. Er zijn maar weinig jongeren met alleen internaliserende problemen. Er bestaat vaak een comorbiditeit van externaliserend en internaliserend probleemgedrag.⁵⁸ Bij de aanmelding van de jongeren is weinig informatie bekend over de dagbesteding. Iets minder dan de helft is leerplichtig, maar gaat op het moment van aanmelding niet naar school of spijbelt veel. Slechts 5% is niet leerplichtig, maar heeft

⁴⁶ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 19 (MvT).

⁴⁷ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 27, p. 1.

⁴⁸ Art. 29b lid 3 Wjz.

⁴⁹ Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004, p. 26-35.

⁵⁰ Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004, p. 28.

⁵¹ Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004, p. 28. Zie ook Jansma 2010, p. 34-36.

⁵² Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004, p. 29. Zie ook Jansma 2010, p. 34-36.

⁵³ Zie ook Hamerlynck e.a. 2006, p. 17-18 en Jansma 2010, p. 26.

⁵⁴ Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004, p. 30-31. Zie ook Jansma 2010, p. 26-28.

⁵⁵ Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004, p. 30-31. Zie ook Jansma 2010, p. 26-28 en Hamerlynck e.a. 2006, p. 16-17.

⁵⁶ Jansma 2010, p. 27-28.

⁵⁷ Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004, p. 32. Zie ook Jansma 2010, p. 28.

⁵⁸ Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004, p. 32 -33. Zie ook Hamerlynck e.a. 2006, p. 17-18.

ook geen werk. Over 46% van de jongeren is niks bekend.⁵⁹ Naast de vijf dimensies, is ook onderzoek gedaan naar de hulpverleningsgeschiedenis. Een groot deel van de jongeren (77%) hebben voor de aanmelding één of meerdere keren hulp ontvangen. De hulp bestond met name uit residentiële hulp en/of ambulante hulp, maar ook daghulp en pleegzorg werd aan sommige jongeren geboden.⁶⁰

Veel genoemde problemen en stoornissen hangen samen met externe risicofactoren, zoals het gezin, culturele achtergrond en een vriendengroep. Bij de ontwikkeling van het kind is de kwaliteit van opvoeding en de relationele context die het gezin voor hem is, van grote invloed. Als hierin tekort wordt geschoten, kan de oorzaak primair bij de jongere liggen, omdat de jongere door zijn gedrag abnormale eisen stelt aan zijn ouders, maar ook bij de ouder, wanneer deze tekort schiet in zijn of haar capaciteit als ouder. De aanwezigheid van deze factor wil niet zeggen dat het ook daadwerkelijk de oorzaak is van het probleemgedrag, maar het kan wel met elkaar samenhangen.⁶¹ Ook de vriendengroep van een jongere kan meespelen bij de problematiek. Omdat het voor jongeren veel betekent dat zij deel uitmaken van een groep leeftijdsgenoten, kan deze groep een aanzienlijke invloed hebben op het gedrag van de groepsleden en bij de ontwikkeling van normen en waarden.⁶²

Uit een onderzoek van de O.G. Heldringstichting blijkt dat de problemen van jongeren die daar worden opgenomen, kunnen worden samengebracht onder de noemer identiteitsproblemen.⁶³ Een belangrijk kenmerk van de adolescentiefase is de ontwikkeling van een eigen identiteit. In die fase gaat men op zoek naar antwoorden op vragen, zoals; wie ben ik, wat kan ik en wat wil ik? De jongeren die in de jeugdzorgplus-instelling worden opgenomen, hebben meer dan de gemiddelde adolescent problemen met het vinden van deze antwoorden. Zij hebben vaak een negatief zelfbeeld en weinig vertrouwen in anderen. Ook ontbreekt het de jongeren aan inzicht in wat ze daadwerkelijk kunnen.⁶⁴

Een machtiging voor gesloten jeugdzorg wordt pas verleend indien de problemen zodanig ernstig zijn dat het gesloten verblijf noodzakelijk is om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de zorg die hij nodig heeft zal onttrekken of daaraan door anderen zal worden onttrokken.⁶⁵ Het gaat hier om zowel jeugdigen die problemen voor anderen veroorzaken, als om jeugdigen die ernstige problemen hebben die worden veroorzaakt door negatieve invloeden van buitenaf. Als zij zich niet zelfstandig aan de negatieve invloeden kunnen onttrekken, kan gesloten jeugdzorg hulp bieden. Dit mag echter alleen als er geen andere mogelijkheid meer is om de negatieve invloeden te weren.⁶⁶

2.2.3 Machtiging gesloten jeugdzorg

Voor plaatsing in een jeugdzorgplus-instelling is dus een machtiging van de kinderrechter, als bedoeld in art. 29b lid 1 Wjz, noodzakelijk. In beginsel kan de kinderrechter alleen een machtiging gesloten jeugdzorg verlenen, als er daartoe een indicatiebesluit van Bureau jeugdzorg is.⁶⁷ In art. 29b lid 5 Wjz wordt bepaald dat het indicatiebesluit pas mag worden genomen als een gedragswetenschapper, die de

⁵⁹ Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004, p. 34.

⁶⁰ Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004, p. 34. Zie ook Van Dam e.a. 2010, p. 31.

⁶¹ Jansma 2010, p. 56-57. Zie ook Van Dam e.a. 2010, p. 32.

⁶² Jansma 2010, p. 59. Zie ook Van Dam e.a. 2010, p. 32.

⁶³ Dit onderzoek is uitgevoerd in de O.G. Heldringstichting.

⁶⁴ Jansma 2010, p. 38-39.

⁶⁵ Art. 29b lid 3 Wjz.

⁶⁶ Kamerstukken II 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 10 (MvT).

⁶⁷ Art. 29b lid 4 Wjz.

jeugdige kort tevoren heeft onderzocht, instemming geeft. De gedragswetenschapper dient te toetsen of de geslotenheid noodzakelijk is. Er wordt niet nader bepaald wat onder ‘kort tevoren’ wordt verstaan, omdat dit per situatie anders kan zijn. Het is van belang dat de actualiteitswaarde van het advies van de gedragswetenschapper hoog is.⁶⁸ Soms is er geen indicatiebesluit van Bureau jeugdzorg noodzakelijk. De kinderrechter kan, zonder dat er een indicatiebesluit is genomen, een machtiging verlenen als een jongere onder toezicht is gesteld, als er om een ondertoezichtstelling is verzocht, of als de jongere onder voogdij van een rechtspersoon staat. De RvdK moet dan verklaren dat dit noodzakelijk is en er is een instemmende verklaring van een gedragswetenschapper vereist.⁶⁹

Op grond van art. 29c Wjz kan een kinderrechter als er sprake is van een crisissituatie, dat wil zeggen als een machtiging niet kan worden afgewacht, een voorlopige machtiging verlenen om een jeugdige in een jeugdzorgplus-instelling te plaatsen. Deze kan echter alleen worden verstrekt als de kinderrechter van oordeel is dat onmiddellijke verlening van jeugdzorg noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen van de jeugdige die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren. Ook in deze situatie is een verklaring van een gedragswetenschapper vereist.

Voordat op een verzoek tot het verlenen van een (voorlopige) machtiging wordt beslist, dient de jongere te worden gehoord. Ook degene die het gezag over de jongere uitoefent, degene die de jongere als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt en de verzoekende partij, worden gehoord.⁷⁰

De geldigheidsduur van de machtiging wordt bepaald door de kinderrechter. De duur is ten hoogste de termijn waarop de jeugdige volgens het indicatiebesluit aanspraak heeft op het verblijf. Deze termijn kan worden verlengd als ook het indicatiebesluit wordt verlengd. De voorlopige machtiging heeft een geldigheidstermijn van maximaal 4 weken.⁷¹ Indien de gezaghebbende ouders hun aanvankelijk gegeven toestemming intrekken, is het op grond van art. 29b lid 8 Wjz mogelijk om de jeugdige ondanks het ontbreken van ouderlijke toestemming in de accommodatie (gedwongen) te laten verblijven. Dit kan voor een maximale duur van 14 dagen. In deze periode kan een (voorlopige) ondertoezichtstelling worden gevraagd waarmee het gezag van de ouders op dit punt kan worden beperkt. Deze regeling is opgenomen om te voorkomen dat de geboden jeugdzorg in een dergelijke situatie abrupt moet worden afgebroken.⁷²

2.3 Conclusie

Gesloten jeugdzorg heeft een sterke ontwikkeling doorgemaakt de laatste jaren. Sinds de wetswijziging in 2008 is het mogelijk om jeugdigen met zeer ernstige problematiek in jeugdzorgplus-instellingen te plaatsen en te behandelen. Voordat een jeugdige in een jeugdzorgplus-instelling kan worden geplaatst, moet aan een aantal wettelijke voorwaarden worden voldaan, omdat het een vergaande maatregel is waarbij de jeugdige van zijn vrijheid wordt ontnomen.

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat bij de meeste jeugdigen, op het moment van de aanmelding bij een jeugdzorgplus-instelling, sprake is van een of meerdere stoornissen. Naast deze externaliserende problematiek is er in de meeste situaties ook sprake van internaliserende problematiek. Veel genoemde stoornissen hangen samen met externe risicofactoren, zoals het gezin en een vriendengroep.

⁶⁸ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 20-21 (MvT).

⁶⁹ Art. 29b lid 6 Wjz juncto art. 29b lid 5 Wjz.

⁷⁰ Art. 29f Wjz.

⁷¹ Art. 29h Wjz.

⁷² *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 21 (MvT).

3 Leeftijdsgrenzen in internationaal en nationaal perspectief

In dit hoofdstuk staat de leeftijdsgrens voor de toepassing en verlenging van gesloten jeugdzorg centraal. Zowel het internationale als het nationaal recht komt aan bod. Nederland is aangesloten bij diverse internationale verdragen, waaronder het EVRM en het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Hierdoor is Nederland niet alleen gebonden aan de nationale wet- en regelgeving, maar ook aan internationaal recht.

Het recht op vrijheid en veiligheid is in verschillende wet- en regelgeving vastgelegd. In Nederland is dit recht gewaarborgd in art. 15 Grondwet (GW). Maar ook op internationaal gebied is dit gewaarborgd. Art. 9 lid 1 Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) bepaalt dat een ieder het recht heeft op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Niemand mag van zijn vrijheid worden ontnomen, behalve op wettige gronden en op wettige wijze. In art. 37 aanhef onder b IVRK is opgenomen dat geen enkel kind op onwettige of willekeurige wijze van zijn vrijheid mag worden beroofd. De vrijheidsbeneming geschiedt overeenkomstig de wet en mag slechts worden toegepast als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijk passende duur. In art. 5 EVRM wordt bepaald dat een ieder recht heeft op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. In beginsel mag niemand van zijn vrijheid worden ontnomen. Er zijn in dit artikel evenwel uitzonderingen opgenomen wanneer inbreuk mag worden gemaakt op dit recht.⁷³ In de eerste paragraaf wordt art. 5 EVRM nader uitgewerkt, in het bijzonder art. 5 lid 1 sub d EVRM. Deze verdragsbepaling is vanuit het oogpunt van deze scriptie van belang, omdat hierin de bevoegdheid is gegeven om minderjarigen van hun vrijheid te mogen ontnemen op basis van opvoedkundige doeleinden. Om de reikwijdte van art. 5 lid 1 sub d EVRM te kunnen bepalen, wordt jurisprudentie nader uiteengezet.

In de tweede paragraaf wordt de leeftijdsgrens in nationaal perspectief uiteengezet. In Nederland is in art. 29a Wvz bepaald dat gesloten jeugdzorg, onder bepaalde voorwaarden, mogelijk is tot 21 jaar. In deze paragraaf komt aan bod waarom in Nederland is besloten de leeftijdsgrens voor gesloten jeugdzorg op te schuiven van 18 naar 21 jaar. Ook komt de kritiek van de Raad van State met betrekking tot deze leeftijdsgrens aan bod. Daarna wordt jurisprudentie besproken waarin deze grens ter discussie staat. De Rechtbank Amsterdam heeft in 2009 namelijk bepaald dat de leeftijdsgrens van 21 jaar in strijd is met art. 5 lid 1 sub d EVRM. Alleen minderjarigen mogen van hun vrijheid worden ontnomen met het doel toe te zien op de opvoeding. In latere uitspraken is echter bepaald dat in zeer specifieke omstandigheden een verblijf in een jeugdzorgplus-instelling wel in overeenstemming kan zijn met art. 5 lid 1 sub d EVRM, ook al heeft de jeugdige de leeftijd van 18 jaar bereikt.

In de derde paragraaf wordt een perspectief gegeven van de stand van zaken. Hierin wordt geanalyseerd of door Nederland de juiste conclusies zijn verbonden aan de arresten van het EHRM. Uiteindelijk wordt afgesloten met een conclusie.

3.1 Leeftijdsgrens in internationaal perspectief

In art. 5 EVRM is het recht op vrijheid en veiligheid geregeld. In beginsel mag niemand van zijn vrijheid worden ontnomen, tenzij wordt voldaan aan enkele limitatief opgesomde gevallen en

⁷³ Art. 5 lid 1 sub a t/m f EVRM.

overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure.⁷⁴ Art. 5 lid 1 EVRM luidt: ‘Een ieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Niemand mag van zijn vrijheid worden ontnomen, behalve in de navolgende gevallen en overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure: a. indien hij op rechtmatige wijze is gedetineerd na veroordeling door een daartoe bevoegde rechter; b. indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gedetineerd, wegens het niet naleven van een overeenkomstig de wet door een gerecht gegeven bevel of teneinde de nakoming van een door de wet voorgeschreven verplichting te verzekeren; c. indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gedetineerd teneinde voor de bevoegde rechterlijke instantie te worden geleid, wanneer er een redelijke verdenking bestaat, dat hij een strafbaar feit heeft begaan of indien het redelijkerwijs noodzakelijk is hem te beletten een strafbaar feit te begaan of te ontvluchten nadat hij dit heeft begaan; d. in het geval van rechtmatige detentie van een minderjarige met het doel toe te zien op zijn opvoeding of in het geval van zijn rechtmatige detentie, teneinde hem voor de bevoegde instantie te geleiden; e. in het geval van rechtmatige detentie van personen ter voorkoming van de verspreiding van besmettelijke ziekten, van geesteszieken, van verslaafden aan alcohol of verdovende middelen of van landlopers; f. in het geval van rechtmatige arrestatie of detentie van een persoon teneinde hem te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of van een persoon waartegen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is.’

Art. 5 EVRM geldt alleen als iemand werkelijk van zijn vrijheid wordt beroofd.⁷⁵ Het EHRM heeft criteria geformuleerd wanneer sprake is van vrijheidsbeneming. Om te bepalen of iemand van zijn vrijheid is beroofd, dient de concrete situatie van de betrokkene het uitgangspunt te zijn.⁷⁶ Er is sprake van vrijheidsbeneming als het gaat om een ingreep in de persoonlijke vrijheid die gezien de aard, de duur, de gevolgen en de intensiteit gebruikelijke vrijheidsbeperkingen te boven gaat.⁷⁷

Art. 5 lid 1 sub d EVRM biedt de mogelijkheid om een minderjarige van zijn vrijheid te beroven met het doel toe te zien op de opvoeding. Bij de vrijheidsbeneming moet gedacht worden aan elke werkelijke belemmering van de vrijheid van de minderjarige.⁷⁸ Het gaat hierbij dus niet alleen over opsluiting in een cel, maar ook een gedwongen verblijf in een opvoedingsinrichting of in een kliniek vallen hieronder.⁷⁹ De meeste rechtsstelsels staan deze vrijheidsbeperkingen in het belang van de minderjarige toe, zelfs als de minderjarige niet wordt verdacht van enig strafbaar feit. Het is wel noodzakelijk dat er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de ontwikkeling of de gezondheid van de minderjarige ernstig gevaar loopt of dat er sprake is van mishandeling.⁸⁰

Ook in Nederland bestaat de mogelijkheid om in te grijpen in het ouderlijk gezag.⁸¹ In beginsel omvat het ouderlijk gezag de plicht en het recht van de ouder om zijn minderjarig kind te verzorgen en op te voeden.⁸² Indien een ouder of voogd ernstig tekort schiet in de opvoeding, verzorging of behandeling van zijn kind en ingrijpen in het belang van het kind wordt geacht, of als een kind met

⁷⁴ De Bruijn-Lückers 1994, p. 193.

⁷⁵ De Bruijn-Lückers 1994, p. 194.

⁷⁶ EHRM 6 november 1980 Series A, vol. 39 (1981), par. 92 (Guzzardi). Zie ook EHRM 28 mei 1989 Series A, nr. 93 (Ashingdane) en EHRM 25 juni 1996, NJ 1998, 702 (Amuur).

⁷⁷ EHRM 8 juni 1976 Series A, vol. 22 (1977), par. 58/59 (Engel en anderen) en EHRM 6 november 1980 Series A, vol. 39 (1981), par. 92 (Guzzardi).

⁷⁸ Koens & Vonken 2008, p. 1673.

⁷⁹ Van Dijk e.a. 2006, p. 475.

⁸⁰ Van Dijk e.a. 2006, p. 475.

⁸¹ De ondertoezichtstelling, art. 1:254 BW, de ontheffing, art. 1:266 e.v. BW en de ontzetting, art. 1:269 e.v. BW.

⁸² Art. 1:247 BW.

zedelijke of lichamelijke ondergang wordt bedreigd, biedt de Nederlandse wetgeving de mogelijkheid om in te grijpen.⁸³ Gesloten jeugdzorg is hier één mogelijkheid van. Plaatsing in een jeugdzorgplus-instelling levert een vrijheidsberoving, zoals bedoeld in art. 5 lid 1 sub d EVRM, van de minderjarige op gezien de criteria die het EHRM heeft gesteld.⁸⁴ Gesloten jeugdzorg is een ingreep in de persoonlijke vrijheid van een minderjarige die gezien de aard, de duur en de intensiteit gebruikelijke vrijheidsbeperkingen op die leeftijd te boven gaat.⁸⁵

In art. 5 lid 1 sub d EVRM wordt met opvoeding bedoeld dat aan een jeugdige een programma moet worden aangeboden ten behoeve van een zo goed mogelijke opvoeding.⁸⁶ Het uiteindelijke doel van de opvoeding is dat de jeugdige, die nu ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen heeft die de ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren, na een bepaalde periode weer kan functioneren in de samenleving. De vrijheidsbeneming is er dus op gericht de problemen zodanig weg te nemen of te verminderen dat deze niet langer in de weg staan aan een verantwoord maatschappelijk functioneren van de jeugdige.⁸⁷

Om iemand van zijn vrijheid te ontnemen met het doel toe te zien op de opvoeding, moet er sprake zijn van een minderjarige. Een minderjarige staat namelijk onder gezag.⁸⁸ Zodra de jeugdige de meerderjarigheidsleeftijd heeft bereikt, eindigt het gezag.⁸⁹ Dit betekent dat vanaf dat moment de ouders niet langer bevoegdheden hebben die in het belang van het kind dienen te worden uitgeoefend.⁹⁰ De overheid heeft dan ook niet meer de bevoegdheid om in te grijpen in het gezag.⁹¹ In het EVRM wordt niet nader uitgewerkt wat wordt verstaan onder het begrip ‘minderjarige’. Het IVRK geeft wel een definitie van dit begrip. Een minderjarige is een ieder die jonger is dan 18 jaren.⁹² Art. 1 IVRK geeft hier echter wel een uitzondering op ten aanzien van personen die de meerderjarigheidsleeftijd eerder hebben bereikt. Uit dit artikel blijkt dus dat een jeugdige wel eerder de meerderjarigheidsleeftijd kan bereiken, maar niet later. Er dient rekening te worden gehouden met het feit dat niet in alle Staten die partij zijn bij het IVRK eenzelfde meerderjarigheidsleeftijd bestaat.⁹³ Uit een advies van de Raad van State⁹⁴ blijkt dat de nationale wetgeving als uitgangspunt moet dienen. Er is volgens de Raad van State, met verwijzing naar het Koniarska-arrest⁹⁵, geen reden om aan te nemen dat het EHRM de leeftijdsgrens zal verhogen dan die waarop de meerderjarigheid wordt bereikt in de desbetreffende verdragsstaat.⁹⁶ In Nederland is iemand minderjarig indien hij of zij de leeftijd van 18 jaren nog niet heeft bereikt en niet getrouwd of geregistreerd is (geweest) of meerderjarig is verklaard.⁹⁷

⁸³ De Bruijn-Lückers 1994, p. 198.

⁸⁴ Koens & Vonken 2008, p. 1673.

⁸⁵ Koens & Vonken 2008, p. 1673.

⁸⁶ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 6 (MvT).

⁸⁷ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 6 (MvT).

⁸⁸ Art. 1:245 BW.

⁸⁹ De Bruijn-Lückers 1994, p. 76.

⁹⁰ De Bruijn-Lückers 1994, p. 84.

⁹¹ Via de ondertoezichtstelling, art. 1:254 BW, de ontheffing, art. 1:266 e.v. BW of de ontzetting, art. 1:269 e.v. BW.

⁹² Art. 1 IVRK.

⁹³ *Kamerstukken II* 1992/93, 22 855, nr. 3, p. 13 (MvT).

⁹⁴ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 4.

⁹⁵ EHRM 12 oktober 2000, nr. 33 670/96 (Koniarska v. U.K.)

⁹⁶ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 4, p. 5.

⁹⁷ Art. 1:233 BW jo. art. 1:253ha BW.

3.1.1 Jurisprudentie

Art. 5 lid 1 sub d EVRM biedt de overheid vergaande bevoegdheden. Om de reikwijdte van art. 5 lid 1 sub d EVRM nader te kunnen bepalen, is jurisprudentieonderzoek noodzakelijk. In de loop van de jaren heeft het EHRM zich over situaties uitgesproken die door Nederland van belang worden geacht bij de toepassing van gesloten jeugdzorg. De belangrijkste zaken, waarin grenzen van art. 5 lid 1 sub d EVRM worden gespecificeerd, komen hieronder aan bod.

Bouamar- zaak⁹⁸

Het arrest Bouamar is een arrest van het EHRM van 29 februari 1988. Deze zaak heeft zich afgespeeld in België. Het gaat om een 15-jarige jongen, Bouamar. Bouamar wordt verdacht van het plegen van meerdere strafbare feiten. De kinderrechter plaatst hem in een gesloten inrichting voor jeugdigen met ernstige gedragsproblematiek. Deze gesloten inrichtingen bestonden destijds echter niet, waardoor Bouamar een aantal keer tijdelijk naar een huis van bewaring wordt gestuurd. Het EHRM heeft in deze zaak bepaald dat deze tijdelijke plaatsingen slechts zijn toegestaan indien er uitzicht bestaat op een spoedige plaatsing in een gesloten inrichting voor jeugdigen, omdat er anders geen opvoedkundig doel kan worden nagestreefd en dan is de vrijheidsbeneming in strijd met art. 5 lid 1 sub d EVRM. Als een land er voor kiest om jeugdigen op deze manier te helpen, door hen te plaatsen in een gesloten inrichting, dient het land ook de instellingen die voor de uitvoering van het beleid noodzakelijk zijn op te richten.⁹⁹ Deze instellingen moeten voldoen aan de veiligheidseisen en dienen geschikt te zijn voor opvoedkundige doeleinden.¹⁰⁰ Deze zaak heeft een duidelijke grens gesteld aan de plaatsing van jeugdigen in een jeugdzorgplus-instelling. Als deze gesloten inrichting niet bestaat of niet voldoet aan de eerder genoemde eisen, mag een jeugdige niet worden geplaatst in een gesloten instelling.

D.G. v. Ireland¹⁰¹

De normen die zijn bepaald in de Bouamar-zaak zijn nader uitgewerkt in de zaak D.G. tegen Ierland. De minderjarige D.G. heeft intensieve zorg nodig in verband met ernstige opgroei- en opvoedproblemen. Deze zorg is echter niet beschikbaar in Ierland. Om die reden is D.G. tijdelijk opgesloten in een jeugdgevangenis. Het EHRM stelt, onder verwijzing naar de Bouamar-zaak, dat Ierland verantwoordelijk is voor het oprichten van voorzieningen met opvoedkundige doeleinden waar jeugdigen kunnen verblijven als het een kind voor die reden wil beroven van zijn vrijheid. Volgens het EHRM is de jeugdgevangenis waar D.G. verblijft niet aan te merken als zo'n voorziening, ondanks dat er educatieve en opvoedkundige activiteiten zijn. Het blijft een strafrechtelijke instelling, waarin D.G. is onderworpen aan het disciplinaire regime.¹⁰²

Koniarska v. U.K.¹⁰³

Het arrest gaat over een 17-jarig meisje, genaamd Suzie Koniarska. Zij is van haar vrijheid ontnomen en stelt zich op het standpunt dat haar vrijheidsbeneming niet in overeenstemming is met art. 5 lid 1 sub d EVRM. De jeugdige voert aan dat zij de leerplichtige leeftijd is gepasseerd en dat er geen sprake

⁹⁸ EHRM 29 februari 1988, nr. 9106/80 (Bouamar v. Belgium)

⁹⁹ Meuwese, Blaak & Kaandorp 2005, p. 540.

¹⁰⁰ Koens & Vonken 2008, p. 1673.

¹⁰¹ EHRM 16 mei 2002, nr. 39 474/98 (D.G. v. Ireland)

¹⁰² Meuwese, Blaak & Kaandorp 2005, p. 540.

¹⁰³ EHRM 12 oktober 2000, nr. 33 670/96 (Koniarska v. U.K.)

meer van opvoeding zou zijn. Op basis hiervan acht zij zich meerderjarig, ondanks dat op grond van de nationale wetgeving de meerderjarigheid pas intreedt bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd. Het EHRM is het echter niet met haar eens en stelt dat de jeugdige die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, moet worden gezien als een minderjarige. Zo lang een jeugdige minderjarig is, mag art. 5 lid 1 sub d EVRM worden toegepast. De leerplichtige leeftijd speelt hierbij geen rol.¹⁰⁴

Eriksen v. Norway¹⁰⁵

Steinar Eriksen wordt op meerderjarige leeftijd van zijn vrijheid ontnomen. In deze casus staat de vraag centraal of de periode van 25 februari 1990 tot 15 mei 1990, waarin Eriksen van zijn vrijheid is ontnomen, in overeenstemming is met art. 5 EVRM. Op 25 februari 1990 is namelijk de maximale periode van detentie voor Eriksen verlopen. Op een verzoek tot verlenging van die detentieperiode is nog niet beslist, wegens het ontbreken van een medische rapportage omtrent de geestelijke gezondheid van Eriksen. Vanwege de voorgeschiedenis van Eriksen zal het verzoek tot verlenging waarschijnlijk worden toegewezen. Het EHRM oordeelt dat de vrijheidsbeneming in overeenstemming is met art. 5 lid 1 sub a en c EVRM. Er is volgens het Hof sprake van een korte overbruggingsdetentie met de bedoeling om Eriksen voor een rechterlijke autoriteit te brengen.¹⁰⁶

3.2 Leeftijdsgrens in nationaal perspectief

Zoals uit de vorige paragraaf blijkt, is gesloten jeugdzorg op grond van art. 5 lid 1 sub d EVRM van toepassing op minderjarige jeugdigen. In Nederland is echter in art. 29a lid 1 Wjz bepaald dat gesloten jeugdzorg mede van toepassing is op jeugdigen die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt, mits er op het tijdstip waarop zij meerderjarig worden, een machtiging voor gesloten jeugdzorg geldt.¹⁰⁷ Waarom is er voor gekozen om dit artikel in te voeren en is dit artikel niet in strijd met art. 5 lid 1 sub d EVRM? Dit zijn onderwerpen die in deze paragraaf aan bod komen.

3.2.1 Art. 29a lid 1 Wjz

In art. 29a lid 1 Wjz wordt het volgende bepaald: ‘Dit hoofdstuk is van toepassing op minderjarige jeugdigen alsmede op jeugdigen die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt, ten aanzien van wie op het tijdstip waarop zij meerderjarig werden, een machtiging gold. Laatstbedoelde jeugdigen worden voor de toepassing van dit hoofdstuk, in afwijking van 1:233 BW, als minderjarigen behandeld.’ Dit betekent dus dat gesloten jeugdzorg in sommige situaties niet eindigt bij het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd. Vanuit het oogpunt van art. 5 lid 1 sub d EVRM lijkt dit een merkwaardig artikel, aangezien daarin wordt bepaald dat alleen minderjarigen van hun vrijheid mogen worden ontnomen met het oog op opvoedkundige doeleinden. Wat zijn de gronden voor Nederland geweest om dit artikel in te voeren?

Nederland heeft er voor gekozen om dit artikel in te voeren, omdat voor de wijziging van de Wet op de jeugdzorg in 2008, het als een groot manco in de wetgeving werd ervaren dat jeugdigen die op grond van een ondertoezichtstelling gedwongen waren jeugdzorg te ontvangen, zich daaraan konden onttrekken zodra zij meerderjarig werden. Omdat de uithuisplaatsing in een gedwongen kader

¹⁰⁴ Rb. Utrecht 27 februari 2009, *LJN* BH4693.

¹⁰⁵ EHRM 27 mei 1997, Report of judgments and decisions 1997-III (Eriksen v. Norway)

¹⁰⁶ Rb. Utrecht 27 februari 2009, *LJN* BH4693.

¹⁰⁷ In tegenstelling tot jeugdzorg in het algemeen. Die zorg kan namelijk in een vrijwillig kader op grond van art. 1 lid 1 onder 3 Wjz voortduren tot de leeftijd van 23 jaar.

gebonden is aan de ondertoezichtstelling die afloopt als de jeugdige 18 jaar wordt, was dwang na het meerderjarig worden in dit kader niet mogelijk.¹⁰⁸ De meerderjarige kon alleen op basis van vrijwilligheid verder worden behandeld. Een probleem dat hierbij speelde was dat de behandeling vaak nog niet was afgerond en dat bij de jeugdigen vaak weinig bereidheid bestond de hulpverlening op vrijwillige basis voort te zetten, terwijl zij die hulpverlening hard nodig hadden.¹⁰⁹ Daarom werd bij 16- en 17-jarigen met zeer ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen vaak niet aan een behandeling begonnen, omdat de hulpverlening binnen deze korte termijn niet kon worden afgemaakt, waardoor de jeugdzorg minder effectief was.¹¹⁰

Daarnaast werd de leeftijdsgrens van 18 jaar niet in het belang van de samenleving geacht. Jongeren die de hulpverlening niet vrijwillig wilden voortzetten, keerden terug in de maatschappij, terwijl zij nog hulp nodig hadden. De samenleving werd geconfronteerd met de gevolgen van de handelingen die voortvloeiden uit de ernstige gedragsproblemen van de jeugdigen. Met de mogelijkheid tot het voortzetten van eenmaal ingezette jeugdzorgtrajecten voor jeugdigen tussen 18 en 21 jaar worden deze jeugdigen beter voorbereid op een terugkeer in de samenleving. In verband met de kwetsbaarheid van deze jongeren betekent bijvoorbeeld een jaar langer begeleiding in de vorm van jeugdzorg een grote winst voor zowel de persoonlijke vorming van de jeugdige als voor de maatschappij.¹¹¹ In de Memorie van Toelichting bij de wijziging van de Wet op de Jeugdzorg is een aantal cumulatieve voorwaarden gesteld wanneer gesloten jeugdzorg mag worden voortgezet na het bereiken van de meerderjarigheid. De oprekking geldt alleen voor zover het gaat om voortzetting van jeugdzorg in een gedwongen kader dat is aangevangen voor het bereiken van de algemene meerderjarigheidsleeftijd. Dit in verband met het proportionaliteitsvereiste. Daarnaast moet er nog steeds sprake zijn van ernstige opgroei- of opvoedingsproblematiek die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren.¹¹² Zowel de belangen van de jeugdige als die van de samenleving moeten worden afgewogen. Daarnaast moet worden aangegeven welke vooruitzichten op korte termijn bestaan met de voortzetting van het behandeltraject en wanneer het traject wordt afgerond.¹¹³

Advies Raad van State

De leeftijdsgrens van 21 jaar staat echter al vanaf het moment van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de jeugdzorg ter discussie. De Raad van State heeft destijds naar aanleiding van het wetsvoorstel gesloten jeugdzorg een aantal kanttekeningen geplaatst bij art. 29a Wjz.¹¹⁴ De Raad van State erkent dat het in sommige gevallen van belang kan zijn dat een behandeling kan worden voortgezet na het bereiken van de meerderjarigheid, maar gedwongen vormen van hulpverlening nadat de jeugdige 18 jaar is geworden, roept volgens de Raad van State onaanzienlijke problemen op.¹¹⁵

Ten eerste geeft de Raad van State aan dat voortzetting van hulpverlening bij het bereiken van de meerderjarigheid misschien juist de herintreding op latere leeftijd in de samenleving zal bemoeilijken. Daarnaast vraagt de Raad van State zich af of het regelen van gesloten opname voor

¹⁰⁸ *Kamerstukken II 2005/06*, 30 644, nr. 3, p. 19 (MvT).

¹⁰⁹ Stekete, VandenBroucke & Rijkschroeff 2009, p. 8 en 43.

¹¹⁰ *Kamerstukken II 2005/06*, 30 644, nr. 3, p. 7 (MvT).

¹¹¹ *Kamerstukken II 2005/06*, 30 644, nr. 3, p. 7 (MvT).

¹¹² *Kamerstukken II 2005/06*, 30 644, nr. 3, p. 8 (MvT).

¹¹³ *Kamerstukken II 2005/06*, 30 644, nr. 3, p. 7 (MvT).

¹¹⁴ *Kamerstukken II 2005/06*, 30 644, nr. 4.

¹¹⁵ *Kamerstukken II 2005/06*, 30 644, nr. 4, p. 5.

meerderjarigen wel verenigbaar is met de vereisten van art. 5 lid 1 sub d EVRM.¹¹⁶ In deze verdragsbepaling wordt bepaald dat alleen minderjarigen van hun vrijheid mogen worden ontnomen met het doel toe te zien op zijn of haar opvoeding. Wat onder minderjarige wordt verstaan, wordt niet nader gedefinieerd in het EVRM. Daarvoor dient de nationale wetgeving tot uitgangspunt te worden genomen. De wetgever mag, volgens de Raad van State, niet zonder meer afwijken van de in Nederland geldende leeftijd van 18 jaar waarop de meerderjarigheid ingaat.¹¹⁷ Dit baseert de Raad van State op het advies dat het Comité van Ministers van de Raad van Europa in zijn resolutie van 19 september 1972 aan de lidstaten heeft gegeven waarin wordt aanbevolen om de meerderjarigheidsleeftijd te verlagen naar 18 jaar.¹¹⁸ Daarnaast wordt verwezen naar art. 1 IVRK waarin is bepaald dat een ieder mens jonger dan 18 jaar minderjarig is, tenzij de meerderjarigheid eerder wordt bereikt.¹¹⁹ Tevens wordt verwezen naar het Koniarska-arrest waarin het EHRM stelde dat de jeugdige die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, moet worden gezien als een minderjarige.

Ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen mogen volgens de Raad van State geen doorslaggevende betekenis hebben voor een voortgezette behandeling van jeugdigen boven de 18 jaar.¹²⁰ Hierbij tekent de Raad van State aan dat het niet uitgesloten hoeft te worden dat er enige ruimte bestaat voor een aaneensluitende periode van vrijheidsbeneming na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd. Er moet dan echter wel sprake zijn van een overbruggingsfase in afwachting van een daaropvolgende mogelijkheid van opvang of verblijf elders, waarop concreet zicht op korte termijn bestaat.¹²¹ Dit baseert de Raad van State op het Eriksen-arrest.¹²²

Op basis van de bovengenoemde argumenten adviseert de Raad van State om het wetsvoorstel op dit onderdeel te herzien. De wetgever heeft dit advies echter niet opgevolgd en de leeftijdsgrens voor gesloten jeugdzorg is zodoende op 21 jaar gesteld.¹²³ De wetgever heeft er dus voor gekozen om het advies van de Raad van State, en daarmee ogenschijnlijk art 5 lid 1 sub d EVRM, naast zich neer te leggen. Volgens de wetgever moet in de context van de jeugdzorg een flexibele benadering kunnen worden gehanteerd bij de leeftijdsgrens. Het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd betekent namelijk in het geval van jeugdzorg niet per definitie dat de noodzaak en mogelijkheid tot opvoeding voorbij is. Ouders houden immers ook niet direct op met opvoeden als hun kind meerderjarig is geworden.¹²⁴ Vanuit het oogpunt van de jeugdzorg is dit een logische beredenering. Indien de hulp nog noodzakelijk is, zou het wreed zijn om de hulp abrupt te beëindigen. Daarnaast wordt de aanspraak op jeugdzorg voor 16- en 17-jarigen dan beter gewaarborgd. Indien gesloten jeugdzorg niet langer mogelijk zou zijn bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd, zal bij 16- en 17-jarigen niet snel een behandeling worden gestart, omdat deze niet af kan worden gemaakt en daardoor de zorg minder effectief is. Deze 16- en 17-jarigen hebben echter ook recht op jeugdzorg en daarom moet het mogelijk zijn om de behandeling voort te zetten na het bereiken van de meerderjarigheid.

¹¹⁶ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 4, p. 5.

¹¹⁷ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 4, p. 5.

¹¹⁸ Committee of Ministers 1972, p. 81-82.

¹¹⁹ Art. 1 IVRK.

¹²⁰ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 4, p. 5.

¹²¹ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 4, p. 5. Zie ook Rb. Utrecht 27 februari 2009, *LJN* BH4693 en Rb. Alkmaar 16 maart 2009, *LJN* BH7903.

¹²² EHRM 27 mei 1997, Report of judgments and decisions 1997-III (Eriksen v. Norway)

¹²³ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 4, p. 5.

¹²⁴ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 8 (MvT).

3.2.2 Jurisprudentie

Op 23 januari 2009 sluit de Rechtbank Amsterdam zich met een uitspraak inzake gesloten jeugdzorg aan bij het advies van de Raad van State. In deze zaak werd de vraag voorgelegd of art. 29a Wjz al dan niet in strijd zou zijn met art. 5 lid 1 sub d EVRM. Bureau jeugdzorg, in casus verzoeker, beroept zich op het feit dat het voortzetten van de behandeling na het bereiken van de 18-jarige leeftijd past binnen de maatschappelijke behoefte om de noodzakelijke nazorg te kunnen bieden aan jongvolwassenen. Daarnaast beroept Bureau jeugdzorg zich op de leeftijdsgrens binnen het jeugdstrafrecht.¹²⁵ De grens van de 18-jarige leeftijd in Nederland moet volgens hen niet als een harde grens worden ervaren.¹²⁶ In het strafrecht is het namelijk mogelijk om personen met een leeftijd tussen 18 en 21 jaar te berechten volgens het jeugdstrafrecht, indien de rechter dit van belang acht op grond van de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan.¹²⁷ Tot slot voert Bureau jeugdzorg aan dat de jeugdige feitelijk functioneert op het niveau van een 15-jarige en dat daarom de hulpverlening nog noodzakelijk wordt geacht, omdat de jeugdige feitelijk (nog) niet functioneert als een meerderjarige. Verweerder stelt zich op het standpunt dat art. 29a Wjz onverbindend moet worden verklaard, omdat dit artikel in strijd zou zijn met art. 5 lid 1 sub d EVRM. De Rechtbank Amsterdam gaat mee in het standpunt van de verweerder en heeft dan ook bepaald dat art. 29a Wjz onverbindend is wegens strijd met art. 5 lid 1 sub d EVRM.¹²⁸ De rechtbank heeft hierbij verwezen naar het advies van de Raad van State en naar een aantal uitspraken van het EHRM, namelijk ‘Koniarska vs. U.K.’ en ‘Eriksen vs. Norway’.¹²⁹ In de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 23 januari 2009 wordt de conclusie getrokken dat vrijheidsbeneming van meerderjarige personen op overwegend opvoedkundige gronden niet in overeenstemming is met art. 5 lid 1 sub d EVRM.¹³⁰

Een jaar na de wetswijziging in 2008 heeft dus ook de rechter zich uitgelaten over de verlenging van gesloten jeugdzorg voor 18-plussers. De onverbindendverklaring van art. 29a Wjz is echter in latere uitspraken enigszins genuanceerd, onder andere door de Rechtbank Utrecht¹³¹ op 27 februari 2009.¹³² De Rechtbank Utrecht wijst de verlenging van gesloten jeugdzorg na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd af, maar bepaalt dat in zeer specifieke omstandigheden, indien aan de gronden van de plaatsing in een jeugdzorgplus-instelling nog steeds wordt voldaan, voortzetting van een verblijf in een jeugdzorgplus-instelling ook na het bereiken van de 18-jarige leeftijd nog in overeenstemming kan zijn met art. 5 lid 1 sub d EVRM. Hierbij kan gedacht worden aan een korte overbruggingsperiode in afwachting van een andere opvang of verblijf, waarop een concreet zicht op korte termijn bestaat. Er is dan dus een concreet zicht op afronding van de behandeling binnen korte tijd na het bereiken van de meerderjarigheid.¹³³ Deze uitspraak wordt bevestigd door de Rechtbank Alkmaar.¹³⁴ De Rechtbank Alkmaar oordeelt op 16 maart 2009 dat art. 29a Wjz niet in strijd is met art. 5 lid 1 sub d EVRM. De voortzetting van de vrijheidsbeneming wordt hier toelaatbaar geacht, omdat

¹²⁵ Rb. Amsterdam 23 januari 2009, *LJN* BH0778.

¹²⁶ Rb. Amsterdam 23 januari 2009, *LJN* BH0778.

¹²⁷ Art. 77c WvSr.

¹²⁸ Rb. Amsterdam 23 januari 2009, *LJN* BH0778.

¹²⁹ EHRM 12 oktober 2000, nr. 33 670/96 (Koniarska v. U.K.) en EHRM 27 mei 1997, Report of judgments and decisions 1997-III (Eriksen v. Norway)

¹³⁰ Rb. Amsterdam 23 januari 2009, *LJN* BH0778.

¹³¹ Rb. Utrecht 27 februari 2009, *LJN* BH4693.

¹³² Zie ook Rb. Zutphen 30 november 2010, *LJN* BO9040, Rb. Dordrecht 7 september 2011, *LJN* BU4958 en Hof Arnhem 9 juni 2009, *LJN* BJ3967.

¹³³ Zie ook Rb. Zutphen 30 november 2010, *LJN* BO9040, Rb. Dordrecht 7 september 2011, *LJN* BU4958 en Hof Arnhem 9 juni 2009, *LJN* BJ3967.

¹³⁴ Rb. Alkmaar 16 maart 2009, *LJN* BH7903.

de jeugdige geen concreet toekomstperspectief, geen adequate opleiding en geen adequaat netwerk heeft. Dit zou de jeugdige belemmeren voor haar ontwikkeling naar volwassenheid. De zeer specifieke omstandigheden brengen met zich mee dat groot gewicht moet worden toegekend aan continuering van de behandeling in een jeugdzorgplus-instelling. De gesloten plaatsing wordt voortgezet voor een duur van zes maanden.¹³⁵ Ook het Hof 's-Gravenhage gaat mee in de uitspraken van de rechtbanken.¹³⁶ In een arrest van 26 maart 2009 wijst het hof een verzoek tot onverbindendverklaring van art. 29a Wvz af. Volgens het hof zijn er bijzondere omstandigheden denkbaar waarin vrijheidsbeneming van de (jong-)meerderjarige voor korte duur niet in strijd is met art. 5 lid 1 sub d EVRM. De plaatsing in een jeugdzorgplus-instelling wordt voortgezet voor de duur van zes maanden. Een bijkomende voorwaarde voor de verlenging van gesloten jeugdzorg is dat de jeugdige in moet stemmen met de verlenging.¹³⁷

Uit deze uitspraken is dus af te leiden dat er enige beoordelingsruimte voor de rechter is om te bepalen of de vrijheidsbeneming kan worden voortgezet nadat de jeugdige de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Het wordt van belang geacht om de noodzakelijke nazorg te kunnen bieden aan jong-meerderjarigen om een reeds ingezet hulpverleningstraject tot een goed einde te kunnen brengen.¹³⁸

Uit het vorengaande blijkt dat gesloten jeugdzorg kan worden voortgezet, mits het voor een korte duur is. In de jurisprudentie wordt geen maximum termijn genoemd voor de voortzetting. Daarom is er een aantal zaken geanalyseerd om te onderzoeken of een bepaalde termijn het uitgangspunt kan vormen.

In een uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van 2 december 2009¹³⁹ is nader ingegaan op de vraag wat moet worden verstaan onder 'afronding van de behandeling binnen korte tijd na het bereiken van de meerderjarigheid'. Volgens de kinderrechter hangt dit af van de feiten en omstandigheden van het individuele geval. Hierbij is onder meer van belang de ernst van de problematiek, de bereidheid van de minderjarige om aan de behandeling mee te werken en de gebleken doelmatigheid van het verblijf in gesloten jeugdzorg.¹⁴⁰ Het verblijf van de jeugdige wordt in deze uitspraak verlengd met een periode van zes maanden.¹⁴¹ In deze periode kan zowel haar behandeling als haar schoolopleiding worden afgerond.¹⁴² Uit een uitspraak van de Rechtbank Zutphen van 30 november 2010¹⁴³ blijkt dat bij de vraag of er sprake is van een korte en afzienbare tijd, rekening moet worden gehouden met de ernst van de problematiek van de minderjarige, de duur van het totale traject en de noodzaak van een gedegen en met waarborgen omklede afronding daarvan.¹⁴⁴ In deze uitspraak wordt de gesloten jeugdzorg voortgezet voor de duur van drie maanden na het bereiken van de 18-jarige leeftijd. Deze termijn acht de Rechtbank Zutphen noodzakelijk om een verantwoorde doorplaatsing met adequate begeleiding te bewerkstelligen van de minderjarige naar een vervolgplaatsing.¹⁴⁵ In de overige uitspraken komen termijnen terug van één maand¹⁴⁶, twee maanden¹⁴⁷ en acht maanden¹⁴⁸. Wat uit de

¹³⁵ Zie ook Rb. 's-Hertogenbosch 8 februari 2011, *LJN* BP4325.

¹³⁶ Hof 's-Gravenhage 26 maart 2009, *LJN* BH9207.

¹³⁷ Zie bv. Rb. 's-Hertogenbosch 8 februari 2011, *LJN* BP4325 en Rb. Rotterdam 2 december 2009, *LJN* BK5163.

¹³⁸ Rb. Amsterdam 23 januari 2009, *LJN* BH0778. Zie ook Rb. Utrecht 27 februari 2009, *LJN* BH4693 en Rb. Rotterdam 20 oktober 2009, *LJN* BK1694.

¹³⁹ Rb. Rotterdam 2 december 2009, *LJN* BK5163.

¹⁴⁰ Rb. Rotterdam 2 december 2009, *LJN* BK5163.

¹⁴¹ Zie ook Rb. 's-Hertogenbosch 8 februari 2011, *LJN* BP4325 en Rb. Alkmaar 20 april 2009, *LJN* BI5141.

¹⁴² Rb. Rotterdam 2 december 2009, *LJN* BK5163.

¹⁴³ Rb. Zutphen 30 november 2010, *LJN* BO9040.

¹⁴⁴ Rb. Zutphen 30 november 2010, *LJN* BO9040.

¹⁴⁵ Rb. Zutphen 30 november 2010, *LJN* BO9040.

¹⁴⁶ Rb. Rotterdam 20 oktober 2009, *LJN* BK1694.

¹⁴⁷ Rb. Rotterdam 27 augustus 2009, *LJN* BJ7963.

¹⁴⁸ Rb. Alkmaar 16 maart 2009, *LJN* BH7903.

uitspraken blijkt is dat het in alle situaties daadwerkelijk gaat over een overbruggingsfase en de jeugdigen allemaal uitzicht hebben op een overplaatsing naar een andere instelling¹⁴⁹ of begeleid wonen¹⁵⁰.

In sommige situaties heeft de rechter bepaald dat er geen concreet zicht is op afronding van de behandeling en dat de gesloten jeugdzorg dus niet mag worden verlengd.¹⁵¹ In een uitspraak van de Rechtbank Utrecht van 27 februari 2009¹⁵² wordt een verzoek gedaan door Bureau jeugdzorg tot verlenging van gesloten jeugdzorg op grond van art. 29a lid 1 Wjz. De behandeling zal nog ruim zes maanden duren en zal daarna ook nog enige tijd worden voortgezet op een individuele behandelplek. De rechter bepaalt dat er geen sprake is van een vrijheidsbeneming bij wijze van korte overbrugging naar een andere opvang of verblijf en wijst het verzoek tot verlenging van de gesloten jeugdzorg af, omdat dit in strijd zou komen met art. 5 lid 1 sub d EVRM.¹⁵³ Ook in een uitspraak van het Hof Arnhem van 26 mei 2009¹⁵⁴ is bepaald dat er geen sprake is van concreet uitzicht op afronding van de behandeling en wordt het verzoek tot verlenging van de gesloten jeugdzorg, na het bereiken van de 18-jarige leeftijd, afgewezen. Er is volgens het Hof geen sprake van voortzetting van de behandeling van de jeugdige, omdat een vastgesteld behandelplan ontbreekt en specifieke hulpverlening aan de jeugdige voor het bereiken van de 18-jarige leeftijd niet is gestart. Art. 29a lid 1 Wjz is in dit geval in strijd met art. 5 lid 1 sub d EVRM.¹⁵⁵

Uit de uitspraken blijkt dat er geen maximum termijn is gesteld waarbinnen de gesloten plaatsing moet worden beëindigd. De grens lijkt te liggen op een half jaar, maar dit is mede afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het individuele geval. Zo blijkt dat een termijn van acht maanden ook is toegestaan, mits het ter overbrugging kan worden beschouwd.¹⁵⁶ In de uitspraak van de Rechtbank Utrecht van 27 februari 2009 wordt echter de termijn van ruim zes maanden te lang geacht om te spreken van een overbruggingsfase.¹⁵⁷ Hieruit blijkt dat de feiten en omstandigheden van het individuele geval een doorslaggevende betekenis hebben bij het bepalen of er sprake is van een korte termijn. Daarnaast is van belang dat de behandeling daadwerkelijk is gestart voor het bereiken van de 18-jarige leeftijd. Als hier geen sprake van is, kan niet worden gesproken over een verlenging en is er geen concreet uitzicht op afronding. Art. 29a lid 1 Wjz wordt dan in strijd geacht met art. 5 lid 1 sub d EVRM.

Er zijn echter niet alleen uitspraken die de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 23 januari 2009¹⁵⁸, waarin is bepaald dat art. 29a Wjz in strijd is met art. 5 lid 1 sub d EVRM, nuanceren. Er zijn ook uitspraken die aansluiten bij de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam. De Rechtbank Roermond is in haar uitspraak op 8 april 2009 ingegaan op de vraag op welke leeftijd de meerderjarigheid in de zin van het EVRM wordt bereikt.¹⁵⁹ In het EVRM wordt dit niet nader bepaald, maar het IVRK geeft wel een definitie van een minderjarige, namelijk ieder mens die jonger is dan 18 jaar, tenzij de

¹⁴⁹ Bijvoorbeeld Rb. Rotterdam 20 oktober 2009, *LJN* BK1694.

¹⁵⁰ Bijvoorbeeld Rb. 's-Hertogenbosch 8 februari 2011, *LJN* BP4325.

¹⁵¹ Rb. Utrecht 27 februari 2009, *LJN* BH4693, Hof Arnhem 26 mei 2009, *LJN* BJ3938 en Hof Arnhem 9 juni 2009, *LJN* BJ3967.

¹⁵² Rb. Utrecht 27 februari 2009, *LJN* BH4693.

¹⁵³ Rb. Utrecht 27 februari 2009, *LJN* BH4693. Zie ook Rb. Leeuwarden 22 juni 2009, *LJN* BI9649.

¹⁵⁴ Hof Arnhem 26 mei 2009, *LJN* BJ3938.

¹⁵⁵ Hof Arnhem 26 mei 2009, *LJN* BJ3938. Zie ook Hof Arnhem 9 juni 2009, *LJN* BJ3967.

¹⁵⁶ Rb. Alkmaar 16 maart 2009, *LJN* BH7903.

¹⁵⁷ Rb. Utrecht 27 februari 2009, *LJN* BH4693.

¹⁵⁸ Rb. Amsterdam 23 januari 2009, *LJN* BH0778.

¹⁵⁹ Rb. Roermond 8 april 2009, *LJN* BI0864.

meerderjarigheid eerder wordt bereikt. De meerderjarigheidsgrens mag wel naar beneden, maar niet naar boven worden bijgesteld. De mogelijkheid die art. 5 lid 1 sub d EVRM aan de overheid biedt om in te grijpen in de privésfeer van de jeugdige, uit het oogpunt van kindbescherming, strekt niet verder dan de leeftijd waarop het kind meerderjarig wordt. Daarom acht de Rechtbank Roermond art. 29a Wjz in strijd met art. 5 lid 1 sub d EVRM.¹⁶⁰ Dit wordt ook in een uitspraak van het Hof 's-Gravenhage van 8 oktober 2009 bepaald.¹⁶¹ Het hof is van oordeel dat er sprake is van ernstige opvoed- en opgroei problemen die de ontwikkeling naar volwassenheid belemmeren, maar desondanks kan de gesloten jeugdzorg niet langer worden voortgezet, omdat art. 29a Wjz niet verenigbaar is met art. 5 lid 1 sub d EVRM. Er is i.c. geen sprake van een bijzondere situatie. De jeugdige mag bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd niet (langer) worden ontnomen van de vrijheid met het doel toe te zien op de opvoeding.

Aan de hand van deze uitspraken kan worden geconcludeerd dat er sprake is van een lacune in de wet. Er is geen eenduidige rechtspraak waarin wordt bepaald dat art. 29a Wjz, al dan niet, in strijd is met art. 5 lid 1 sub d EVRM.

3.3 Perspectief

Zoals uit de vorige paragraaf blijkt, heeft Nederland een eigen interpretatie gegeven aan art. 5 lid 1 sub d EVRM. In eerste instantie heeft de wetgever er voor gekozen om de leeftijdsgrens voor gesloten jeugdzorg te stellen op 21 jaar, mits het een verlenging van de gesloten jeugdzorg na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd betreft.¹⁶² Nadat de Rechtbank Amsterdam in de uitspraak van 23 januari 2009 heeft bepaald dat art. 29a Wjz in strijd is met art. 5 lid 1 sub d EVRM, is er sprake van een beperkte toepassing van art. 29a Wjz. Aan de hand van het Eriksen-arrest is bepaald dat er enige ruimte bestaat voor een aaneensluitende periode van vrijheidsbeneming na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd. Er moet dan echter wel sprake zijn van een overbruggingsfase in afwachting van een daaropvolgende mogelijkheid van opvang of verblijf elders, waarop concreet zicht op korte termijn bestaat.¹⁶³ In het Eriksen-arrest ging het echter niet over een verblijf in een jeugdzorgplus-instelling. Het EHRM oordeelde daarnaast dat de vrijheidsbeneming in overeenstemming was met art. 5 lid 1 sub a en c EVRM. Nederland heeft aan de hand hiervan de conclusie getrokken dat een korte vrijheidsbeneming na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd ook mogelijk is bij gesloten jeugdzorg in het kader van art 5 lid 1 sub d EVRM. In het Eriksen-arrest gaat het om een meerderjarige die strafbare feiten heeft gepleegd en de kans op recidive was aanwezig. Dat de vergelijking met het Eriksen-arrest wordt gemaakt met een jeugdige in een jeugdzorgplus-instelling is in dat opzicht dus niet vanzelfsprekend. De redenering erachter is echter te begrijpen. Door de vergelijking te maken met het Eriksen-arrest, waarbij vrijheidsbeneming mogelijk is na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd ter overbruggingsfase, biedt dit ruimte voor de jeugdzorgplus-instellingen om de gesloten jeugdzorg na de 18-jarige leeftijd gedurende een korte periode voort te zetten. Vanuit het oogpunt van de jeugdzorg is dit een logisch uitgangspunt. Het belang van de jeugdige staat bij deze instellingen centraal. Als een ingezet hulpverleningstraject niet kan worden afgerond na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd, wordt dit niet in belang van de jeugdige

¹⁶⁰ Rb. Roermond 8 april 2009, *LJN* BI0864.

¹⁶¹ Hof 's-Gravenhage 8 oktober 2009, *LJN* BK2806.

¹⁶² Art. 29a Wjz.

¹⁶³ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 4, p. 5. Zie ook Rb. Utrecht 27 februari 2009, *LJN* BH4693 en Rb. Alkmaar 16 maart 2009, *LJN* BH7903.

geacht. In het Eriksen-arrest is echter niet expliciet vermeld dat de vrijheidsbeneming na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd ook geldt voor de overige bepalingen in art. 5 EVRM.

3.4 Conclusie

Plaatsing in een jeugdzorgplus-instelling levert een vrijheidsberoving, zoals bedoeld in art. 5 lid 1 sub d EVRM, van de minderjarige op. Art. 5 lid 1 sub d EVRM biedt de overheid vergaande bevoegdheden. In de Bouamar-zaak is dit echter wel beperkt. In dit arrest is bepaald dat indien een land er voor kiest een jeugdige te plaatsen in een jeugdzorgplus-instelling, het land ook deze instellingen moet oprichten en dat deze moeten voldoen aan de veiligheidseisen en geschikt dienen te zijn voor opvoedkundige doeleinden. In art. 5 lid 1 sub d EVRM wordt gesproken over een 'minderjarige'. In het Koniarska-arrest is bepaald dat een jeugdige die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, moet worden aangemerkt als een minderjarige. Of een jeugdige nog leerplichtig is speelt bij de toepassing van art. 5 lid 1 sub d EVRM geen rol.

In Nederland is bij de toepassing van gesloten jeugdzorg echter gekozen voor een leeftijdsgrens van 21 jaar, mits op het tijdstip waarop de jeugdige meerderjarig wordt, een machtiging voor gesloten jeugdzorg geldt. Deze leeftijdsgrens staat al een gedurende periode ter discussie. De Rechtbank Amsterdam heeft art. 29a Wjz, waarin de leeftijdsgrens is geregeld, onverbindend verklaard, omdat het in strijd zou zijn met art. 5 lid 1 sub d EVRM. Alleen minderjarigen mogen van hun vrijheid worden ontnomen in het kader van opvoedkundige doeleinden. Minderjarigen zijn alle personen onder de 18 jaar, tenzij de meerderjarigheidsleeftijd eerder wordt bereikt. Aan de hand van latere jurisprudentie kan echter niet meer van een onverbindendverklaring worden gesproken. Art. 29a Wjz wordt thans op een aangepaste manier toegepast. Gesloten jeugdzorg mag na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd worden *voortgezet* indien de gronden voor de plaatsing in een jeugdzorgplus-instelling nog steeds bestaan en groot gewicht moet worden toegekend aan continuering van de behandeling in een jeugdzorgplus-instelling en indien er een concreet zicht bestaat op afronding van de behandeling binnen korte termijn. Wat onder een korte termijn wordt verstaan kan niet worden beantwoord met een vaststaande termijn. De termijn van een half jaar lijkt het omslagpunt te zijn, maar per zaak dient een afweging te worden gemaakt van de feiten en omstandigheden. Wel dient er sprake te zijn van een duidelijke overbruggingsfase. Daarnaast is van belang dat de behandeling daadwerkelijk is gestart voor het bereiken van de 18-jarige leeftijd en dat de jong-meerderjarige instemt met de voortzetting van de behandeling.

Deze aangepaste toepassing van art. 29a Wjz is gebaseerd op het Eriksen-arrest. Aan de hand van dit arrest is in Nederland bepaald dat er enige ruimte is om na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd de vrijheidsbeneming, in het kader van gesloten jeugdzorg, voort te zetten. Dit is een eigen interpretatie van Nederland. Het Eriksen-arrest heeft namelijk geen betrekking op gesloten jeugdzorg, maar op een meerderjarige die strafbare feiten heeft gepleegd. Het Eriksen-arrest geeft meer reikwijdte aan art. 5 lid 1 sub a en c EVRM, maar niet aan art. 5 lid 1 sub d EVRM. Alleen de Bouamar-zaak en het Koniarska-arrest geven duidelijke grenzen aan de plaatsing en voortzetting van gesloten jeugdzorg, namelijk dat een land ook daadwerkelijk een jeugdzorgplus-instelling moet oprichten indien daar een jeugdige wordt geplaatst en dat een jeugdige die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, moet worden aangemerkt als een minderjarige.

4 Situatieschets van de huidige andere mogelijkheden voor hulp aan 18-plussers

Uit het vorige hoofdstuk is gebleken dat in Nederland gesloten jeugdzorg, onder bepaalde voorwaarden, wordt voortgezet na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd, maar dat dit in strijd is met art. 5 lid 1 sub d EVRM. Voor deze jong-meerderjarigen met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen is echter (gedwongen) hulp noodzakelijk. In dit hoofdstuk wordt daarom onderzocht welke alternatieve mogelijkheden de huidige wetgeving biedt en of deze mogelijkheden toereikend zijn voor deze groep jong-meerderjarigen.

Allereerst komen de mogelijkheden vanuit het bestuursrecht aan bod. De vrijwillige hulpverlening en hoe deze vorm van hulp kan worden gestimuleerd worden besproken. Vervolgens wordt er ingegaan op de Wet Bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz). De gedwongen opname wordt besproken, maar ook de voorwaardelijke machtiging komt aan bod. Voordat iemand opgenomen mag worden op basis van de Wet Bopz, moet er worden voldaan aan specifieke vereisten. Op deze vereisten wordt nader ingegaan, om te kunnen bepalen of de Wet Bopz een oplossing biedt voor deze groep 18-plussers. Ook komen twee wetsvoorstellen aan bod, namelijk het Wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wet verplichte GGZ) en Wetsvoorstel forensische zorg. Deze wetsvoorstellen kunnen wellicht een oplossing bieden voor het probleem met betrekking tot de 18-plussers. Ook wordt de Wet tijdelijk huisverbod (Wth) besproken en wordt bekeken of er mogelijkheden bestaan op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV).

In de tweede paragraaf komen de mogelijkheden vanuit het civiele recht aan bod. Er wordt ingegaan op de ondercuratelestelling¹⁶⁴, de onderbewindstelling¹⁶⁵ en het mentorschap¹⁶⁶. Soms is iemand niet of onvoldoende in staat om de eigen belangen goed te behartigen of voor zichzelf te zorgen.¹⁶⁷ De wet biedt in zo'n situatie deze drie mogelijkheden. Deze maatregelen zijn vooral bedoeld ter bescherming van de betrokkene tegen anderen die misbruik van de situatie kunnen maken.¹⁶⁸

Vervolgens worden de mogelijkheden vanuit het strafrecht bekeken. In het strafrecht worden namelijk de leeftijdsgrenzen anders geïnterpreteerd. Het jeugdstrafrecht kan in sommige situaties ook van toepassing worden verklaard op jong-meerderjarigen. Binnen het strafrecht zijn er twee maatregelen die specifiek zijn gericht op het gedrag van de jeugdige, namelijk de plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ-maatregel) en de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige, ook wel de gedragsbeïnvloedende maatregel (GBM) genoemd. Beide maatregelen worden in deze paragraaf toegelicht. Ook komt aan bod hoe de nazorg is geregeld voor jeugdigen die in een JJI zijn geplaatst. Hoe gaan ze hier om met jeugdige die de justitiële jeugdinrichting gaan verlaten? Het nieuwe wetsvoorstel adolescentenstrafrecht komt vervolgens aan bod, waarin een samenhangend sanctiepakket voor 15- tot 23-jarigen wordt aangeboden. Het wetsvoorstel gaat uit van een flexibele leeftijdsgrens. Waarom is dit in het strafrecht wel mogelijk en in de jeugdzorg niet? Uiteindelijk wordt afgesloten met een conclusie.

¹⁶⁴ Art. 1:378 e.v. BW.

¹⁶⁵ Art. 1:431 e.v. BW.

¹⁶⁶ Art. 1:450 e.v. BW.

¹⁶⁷ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2012, p. 2

¹⁶⁸ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2012, p. 3.

4.1 Mogelijkheden vanuit het bestuursrecht

In deze paragraaf wordt onderzocht of er mogelijkheden op bestuursrechtelijk gebied bestaan voor de jong-meerderjarigen die (gedwongen) hulp nodig hebben.

4.1.1 Vrijwillige hulpverlening op basis van de Wet op de Jeugdzorg

Jeugdzorg is erop gericht om hulp en steun te bieden bij opgroei- en opvoedingsproblemen of dreigende zodanige problemen.¹⁶⁹ Een jeugdige heeft tot het bereiken van de 18-jarige leeftijd recht op jeugdzorg.¹⁷⁰ Vanaf 18 jaar zijn jeugdigen volgens de Nederlandse wet volwassen en vanaf dat moment kunnen zij geen aanspraak meer maken op jeugdzorg. Op deze leeftijdsgrens is echter een aantal uitzonderingen gemaakt in de wet.¹⁷¹ Een meerderjarige waarop de rechter, op grond van art. 77c WvSr, het jeugdstrafrecht toepast en een meerderjarige die nog niet de leeftijd van 23 jaar heeft bereikt en voor wie voortzetting van jeugdzorg noodzakelijk is, worden ook als jeugdige beschouwd.¹⁷² Dit wil zeggen dat jong-meerderjarigen tot 23 jaar een beroep kunnen doen op voortgezette jeugdzorg. Dit is echter een vrijwillig kader en kan niet onder dwang plaatsvinden.¹⁷³ Daarnaast is het van belang dat de jeugdzorg voor het bereiken van de 18-jarige leeftijd is aangevangen. Een jong-meerderjarige kan tevens binnen een half jaar na het bereiken van de 18-jarige leeftijd opnieuw een beroep doen op jeugdzorg, maar dan is het noodzakelijk dat de jeugdige voor het bereiken van die leeftijd jeugdzorg genoot.¹⁷⁴ Het is niet mogelijk dat jeugdzorg aanvangt nadat de jeugdige de meerderjarigheidsleeftijd heeft bereikt.¹⁷⁵

Uit een onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut blijkt echter dat er een knelpunt bestaat bij de verlengde jeugdzorg voor 18- tot 23-jarigen. Er zijn allereerst te weinig voorzieningen en de bestaande voorzieningen, zoals zelfstandigheidstraining, begeleid wonen of kamertrainingen, zijn niet specifiek genoeg gericht op de problemen van de jong-meerderjarigen.¹⁷⁶ De mogelijkheden om te verwijzen zijn zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin zeer beperkt. Daarnaast zijn er lange wachtlijsten, waardoor de jeugdigen meestal al uit zicht zijn verdwenen voordat er een plek voor hen beschikbaar is.¹⁷⁷

In theorie is verlengde jeugdzorg dus mogelijk, maar in de praktijk lijkt dit niet realistisch te zijn. Zoals uit de vorige hoofdstukken bleek, is de jeugdige vaak niet bereid om de hulp op vrijwillige basis voort te zetten. Daarnaast is de jeugdzorg niet ingesteld op de begeleiding en hulpverlening die deze jong-meerderjarigen nodig hebben. Een bijkomend knelpunt is dat de meeste provinciaal gefinancierde jeugdzorginstellingen de 18-jarige leeftijd als leeftijdsgrens hanteren.¹⁷⁸

4.1.2 Stimuleren van vrijwillige voortzetting

De jeugdigen die de jeugdzorgplus-instelling verlaten, kunnen worden onderverdeeld in drie categorieën.¹⁷⁹ De eerste categorie heeft baat gehad bij de zorg, ook wel 'those moving on' genoemd.

¹⁶⁹ Kamerstukken II 2001/02, 28 168, nr. 3, p. 9 (MvT).

¹⁷⁰ Kamerstukken II 2001/02, 28 168, nr. 3, p. 6 (MvT).

¹⁷¹ Art. 1 lid 1 onder 2 en 3 Wjz.

¹⁷² Art. 1 lid 1 onder 2 en 3 Wjz.

¹⁷³ Steketee, Vandenbroucke & Rijkschroeff 2009, p. 33.

¹⁷⁴ Art. 1 lid 1 onder 3 Wjz.

¹⁷⁵ Kamerstukken II 2001/02, 28 168, nr. 3, p. 48 (MvT).

¹⁷⁶ Steketee, Vandenbroucke & Rijkschroeff 2009, p. 38.

¹⁷⁷ Steketee, Vandenbroucke & Rijkschroeff 2009, p. 38.

¹⁷⁸ Steketee, Vandenbroucke & Rijkschroeff 2009, p. 38.

¹⁷⁹ Stein 2006, p. 273-279.

De tweede groep heeft meer problemen bij en na het verlaten van de zorg, zij worden ook wel de ‘survivors’ genoemd. Deels door de steun van een sociaal netwerk redden zij zich toch. De laatste groep, de ‘strugglers’, ervaart tijdens en na het verlaten van de zorg veel moeilijkheden. Deze categorie heeft vaak een zeer problematische opvoedingssituatie gehad en kennen veel emotionele en gedragsproblemen die tot ver in hun volwassen jaren kunnen optreden.¹⁸⁰ Met name voor de laatste categorie, maar ook in bepaalde mate voor de andere categorieën, is het van belang dat er ondersteuning en zorg wordt geboden als de jeugdige de jeugdzorgplus-instelling verlaat.¹⁸¹ Een belemmerende factor hierbij is, is dat de jeugdige zich kan onttrekken aan de zorg, want na het bereiken van de 18-jarige leeftijd is er geen machtiging meer voor gedwongen opname.¹⁸² Een voorwaardelijke machtiging zou, volgens Vlaardingerbroek, een oplossing kunnen bieden. Deelname aan doorgaande zorg wordt dan een voorwaarde voor beëindiging van de machtiging.¹⁸³ Op deze manier kan de jeugdige zich, na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd, niet onttrekken aan de (na)zorg. Dit is nu wel het geval. Er dient dan wel consistent en consequent toezicht worden gehouden op de naleving van de gestelde voorwaarden.¹⁸⁴ Een nadeel aan de voorwaardelijke machtiging is dat, als de 18-plusser de voorwaarden niet nakomt, alsnog wordt geplaatst in een jeugdzorgplus-instelling, terwijl dit juist het omstreden punt is waar in Nederland tegenaan wordt gelopen, omdat het strijd oplevert met art. 5 lid 1 sub d EVRM.

Omdat de jeugdigen na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd niet meer onder dwang kunnen verblijven in een jeugdzorgplus-instelling en zij vaak niet bereid zijn om de zorg voort te zetten, is het wellicht een idee om de jong-meerderjarigen positief te benaderen zodat ze de zorg die ze nodig hebben wel voortzetten. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een beloningsstelsel, waarbij beloningen worden gegeven bij het naleven van gemaakte afspraken. Wat die beloningen moeten zijn, is afhankelijk van de situatie en de interesses van de jeugdige. Voor de één zal onderdak een beloning zijn en voor de ander is werk of geld meer van belang. Het is echter niet de bedoeling dat het onderdak wordt aangeboden of dat de instelling werk gaat zoeken. Dit is namelijk niet in belang van de jeugdige. De instelling dient het in samenwerking met de jeugdige te doen, zodat de jeugdige ervaart hoe het in zijn werk gaat, maar toch de hulp krijgt die nodig is. Indien de jeugdige de afspraken niet nakomt, zal er ook geen beloning worden gegeven.

Er is echter een aantal problemen wat hierbij om de hoek komt kijken. Ten eerste de financiering. Er dient onderzoek gedaan te worden of het haalbaar is om dit stelsel te financieren. Daarnaast is het van belang dat duidelijke afspraken worden gemaakt wie de verantwoordelijkheid van dit beloningsstelsel op zich neemt en wie het toezicht houdt op de naleving van de afspraken. Het meest voor de hand liggend zal de jeugdzorgplus-instelling zijn, in het kader van de nazorg die wordt geboden.

4.1.3 De Wet Bopz

De Wet Bopz biedt de mogelijkheid om iemand, onder bepaalde omstandigheden, onvrijwillig op te laten nemen in een psychiatrisch ziekenhuis. De Wet Bopz heeft als primair doel om deze betrokkene,

¹⁸⁰ Stein 2006, p. 273-279.

¹⁸¹ De Lange e.a. 2011, p. 12.

¹⁸² De Lange e.a. 2011, p. 15.

¹⁸³ Vlaardingerbroek 2011.

¹⁸⁴ De Lange e.a. 2011, p. 15.

die onvrijwillig is opgenomen, rechtsbescherming te bieden.¹⁸⁵

De Wet Bopz is een complexe wet. Deze wet maakt het namelijk mogelijk om inbreuk te maken op fundamentele beginselen, zoals het recht op lichamelijke integriteit en persoonlijke vrijheid. De Grondwet¹⁸⁶ en het EVRM¹⁸⁷ verzetten zich hier in beginsel tegen. Iedere vorm van detentie moet op de wet zijn gebaseerd. De Wet Bopz geeft daarom een aantal voorwaarden waaraan de patiënt en de situatie moeten voldoen om het gedwongen verblijf te kunnen rechtvaardigen.¹⁸⁸ Deze criteria worden later in dit hoofdstuk uitvoerig besproken.

In de Wet Bopz zijn verschillende maatregelen opgenomen om gevaar af te wenden.¹⁸⁹ Allereerst zijn er mogelijkheden om het gevaar af te wenden zonder dat een gedwongen verblijf noodzakelijk is, namelijk de voorwaardelijke machtiging¹⁹⁰ en de zelfbindingsmachtiging¹⁹¹. Indien deze maatregelen niet toereikend zijn, zijn er drie maatregelen die tot een daadwerkelijke opname leiden; de lastgeving door de burgemeester tot inbewaringstelling¹⁹², de voorlopige rechterlijke machtiging¹⁹³ en de rechterlijke machtiging op eigen verzoek¹⁹⁴. Tijdens de dwangopneming is het op grond van de Wet Bopz mogelijk om verschillende vormen van dwang toe te passen, namelijk dwangbehandeling, toepassing van middelen of maatregelen en beperking van bepaalde vrijheden.¹⁹⁵ Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat dwang alleen kan worden toegepast als ultimum remedium en de uitgangspunten van proportionaliteit, subsidiariteit en doelmatigheid dienen in acht te worden genomen.¹⁹⁶

4.1.3.1 Gedwongen opname

Iemand kan niet zo maar tegen zijn wil worden opgenomen. Toch biedt de Wet Bopz deze mogelijkheid. Omdat dit een vergaande ingreep is in de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene, loopt de gedwongen opname altijd via de rechter. Een gedwongen opname kan slechts plaatsvinden door middel van een rechterlijke machtiging.¹⁹⁷ Indien er echter sprake is van een acute situatie kan de burgemeester, in plaats van de rechter, oordelen of er sprake is van onmiddellijk dreigend gevaar. De persoon kan dan in bewaring worden gesteld.¹⁹⁸ De betrokkene dient binnen 24 uur te worden opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis. Is dit niet binnen 24 uur gerealiseerd, kan de burgemeester de opname bevelen, op grond van art. 24 Wet Bopz.

De gedwongen opname kan slechts worden gerealiseerd, indien er wordt voldaan aan de criteria die zijn geformuleerd in art. 2 Wet Bopz.¹⁹⁹ Uit dit artikel kunnen de volgende criteria worden afgeleid:

- de betrokkene is gestoord in zijn geestvermogens;
- de betrokkene vormt een gevaar voor zichzelf of zijn omgeving;

¹⁸⁵ Keurentjes 2006, p. 1.

¹⁸⁶ Art. 11 GW.

¹⁸⁷ Art. 3 en 8 EVRM.

¹⁸⁸ Keurentjes 2006, p. 6.

¹⁸⁹ Van Tilburg e.a. 2008, p. 57.

¹⁹⁰ Art. 14a e.v. Wet Bopz.

¹⁹¹ Art. 34a e.v. Wet Bopz.

¹⁹² Art. 20 e.v. Wet Bopz.

¹⁹³ Art. 2 e.v. Wet Bopz.

¹⁹⁴ Art. 32 e.v. Wet Bopz.

¹⁹⁵ Van Tilburg e.a. 2008, p. 57.

¹⁹⁶ *Kamerstukken II* 2009/10, 32 337, nr. 3.

¹⁹⁷ Keurentjes 2006, p. 7.

¹⁹⁸ Art. 20 Wet Bopz.

¹⁹⁹ Keurentjes 2006, p. 7.

- causaal verband tussen het gevaar en de stoornis;
- het gevaar kan niet worden afgewend door tussenkomst van personen of instellingen buiten een psychiatrisch ziekenhuis;
- de betrokkene geeft geen blijk van de nodige bereidheid tot opname.²⁰⁰

Met het oog op de positie van de 18-plussers zijn vooral de eerste drie criteria van belang. Het is noodzakelijk om te bepalen wat onder deze criteria wordt verstaan, zodat vervolgens kan worden geconstateerd of de Wet Bopz een oplossing kan bieden voor de 18-plussers met ernstige gedrags- en opvoedingsproblemen die zorg in een gesloten instelling nodig hebben. Daarom wordt op deze drie criteria hieronder nader ingegaan. De overige vereisten worden buiten beschouwing gelaten, omdat deze criteria voldoende duidelijk zijn en de 18-plussers waarop dit onderzoek betrekking heeft, zullen vaak voldoen aan deze criteria.

Allereerst moet de betrokkene lijden aan een geestesstoornis. In art. 1 lid 1 sub d en e Wet Bopz wordt nader gespecificeerd wat hieronder wordt verstaan. Onder ‘gestoord zijn in zijn geestvermogens’ wordt verstaan: het hebben van een stoornis van de geestvermogens.²⁰¹ Een ‘stoornis van de geestvermogens’ is volgens de Wet Bopz een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens.²⁰²

In deze beschrijvingen staan de definities ‘geestvermogens’ en ‘stoornis’ centraal. Onder geestvermogens wordt verstaan: de vermogens tot denken, voelen, willen, oordelen en doelgericht handelen.²⁰³ Deze vermogens worden bepaald en beïnvloed door biologische, psychische en sociale factoren. Indien deze vermogens gebrekkig zijn ontwikkeld of ziekelijk zijn gestoord, wordt er gesproken van een stoornis van de geestvermogens.²⁰⁴ Wat onder het begrip ‘stoornis’ in de zin van de Wet Bopz wordt verstaan, is lastiger te beantwoorden. In de loop van de tijd verandert de definitie en krijgt het begrip andere invulling. Daarnaast geeft niet iedereen hetzelfde antwoord op de vraag wanneer er sprake is van een stoornis in de zin van de Wet Bopz. Voor veel psychiatrische ziektebeelden is het duidelijk dat er sprake is van een gebrekkige ontwikkeling of een ziekelijke stoornis van de geestvermogens, maar dit is niet altijd het geval. Als er bijvoorbeeld sprake is van schizofrenie of manische depressiviteit wordt er gesproken van een stoornis, maar bij bijvoorbeeld drugsgebruik of eetstoornissen, lopen de meningen uiteen of er sprake is van een stoornis.²⁰⁵

Hieruit blijkt dus dat er niet altijd een eenduidig antwoord is op de vraag of er sprake is van een stoornis. Maar hoe wordt dan bepaald of iemand gestoord is in zijn geestvermogens? Centraal staat dat het denken, voelen, willen, oordelen en doelgericht handelen verstoord is geraakt.²⁰⁶ Er moet sprake zijn van een *true mental disorder*. Het gaat niet alleen om het vaststellen van de aard, maar ook en vooral de ernst van de stoornis spelen een rol. De ernst van de stoornis is voor gedwongen opname belangrijker dan de aard van de stoornis.²⁰⁷ Daarnaast is het van belang dat er sprake is van gevaar en dat er causaal verband bestaat tussen de geestesstoornis en dat gevaar.²⁰⁸ Enkel en alleen het feit dat

²⁰⁰ Van Tilburg e.a. 2008, p. 57.

²⁰¹ Art. 1 lid 1 sub e Wet Bopz.

²⁰² Art. 1 lid 1 sub d Wet Bopz.

²⁰³ Vlaardingerbroek 2008, p. 1216.

²⁰⁴ Keurentjes 2006, p. 8.

²⁰⁵ Keurentjes 2006, p. 8.

²⁰⁶ Van Tilburg e.a. 2008, p. 59.

²⁰⁷ Van Tilburg e.a. 2008, p. 59.

²⁰⁸ Het gevaarscriterium wordt later in dit hoofdstuk behandeld.

iemand een stoornis heeft, is niet voldoende voor een gedwongen opname in de zin van de Wet Bopz.²⁰⁹ Alleen de stoornissen die gevaarlijk handelen of gevaarlijk nalaten veroorzaken, zijn relevant voor toepassing van de Wet Bopz. Leidt de stoornis niet tot zo'n slechte gedragsbeheersing dat daaruit gevaar voortvloeit, dan kan er geen sprake zijn van een gedwongen opname en verblijf in het kader van de Wet Bopz.²¹⁰

Om het begrip 'stoornis' in de zin van de wet Bopz nader te kunnen definiëren, wordt hier grondiger ingegaan op jurisprudentie. Omdat dit onderzoek is gericht op 18-plussers met ernstige opgroei- of opvoedingsproblematiek, wordt alleen ingegaan op stoornissen die betrekking hebben op deze groep jong-meerderjarigen. Overige stoornissen worden buiten beschouwing gelaten.

Allereerst wordt er ingegaan op de persoonlijkheidsstoornis. In de praktijk is er geen overeenstemming tussen psychiaters of een persoonlijkheidsstoornis altijd onder een geestesstoornis valt. Een aantal psychiaters vindt van wel, maar er zijn ook psychiaters die deze mening niet delen. Zij vinden dat een persoonlijkheidsstoornis niet zonder meer gerekend kan worden tot de stoornissen van de geestvermogens.²¹¹ De Hoge Raad heeft hier wat meer duidelijkheid in gecreëerd. Een persoonlijkheidsstoornis kan volgens de Hoge Raad tot de geestesstoornissen worden gerekend als er sprake is van een ernstige mate van een persoonlijkheidsstoornis en de daardoor veroorzaakte gebrekkige gedragsbeheersing moet ernstig gevaar opleveren.²¹²

Ook bij verslavingen is het niet altijd duidelijk of deze vallen onder een geestesstoornis in de zin van de Wet Bopz.²¹³ Verslaving aan alcohol of aan drugs leidt meestal tot (ernstige) problemen in de sociale context van de verslaafde, maar kan hiertegen worden opgetreden op grond van de Wet Bopz? De Hoge Raad heeft in 2005 bepaald dat verslavingen in sommige situaties als stoornis in de zin van Wet Bopz kunnen worden aangemerkt. De verslaving moet dan wel de oorzaak zijn van gevaarvol handelen, dat voortvloeit uit een zodanige verstoring van denken, voelen, willen, oordelen en doelgericht handelen, dat de verslaafde als een 'willoos werktuig' moet worden beschouwd.²¹⁴ Per situatie moet worden beoordeeld of er sprake is van een vorm van verslaving van zodanige aard dat deze gevaarvolle daden van betrokkene overwegend beheersen.²¹⁵ Er kan niet van een geestesstoornis worden gesproken als iemand enkel en alleen afhankelijk is van een bepaalde stof.²¹⁶

Een gedragsstoornis is een stoornis die bij de jeugdigen in een jeugdzorgplus-instelling regelmatig voor komt.²¹⁷ Vooral de oppositioneel-opstandige gedragsstoornis en antisociaal gedrag zijn kenmerkend voor de jongeren binnen de gesloten jeugdzorg. De gedragsstoornis resulteert vaak in pesten, bedriegen, liegen, opstandigheid, etc. De jongere veroorzaakt, kort gezegd, overlast. Maar is dit een stoornis in de zin van de Wet Bopz? Een gedragsstoornis kan in combinatie met een andere stoornis leiden tot een geestesstoornis in de zin van de Wet Bopz.²¹⁸ Zo acht de Hoge Raad in een uitspraak van 24 september 2009²¹⁹ een geestesstoornis in de zin van de Wet Bopz aanwezig, omdat de

²⁰⁹ Dijkers 2003, p. 184.

²¹⁰ Keurentjes 2006, p. 12.

²¹¹ Keurentjes 2006, p. 9.

²¹² HR 24 april 1987, *NJ* 1987, 630.

²¹³ Keurentjes 2006, p. 10.

²¹⁴ HR 25 september 2005, *BJ* 2005, 35.

²¹⁵ Stikker 2008, nr. 5.

²¹⁶ Keurentjes 2006, p. 10.

²¹⁷ Zie hoofdstuk 2 van deze scriptie.

²¹⁸ Zie bv. HR 24 september 2009, *LJN* BN8117 en HR 31 oktober 2010, *LJN* BF3918.

²¹⁹ HR 24 september 2009, *LJN* BN8117.

betrokkene lijdt aan een antisociale persoonlijkheidsstoornis en zwakzinnigheid. De betrokkene heeft al jaren impulsief en ongecontroleerd gedrag en vertoont stemmingswisselingen. De Hoge Raad verleend de machtiging voor een gedwongen opname.²²⁰ Ook uit een onderzoek naar de jurisprudentie over Bopz-aanvragen en –beslissingen in Nederland blijkt dat een gedragsstoornis wordt gezien als een ‘bijkomende zaak’.²²¹ Voordat het een stoornis is in de zin van de Wet Bopz dient er sprake te zijn van gevaar en causaal verband tussen de geestesstoornis en dat gevaar. Het is vaak lastig om aan te tonen dat de gedragsproblemen een causaal verband hebben met de stoornis.²²² Of een jeugdige uit een jeugdzorgplus-instelling ook daadwerkelijk gevaar veroorzaakt, wordt hieronder besproken.

Zoals hierboven al is beschreven, moet een geestesstoornis daadwerkelijk gevaar veroorzaken om een gedwongen opname te kunnen realiseren. Dit wordt ook wel het gevaarscriterium genoemd. Het gevaarscriterium werd al voor de invoering van de Wet Bopz in de jurisprudentie gehanteerd.²²³ In 1982 heeft de Hoge Raad zich voor het eerst uitgesproken over dit criterium.²²⁴ Volgens de Hoge Raad mag een gedwongen opname slechts plaatsvinden, indien de betrokkene tengevolge van een geestesstoornis ‘een gevaar voor zichzelf, voor anderen of voor de algemene veiligheid van personen of goederen veroorzaakt’.²²⁵

Uit deze omschrijving van de Hoge Raad blijkt echter niet wat onder ‘gevaar’ wordt verstaan. Als iemand hinder veroorzaakt, wordt dit dan ook gezien als gevaar? En moet het gevaar al zijn gemanifesteerd of is een dreiging voldoende? Dit zijn vragen die hieronder aan bod komen.

In de loop van de jaren heeft het begrip ‘gevaar’ zich in de jurisprudentie ontwikkeld. Deze ontwikkeling is door de wetgever vastgelegd in art. 1 lid 1 sub f Wet Bopz. De opsomming is echter niet limitatief en is meer bedoeld als een houvast voor de praktijk.²²⁶

Om te kunnen bepalen of er sprake is van gevaar, moet allereerst de aard van het gevaar worden vastgesteld. Globaal gezien zijn er drie soorten gevaar te onderscheiden: gevaar voor zichzelf, gevaar voor een of meer anderen of gevaar voor de algemene veiligheid van personen of goederen.²²⁷ Er kunnen ook meerdere soorten gevaar tegelijk aanwezig zijn.²²⁸ Iemand die zichzelf van het leven wil beroven, is een duidelijk voorbeeld van iemand die een gevaar is voor zichzelf. Maar is er ook sprake van gevaar als iemand overlast veroorzaakt en daarmee hinderlijk is voor anderen? Hinderlijk zijn levert geen gevaar voor zichzelf op.²²⁹ Hinderlijk zijn levert pas een gevaar op als dat gedrag agressie van anderen zal oproepen.²³⁰ In eerste instantie is hinderlijk gedrag dus geen gevaar in de zin van de Wet Bopz.

Indien de aard van het gevaar is vastgesteld, is het noodzakelijk om de ernst en de kans van het gevaar vast te stellen. ‘Gevaar’ zoals omschreven in art. 1 lid 1 sub f Wet Bopz moet worden gezien als: kans op onheil.²³¹ Het moet gaan om een voldoende ernstig gevaar. Dit kan worden opgesplitst in

²²⁰ Zie ook HR 31 oktober 2010, *LJN* BF3918.

²²¹ Stikker e.a. 2008, p. 570. Uitspraken gepubliceerd in het blad *BOPZ Jurisprudentie*, 1 januari 2002-11 juni 2005.

²²² Keurentjes 2007, p. 89.

²²³ Vlaardingerbroek 2008a, p. 239.

²²⁴ HR 16 april 1982, *NJ* 1983, 33 m.nt. FHJM.

²²⁵ HR 16 april 1982, *NJ* 1983, 33 m.nt. FHJM.

²²⁶ Vlaardingerbroek 2008a, p. 239.

²²⁷ Art. 1 lid 1 sub f Wet Bopz.

²²⁸ Van Tilburg e.a. 2008, p. 61.

²²⁹ Keurentjes 2006, p. 13.

²³⁰ Art. 1 lid 1 sub f onder 1d Wet Bopz.

²³¹ Vlaardingerbroek 2008a, p. 239.

twee aspecten: de mate van waarschijnlijkheid dat het gevreesde onheil intreedt en anderzijds de ernst van de gevolgen indien het gevreesde onheil zich verwezenlijkt.²³² Er hoeft geen zekerheid of grote waarschijnlijkheid te zijn dat het gevaar intreedt, maar wel een reële mogelijkheid of een aanmerkelijke kans.²³³

Bij de jeugdigen in een jeugdzorgplus-instelling zal het gevaarscriterium de meeste problemen opleveren. Uit hoofdstuk 2 blijkt dat iets meer dan een kwart denkt aan suicide of hiertoe een poging heeft gedaan of zichzelf beschadigt. Voor deze groep jeugdigen kan de Wet Bopz een oplossing bieden, want op dat moment zijn zij een gevaar voor zichzelf. In veel van de gevallen gaat het echter om hinder/overlast en vormt de jeugdige geen direct gevaar voor zichzelf of voor anderen. Het is slechts een gevaar in de zin van de Wet Bopz indien het agressie van anderen zal oproepen. Het gevaarscriterium is echter een vereiste voor een gedwongen opname op grond van de Wet Bopz en daardoor kan de Wet Bopz geen oplossing bieden voor de jong-meerderjarigen die ‘slechts’ overlast veroorzaken. De jongeren lopen dan echter het risico dat zij maatschappelijk verloederen.

4.1.3.2 Voorwaardelijke machtiging

Op 1 januari 2004 is de voorwaardelijke machtiging in de Wet Bopz opgenomen.²³⁴ De voorwaardelijke machtiging is er op gericht om de betrokkene onder drang een behandeling te laten ondergaan, zodat de betrokkene niet gedwongen hoeft worden opgenomen.²³⁵

De rechter kan op verzoek van de officier van justitie een voorwaardelijke machtiging verlenen. Voordat de machtiging kan worden verleend, dient de betrokkene te voldoen aan de criteria die zijn opgesomd in art. 14a lid 1 en lid 2 Wet Bopz. De eisen van de voorwaardelijke machtiging zijn dezelfde als de eisen die gelden voor de voorlopige machtiging. Er moet dus sprake zijn van een stoornis van de geestvermogens die betrokkene gevaar doet veroorzaken.²³⁶ Omdat deze eisen al eerder in dit hoofdstuk zijn besproken, wordt er hier niet nader op ingegaan.

Waarin de voorwaardelijke machtiging afwijkt van de voorlopige machtiging is de voorwaarde die is opgenomen in art. 14a lid 2 sub b Wet Bopz. Het gevaar moet, door het stellen en naleven van voorwaarden, kunnen worden afgewend zonder dat betrokkene in een gedwongen kader wordt opgenomen.²³⁷ Deze voorwaarden hebben betrekking op het gedrag van betrokkene, maar moeten wel in verband staan met het gevaar dat betrokkene zou kunnen veroorzaken.²³⁸ Een verplichte voorwaarde is dat de betrokkene zich onder behandeling zal stellen van een behandelaar.²³⁹

Een probleem bij de voorwaardelijke machtiging is dat de betrokkene moet instemmen met het behandelingsplan en met de voorwaarden, waaronder de rechter de voorwaardelijke machtiging zal verlenen.²⁴⁰ De vraag rees of de betrokkene expliciet toestemming moest geven of dat de rechter er genoeg mee mocht nemen dat de behandelaar aangeeft dat, ook al zegt de betrokkene dat hij de voorwaarden niet zal naleven, hij dat in de praktijk toch zal doen.²⁴¹ De Hoge Raad heeft zich in een

²³² Vlaardingerbroek 2008a, p. 239.

²³³ Van Tilburg e.a. 2008, p. 63.

²³⁴ Wet van 13 juli 2002, *Stb.* 2002, 431.

²³⁵ Dijkers 2003, p. 49.

²³⁶ Art. 14a lid 1 Wet Bopz.

²³⁷ Art. 14a lid 2 sub b Wet Bopz.

²³⁸ Keurentjes 2006, p. 57.

²³⁹ Art. 14a lid 6 Wet Bopz.

²⁴⁰ Keurentjes 2006, p. 62.

²⁴¹ Keurentjes 2006, p. 62.

uitspraak van 29 april 2005²⁴² hierover uitgesproken. Volgens de Hoge Raad is het opleggen van een voorwaardelijke machtiging slechts mogelijk als betrokkene zelf ook inziet dat behandeling noodzakelijk is. De betrokkene moet zich bewust zijn van het feit dat een gedwongen opname zal volgen als de voorwaarden niet worden nageleefd. Niet elke betrokkene zal dit daadwerkelijk begrijpen en daardoor heeft de voorwaardelijke machtiging een beperkte werking. Het enkele feit dat de rechter het vertrouwen heeft dat betrokkene zich in de praktijk aan de voorwaarden houdt, kan niet worden gezien als instemming in de zin van art. 14a Wet Bopz en is dus ook niet voldoende om een voorwaardelijke machtiging te verlenen.²⁴³

Met betrekking tot de jeugdigen binnen de gesloten jeugdzorg biedt de voorwaardelijke machtiging waarschijnlijk geen oplossing. Deze jeugdigen zijn namelijk vaak niet bereid om de zorg vrijwillig voort te zetten na het eindigen van de behandeling in een gedwongen kader²⁴⁴ en dat is bij de voorwaardelijke machtiging wel vereist. Wel is het mogelijk om de vrijwillige hulpverlening te stimuleren. Hiervoor wordt verwezen naar hoofdstuk 4.1.2.

4.1.4 Wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg en Wetsvoorstel forensische zorg

De Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg vervangt over enige tijd de Wet Bopz.²⁴⁵ Het doel van de nieuwe wet is om gedwongen behandeling van mensen met psychische problemen minder ingrijpend te maken. De nieuwe wet is veel meer gericht op het voorkómen van verplichte zorg en het kiezen voor minder dwang.²⁴⁶ Verplichte zorg mag alleen worden toegepast indien er geen mogelijkheden zijn voor zorg op basis van vrijwilligheid, er geen minder bezwarende alternatieven zijn, de verplichte zorg evenredig is aan het beoogde doel en redelijkerwijs te verwachten is dat de te verlenen zorg effectief is.²⁴⁷ Daarnaast dient het gedrag van de persoon, als gevolg van een psychische stoornis, leiden tot een aanzienlijk risico op ernstige schade voor hemzelf of voor anderen.²⁴⁸ Met het nieuwe wetsvoorstel wordt een nieuw criterium geïntroduceerd, namelijk het schadecriterium. In art. 1:1d Wet verplichte GGZ wordt schade gedefinieerd als ‘schade bestaande uit levensgevaar, lichamelijk letsel, psychische, materiële of financiële schade, een verstoorde ontwikkeling of maatschappelijke teloorgang’.²⁴⁹ Het element ‘verstoorde ontwikkeling’ kan in het licht van de 18-plussers met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen wellicht enige uitkomst bieden. Met een verstoorde ontwikkeling wordt bedoeld op de ontwikkeling naar de volwassenheid die ernstig wordt verstoord door de psychische stoornis waaraan de jeugdige zelf of de opvoeder(s) lijdt.²⁵⁰ Zoals uit hoofdstuk 2 blijkt, kampen de jong-meerderjarigen uit een jeugdzorgplus-instelling vaak met een verstoorde ontwikkeling en hierdoor wordt er voldaan aan het schadecriterium. En ook het element ‘maatschappelijke teloorgang’ kan wellicht een uitkomst bieden. Hierboven was reeds beschreven dat de jong-meerderjarigen vaak niet voldoen aan het gevaarscriterium, omdat zij ‘slechts’ overlast veroorzaken. De maatschappelijke teloorgang speelt bij het nieuwe wetsvoorstel nu ook een rol en dit

²⁴² HR 29 april 2005, *LJN* AT1742 (concl. A-G Langemeijer).

²⁴³ HR 29 april 2005, *LJN* AT1742 (concl. A-G Langemeijer).

²⁴⁴ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 19 (MvT).

²⁴⁵ Op dit moment ligt het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer.

²⁴⁶ *Kamerstukken II* 2009/10, 32 399, nr. 3, p. 3.

²⁴⁷ Art. 3:1 Wet verplichte GGZ.

²⁴⁸ Art. 3:2 Wet verplichte GGZ.

²⁴⁹ *Kamerstukken II* 2009/10, 32 399, nr. 3, p. 5 en 20.

²⁵⁰ *Kamerstukken II* 2009/10, 32 399, nr. 3, p. 20.

biedt een mogelijkheid om de jong-meerderjarigen toch via de Wet verplichte GGZ te kunnen helpen, indien zij ook aan de overige vereisten voldoen.

Tegelijkertijd met het Wetsvoorstel verplichte GGZ is tevens het Wetsvoorstel forensische zorg ingediend.²⁵¹ Er worden tegenwoordig in het gevangeniswezen steeds meer personen opgenomen met een psychische stoornis of verstandelijke beperking. De mogelijkheden tot behandeling zijn in de gevangenis beperkt, en voor zover deze aanwezig zijn, kan de behandeling vaak niet worden afgemaakt omdat de plaatsing van een ex-gedetineerde in een instelling voor geestelijke gezondheidszorg, na afloop van de gevangenisstraf, niet probleemloos verloopt.²⁵² Het wetsvoorstel heeft als doel om voldoende forensische zorgcapaciteit te creëren, kwalitatief goede zorg te leveren gericht op de veiligheid van de samenleving en het verwezenlijken van een goede aansluiting tussen de forensische en curatieve zorg.²⁵³

Wat opvallend is bij het Wetsvoorstel forensische zorg is dat jeugdigen niet onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen.²⁵⁴ De Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is het hier niet mee eens en stelt dat jeugdigen wel onder de wet zouden moeten vallen. Binnen het jeugdstrafrecht zijn er namelijk veel jongeren die kampen met psychische problemen, maar krijgen daar niet de behandeling die ze nodig hebben en waar ze recht op hebben. Daarom moet volgens de RSJ betere aansluiting worden gezocht tussen de JJI's en de jeugd-GGZ. Het Wetsvoorstel forensische zorg zou hieraan een bijdrage kunnen leveren.²⁵⁵ Dit is een logische beredenering van de RSJ. Er ontstaan in de praktijk problemen, doordat de overgang tussen het strafrecht en de forensische zorg niet soepel verloopt, terwijl juist voor deze groep jeugdigen deze overgang van belang is.²⁵⁶

4.1.5 Wet tijdelijk huisverbod en mogelijkheden op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening

De burgemeester kan, op grond van art. 2 Wth, een meerderjarig persoon een huisverbod opleggen indien uit feiten of omstandigheden blijkt dat diens aanwezigheid in de woning ernstig en onmiddellijk gevaar oplevert voor de veiligheid van één of meer personen die met hem in de woning wonen of verblijven of als er een ernstig vermoeden van dit gevaar bestaat.²⁵⁷ Dit verbod geldt in beginsel voor tien dagen, maar kan worden verlengd tot ten hoogste vier weken.²⁵⁸ Tijdens het verbod mag de veroorzaker de woning niet betreden en geen contact opnemen met huisgenoten.²⁵⁹ Daarnaast wordt er een hulpverleningstraject opgestart.²⁶⁰ Bij de jong-meerderjarigen speelt vaak veel af in de thuissituatie.²⁶¹ Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om (dreiging van) geweld richting de ouders/verzorgers of andere huisgenoten. Als de meerderjarige uit huis wordt geplaatst, op basis van de Wth, wordt er ook een hulpverleningstraject opgestart en zo krijgt de jong-meerderjarige de hulp die hij nodig heeft. Een nadeel aan deze mogelijkheid is dat de hulp maar voor korte duur is.

²⁵¹ *Kamerstukken II* 2009/10, 32 398.

²⁵² *Kamerstukken II* 2009/10, 32 398, nr. 3, p. 2.

²⁵³ *Kamerstukken II* 2009/10, 32 398, nr. 3, p. 3.

²⁵⁴ Art. 1.1 b onder 3 Wet op de Forensische zorg.

²⁵⁵ Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2009, p. 12.

²⁵⁶ Zie bv. Hof Leeuwarden 7 april 2010, *LJN* BM2846, m.nt de Jong, *FJR* september 2010, p. 222-224.

²⁵⁷ Art. 2 Wth.

²⁵⁸ Art. 2 Wth jo. art. 9 Wth.

²⁵⁹ Art. 1 sub b Wth.

²⁶⁰ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 657, nr. 3, p. 3.

²⁶¹ Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004, p. 29. Zie ook Jansma 2010, p. 34-36.

In de APV kunnen regels worden opgenomen met betrekking tot de openbare orde en veiligheid. Op basis van de APV kunnen instrumenten worden ingezet om overlast tegen te gaan. Zo kan er bijvoorbeeld een samscholingsverbod of een gebiedsverbod worden opgelegd.²⁶² Hier is geen sprake van een gedwongen opname, maar het zijn wel vrijheidsbeperkende maatregelen. De jong-meerderjarigen kunnen door deze maatregelen in hun vrijheid beperkt en op deze manier kunnen zij uit een probleemwijk worden onttrokken.

4.2 Mogelijkheden vanuit het civiele recht

In deze paragraaf wordt ingegaan op de mogelijkheden binnen het civiele recht. Verschillende vormen worden geanalyseerd om tot de conclusie te kunnen komen of deze mogelijkheden een oplossing kunnen bieden voor de jong-meerderjarigen die niet langer in een jeugdzorgplus-instelling kunnen verblijven.

4.2.1 Ondercuratelestelling

De ondercuratelestelling is van toepassing op mensen die zowel hun financiële als persoonlijke belangen niet meer kunnen behartigen en is een erg vergaande maatregel. Iemand die onder curatele wordt gesteld mag namelijk niet langer, zonder toestemming van de curator, zelfstandig rechtshandelingen verrichten.²⁶³ De onder curatele gestelde wordt handelingsonbekwaam.²⁶⁴

In art. 1:378 BW zijn drie gronden opgenomen waarop een meerderjarige onder curatele kan worden gesteld. Een curatele kan worden uitgesproken wegens een geestelijke stoornis, waardoor de gestoorde niet in staat is of bemoeilijkt wordt zijn belangen behoorlijk waar te nemen, wegens verkwisting of wegens gewoonte van drankmisbruik, waardoor de betrokkene zijn belangen niet behoorlijk waarneemt, in het openbaar herhaaldelijk aanstoot geeft of zijn eigen veiligheid of die van anderen in gevaar brengt.²⁶⁵ Het begrip ‘geestelijke stoornis’ wordt ruim geïnterpreteerd. Zowel een stoornis bij verstandelijk gehandicapten als bij psychiatrische patiënten kan hieronder worden geschaard.²⁶⁶

Of de ondercuratelestelling een oplossing kan bieden voor de jong-meerderjarigen met ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen is nog maar de vraag. De problemen waar de jong-meerderjarigen in jeugdzorgplus-instellingen meestal mee kampen, zijn moeilijk te plaatsen onder één van de gronden van art. 1:378 BW. Hier is wel een aantal uitzonderingen op mogelijk. Sommige jongeren lijden namelijk wel aan een stoornis of gebruiken dusdanig alcohol dat er gesproken kan worden van alcoholmisbruik. Grotendeels zal de ondercuratelestelling echter geen goede oplossing bieden voor de 18-plussers die hulp nodig hebben, omdat zij vaak niet aan één van de gronden voldoen.

4.2.2 Onderbewindstelling

Als iemand financiële handelingen niet meer kan overzien, is het mogelijk om iemand onder bewind te stellen. Onderbewindstelling is bedoeld voor mensen die door hun lichamelijke of geestelijke toestand

²⁶² Kluwer 2010, p. 19.

²⁶³ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2012, p. 4.

²⁶⁴ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2012, p. 3.

²⁶⁵ Art. 1:378 lid 1 BW.

²⁶⁶ Vlaardingerbroek e.a. 2008b, p. 507.

tijdelijk of blijvend niet in staat zijn om hun financiële belangen te behartigen.²⁶⁷ De betrokkene blijft wel handelingsbekwaam.²⁶⁸

De onderbewindstelling is dus alleen gericht op de financiële belangen van de betrokkene. Daarom lijkt ook deze maatregel geen goede oplossing voor de jong-meerderjarigen die misschien wel financiële problemen hebben, maar vooral hulp nodig hebben op persoonlijk gebied. De meeste jongeren in de jeugdzorgplus-instelling hebben geen baat bij een financiële belangenbehartiging.

4.2.3 *Mentorschap*

Indien iemand niet meer over persoonlijke aangelegenheden kan beslissen, ligt het mentorschap het meest voor de hand als maatregel. De betrokkene blijft handelingsbekwaam en kan in principe financiële zaken zelf regelen.²⁶⁹ De mentor maakt vooral beslissingen met betrekking tot verzorging, verpleging, behandeling of begeleiding. Deze beslissingen gaan in overleg met de betrokkene.²⁷⁰ De mentor is namelijk verplicht om de persoon zoveel mogelijk zelf te laten beslissen en dient een zelfstandig optreden te bevorderen.²⁷¹ Daarnaast heeft de mentor als taak om op andere gebieden op het persoonlijke vlak de belangen van de betrokkene in de gaten te houden en hem raad te geven.²⁷²

In het licht van de jongeren die zich in een jeugdzorgplus-instelling bevinden, zou het mentorschap een mogelijke oplossing kunnen zijn indien zij de meerderjarige leeftijd hebben bereikt, maar nog steeds hulp nodig hebben. Het is echter wel van belang dat de jeugdige zich hier open voor opstelt. Veel jongeren kunnen of willen hier geen gebruik van maken. Zij willen, nu ze volwassen zijn, graag zelf beslissingen over hun leven nemen, ook al gaat dit niet bij alle jongeren goed.²⁷³ Als de jeugdige zich tegen het mentorschap verzet, lijkt ook deze maatregel geen goede oplossing.

4.3 **Mogelijkheden vanuit het strafrecht**

In Nederland is in het Wetboek van Strafrecht (WvSr) een apart gedeelte gewijd aan een regeling met betrekking tot het jeugdstrafrecht.²⁷⁴ Het jeugdstrafrecht is in Nederland van toepassing op jongeren die, tijdens het plegen van het strafbare feit, de leeftijd van 12 jaar maar nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt.²⁷⁵ Na het bereiken van de 18-jarige leeftijd wordt het strafrecht voor volwassenen van toepassing geacht. Hierop kan echter wel een uitzondering worden gemaakt. Op grond van art. 77c WvSr kan de rechter de jong-meerderjarigen berechten volgens het jeugdstrafrecht. Dit kan de rechter alleen doen indien de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan, hiertoe aanleiding geeft. Het gaat hier dus om een alternatieve toepassingsmogelijkheid.²⁷⁶

Bij het jeugdstrafrecht staat niet het straffen van de jeugdigen centraal, maar de speciale preventie. Het jeugdstrafrecht staat in het teken van bescherming en opvoeding. Het belang en de ontwikkeling van de jeugdige staat voorop.²⁷⁷ De strafsancities voor jongeren wijken dan ook af van die in het commune strafrecht. De hoofdingeling is echter wel hetzelfde als bij het

²⁶⁷ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2012, p. 3.

²⁶⁸ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2012, p. 3.

²⁶⁹ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2012, p. 8.

²⁷⁰ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2012, p. 4.

²⁷¹ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2012, p. 8.

²⁷² Ministerie van Veiligheid en Justitie 2012, p. 8.

²⁷³ Ruitenbergh & Kuiper 2010.

²⁷⁴ Art. 77a t/m art. 77kk WvSr.

²⁷⁵ Art. 77a WvSr.

²⁷⁶ De Jonge & Van der Linden 2007, p. 88.

²⁷⁷ Imkamp 1997, p. 7.

volwassenenstrafrecht; de rechter kan de jongeren een hoofdstraf, bijkomende straf en/of maatregel opleggen.²⁷⁸ In het licht van dit onderzoek zijn vooral de maatregelen van belang. Er zijn namelijk twee maatregelen die gericht zijn op het gedrag van de jeugdigen, de plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ-maatregel) en de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige, ook wel de gedragsbeïnvloedende maatregel (GBM) genoemd. Er moet echter niet uit het oog worden verloren dat de jeugdige een strafbaar feit heeft gepleegd. De twee maatregelen worden in deze paragraaf nader uiteengezet. Ook de nazorg binnen een JJI en het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht komt aan bod om te bepalen of dit enige oplossing biedt voor de problematiek omtrent de 18-plussers uit de gesloten jeugdzorg.

4.3.1 PIJ-maatregel

De PIJ-maatregel heeft zijn intrede gemaakt bij de invoering van het nieuwe jeugdstrafrecht op 1 september 1995.²⁷⁹ Deze maatregel heeft de jeugdmaatregelen Plaatsing in een Inrichting voor Buitengewone Behandeling (PIBB) en jeugd-terbeschikkingstelling (jeugd-TBR) vervangen.²⁸⁰ De PIJ-maatregel heeft twee doeleinden; de jeugdige krijgt de (her)opvoeding en/of behandeling die de jeugdige nodig heeft en er wordt getracht om de maatschappij te beveiligen.²⁸¹

Indien een PIJ-maatregel wordt opgelegd, wordt de jeugdige geplaatst in een justitiële jeugdinrichting.²⁸² Dit wil dus zeggen dat het een vrijheidsbenemende maatregel is.²⁸³ Voordat een jeugdige echter in zo'n inrichting mag worden geplaatst, moet er worden voldaan aan de drie voorwaarden die zijn opgenomen in art. 77s WvSr. De plaatsing van de jeugdige mag alleen worden gerealiseerd indien het een misdrijf betreft waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, dit wil zeggen dat de maatregel niet mag worden opgelegd in geval van een overtreding. Daarnaast moet de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen het opleggen van die maatregel vereisen, ook wel het gevaarscriterium genoemd.²⁸⁴ De derde voorwaarde heeft betrekking op de jeugdige zelf, de maatregel moet namelijk in het belang zijn van een zo gunstig mogelijke verdere ontwikkeling van de verdachte.²⁸⁵ Dit wordt ook wel het hulpverleningscriterium genoemd.²⁸⁶ Uit een onderzoek van Schnier²⁸⁷ blijkt dat het belang van de jeugdige een doorslaggevende rol speelt bij het opleggen van de PIJ-maatregel. Dit blijkt ook uit een onderzoek van Stevens en Van Marle²⁸⁸. Bij minder van de helft van de onderzochte gevallen wordt voldaan aan alle drie de criteria.²⁸⁹

Naast deze drie voorwaarden dient de rechter, voordat hij de maatregel oplegt, advies in te winnen van ten minste twee gedragsdeskundigen van verschillende disciplines.²⁹⁰ Als aan de hand hiervan wordt besloten de maatregel op te leggen, geldt dit in beginsel voor de duur van drie jaar.²⁹¹

De jeugdigen die in een JJI worden geplaatst op basis van een PIJ-maatregel hebben vaak al een lange

²⁷⁸ De Jonge & Van der Linden 2007, p. 115.

²⁷⁹ Wet van 7 juli 1994, *Stb.* 1994, 528.

²⁸⁰ Bosch & Mak 2000, p. 245.

²⁸¹ Volf 2006, nr. 10.

²⁸² De Jonge & Van der Linden 2007, p. 149.

²⁸³ Bruning e.a. 2011, p. 21.

²⁸⁴ De Jonge & Van der Linden 2007, p. 145.

²⁸⁵ Art. 77s lid 1 sub a t/m c WvSr.

²⁸⁶ De Jonge & Van der Linden 2007, p. 146.

²⁸⁷ Schnier 2000, p. 14-15.

²⁸⁸ Stevens & Van Marle 2003, p. 221-234.

²⁸⁹ Stevens & Van Marle 2003, p. 221-234.

²⁹⁰ Art. 77s lid 2 WvSr.

²⁹¹ Art. 77s lid 6 WvSr.

hulpverleningsgeschiedenis opgebouwd. Er is dikwijls sprake van meervoudige problematiek, zoals depressies²⁹², angsten²⁹³ en verslavingen²⁹⁴. Ook de gezinssituatie is vaak onstabiel.²⁹⁵ Gedurende de PIJ-maatregel wordt ingegaan op deze problematiek. De jeugdigen krijgen een behandeling, waarin voornamelijk ongewenst gedrag wordt afgeleerd en (sociale) vaardigheden worden aangeleerd.²⁹⁶

Hieruit blijkt dat de problematiek van de jeugdigen die een PIJ-maatregel krijgen opgelegd niet veel afwijkt van de jeugdigen in een jeugdzorgplus-instelling.²⁹⁷ Daarnaast is de PIJ-maatregel gericht op (her)opvoeding van de jeugdige. In dat opzicht zou de PIJ-maatregel een oplossing kunnen bieden voor de jong-meerderjarigen. De PIJ-maatregel kan echter alleen worden opgelegd indien een strafbaar feit is gepleegd en hiervan is bij de jeugdigen binnen de gesloten jeugdzorg geen sprake.

4.3.2 Gedragsbeïnvloedende maatregel

Op 1 februari 2008 is de GBM in werking getreden binnen het jeugdstrafrecht.²⁹⁸ De reden hiervan is dat bij steeds meer jongeren die in aanraking komen met het jeugdstrafrecht sprake is van (ernstige) gedragsproblemen. De wetgever was van mening dat het toen geldende jeugdstrafrecht te weinig mogelijkheden bood met betrekking tot een pedagogische aanpak van deze jongeren.²⁹⁹ Er is gekozen voor een maatregel in plaats van een straf, omdat de pedagogische aanpak, de behandeling van de gedragsproblematiek, het voorkomen van verder afglijden van de jeugdige en de bescherming van de samenleving bij de invulling van de maatregel aanzienlijk meer voorop dienen te staan dan leedtoevoeging.³⁰⁰ De uitvoering van de maatregel wordt gedaan door de jeugdreclassering.³⁰¹

Voordat een GBM mag worden opgelegd moet er worden voldaan aan de criteria die zijn opgenomen in art. 77w WvSr. De maatregel mag alleen worden opgelegd als de ernst van het begane misdrijf of de veelvuldigheid van de begane misdrijven of voorafgegane veroordelingen wegens misdrijf hiertoe aanleiding geven en als de maatregel in het belang is van een zo gunstig mogelijke verdere ontwikkeling van de verdachte.³⁰² Daarnaast mag de maatregel slechts op worden gelegd als er een advies van de Raad voor de Kinderbescherming is overlegd en die wordt ondersteund door ten minste een gedragsdeskundige.³⁰³ Voor de GBM is, in tegenstelling tot de PIJ-maatregel, het gevaarscriterium geen vereiste.³⁰⁴

De GBM is gericht op (her)opvoeding van de jeugdige. De beïnvloeding van het gedrag en het bieden van een duidelijke structuur staan tijdens deze maatregel centraal.³⁰⁵ De GBM kan inhouden dat de jeugdige deelneemt aan een programma in een door de rechter aan te wijzen instelling of dat de jeugdige een ambulante programma zal volgen onder de leiding van een door de rechter aan te wijzen organisatie.³⁰⁶ De GBM is dus geen vrijheidsbenemende maatregel.³⁰⁷ De maatregel wordt opgelegd voor ten minste zes maanden en ten hoogste een jaar. Deze periode kan echter eenmaal worden

²⁹² Zie bijvoorbeeld Rb. Breda 23 maart 2010, *LJN* BL8559.

²⁹³ Zie bijvoorbeeld Rb. Maastricht 17 maart 2008, *LJN* BD1774.

²⁹⁴ Zie bijvoorbeeld Rb. Assen 26 april 2011, *LJN* BQ4345.

²⁹⁵ Bosch & Mak 2000, p. 249.

²⁹⁶ Bosch & Mak 2000, p. 249.

²⁹⁷ Zie hoofdstuk 3 van deze scriptie.

²⁹⁸ *Stb.* 2008, 23.

²⁹⁹ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 332, nr. 3, p. 1 (MvT).

³⁰⁰ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 332, nr. 3, p. 1 (MvT).

³⁰¹ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 332, nr. 3, p. 4 (MvT).

³⁰² Art. 77w lid 1 WvSr.

³⁰³ Art. 77w lid 2 WvSr.

³⁰⁴ Bruning e.a. 2011, p. 33.

³⁰⁵ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 332, nr. 3, p. 2 (MvT).

³⁰⁶ Bijl, Eenshuistra & Campbell 2011, p. 3.

³⁰⁷ Bijl, Eenshuistra & Campbell 2011, p. 33.

verlengd met dezelfde termijn als waarvoor deze maatregel werd opgelegd.³⁰⁸ In het vonnis dient de rechter aan te geven waaruit de maatregel bestaat. Vervolgens wordt de maatregel nader ingevuld door het samenstellen van een programma. Dit programma is gericht op de individuele jeugdige en kan bestaan uit diverse modules.³⁰⁹ Voorbeelden voor de invulling van het programma zijn MST, FFT en MTFC (Multidimensional Treatment Foster Care). Ook ITB en ITB CRIEM (Individuele Traject Begeleiding) kunnen binnen de maatregel worden ingezet.³¹⁰ Hierbij kan ook gedacht worden aan het aanbieden van jeugdzorg indien dit noodzakelijk wordt geacht, maar gesloten jeugdzorg is hier echter geen mogelijkheid.³¹¹

De problematiek die speelt bij jeugdigen die een GBM krijgen opgelegd, ligt vooral in het gedrag van de jeugdige. Uit de jurisprudentie blijkt dat veel jeugdigen een vorm van een gedragsstoornis hebben. De oppositioneel opstandige gedragsstoornis³¹² en antisociaal gedrag³¹³ komen regelmatig terug in de vonnissen. Ook agressief gedrag³¹⁴ en verslavingen³¹⁵ zijn kenmerkend voor jeugdigen die een GBM krijgen opgelegd.

De problematiek van deze jeugdigen wijkt niet veel af van de problematiek die speelt bij de jeugdigen in een jeugdzorgplus-instelling. De GBM kan echter alleen worden opgelegd indien een strafbaar feit is begaan. In dit opzicht is het dus geen oplossing voor de jong-meerderjarigen binnen de gesloten jeugdzorg die geen delict hebben gepleegd. Uit een uitspraak van het Hof Leeuwarden van 7 april 2010³¹⁶ blijkt echter dat het niet altijd in het belang van het kind is indien het civiele en het strafrechtelijke traject afzonderlijk van elkaar functioneren. In deze uitspraak betreft het een minderjarige verdachte die een aantal ernstige feiten heeft gepleegd. Bij de verdachte is er sprake van een zeer zorgelijke persoonlijkheidsontwikkeling met antisociale kenmerken, die onder andere voortkomen uit de problematische opvoedings- en gezinsomstandigheden waaronder betrokkene is opgegroeid. In beginsel wordt de PIJ-maatregel in onvoorwaardelijke vorm van toepassing geacht. Er wordt in deze casus voorbijgegaan aan de GBM. De verdachte verblijft echter op basis van een ondertoezichtstelling en een machtiging tot uithuisplaatsing reeds in een (niet-justitieel) behandelcentrum. Het hof is van oordeel dat, nu er een passend behandelaanbod voorhanden is en de plaatsing naar tevredenheid van alle betrokkenen verloopt, het belang van de continuïteit dient te prevaleren boven de wenselijkheid van oplegging van een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel. Het civielrechtelijke traject biedt voldoende garanties ten aanzien van het ook door het hof beoogde doel, te weten een zo gunstig mogelijk verloop van de verdere ontwikkeling van verdachte alsmede bescherming van de veiligheid van anderen, dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen. Het strafrechtelijk kader biedt in dit opzicht geen meerwaarde volgens het hof. Uit deze uitspraak blijkt dus ook dat de wisselwerking tussen de strafrechtelijke en civielrechtelijke tak van psychische zorg van groot belang is. Er dient voorkomen te worden dat jeugdige delinquenten in een JJI terechtkomen, terwijl zij daar eigenlijk niet thuishoren.³¹⁷

³⁰⁸ Art. 77w lid 6 jo. art. 77wd lid 1 WvSr.

³⁰⁹ *Kamerstukken II 2005/06*, 30 332, nr. 3, p. 2 (MvT).

³¹⁰ Bijl, Eenshuistra & Campbell 2011, p. 3-4.

³¹¹ Art. 77wa WvSr.

³¹² Zie bv. Rb. 's-Gravenhage 24 oktober 2011, *LJN BU4347* en Rb. Groningen 7 februari 2011, *LJN BP3810*.

³¹³ Zie bv. Rb. Utrecht 29 april 2009, *LJN BI298* en Hof 's-Hertogenbosch 23 februari 2012, *LJN BV6697*.

³¹⁴ Zie bv. Rb. Haarlem 27 februari 2009, *LJN BH9807* en Rb. Zwolle 15 juli 2010, *LJN BN4427*.

³¹⁵ Zie bv. Rb. Leeuwarden 31 juli 2008, *LJN BD9034* en Rb. Alkmaar 16 juni 2009, *LJN BJ7290*.

³¹⁶ Hof Leeuwarden 7 april 2010, *LJN BM2846*, m. nt. RDJ de Jong.

³¹⁷ Hof Leeuwarden 7 april 2010, *LJN BM2846*, m. nt. RDJ de Jong.

4.3.3 Nazorg binnen een justitiële jeugdinrichting

Er komt op een gegeven moment een dag dat de jeugdige niet langer in een JJI hoeft te verblijven. De jeugdige mag weer terugkeren in de maatschappij. Dit zal echter niet zo makkelijk zijn. Voor een goede terugkeer in de maatschappij is het daarom noodzakelijk dat de jeugdige, al tijdens zijn verblijf in een JJI, wordt voorbereid op zijn terugkeer.³¹⁸ Daarom wordt er nazorg aan de jeugdige geboden, waarbij de jeugdige wordt begeleid in aansluiting op een verblijf in een JJI.³¹⁹

Bij de nazorg zijn verschillende partijen betrokken, namelijk de JJI's, Bureau jeugdzorg/afdeling jeugdreclassering, volwassenenreclassering, Raad voor de Kinderbescherming, het Openbaar Ministerie bij verplichte nazorg en de gemeente. Deze partijen zorgen er samen voor dat er een sluitende aanpak bestaat voor de nazorg.³²⁰

De JJI ondersteunt de jeugdige door middel van het Scholings- en trainingsprogramma (STP). In art. 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) is het, in het kader van de nazorg, verplicht gesteld dat de jeugdige, die langer dan drie maanden in een JJI verblijft, deelneemt aan een Scholings- en trainingsprogramma. Dit Scholings- en trainingsprogramma is een combinatie van activiteiten waaraan de jeugdige deelneemt in aansluiting op hun verblijf in een inrichting.³²¹

Bureau jeugdzorg/jeugdreclassering is verantwoordelijk voor de uitvoering van de diverse jeugdreclasseringsactiviteiten, zoals nazorg.³²² De jeugdreclassering biedt begeleiding aan jeugdigen van 12 tot 18 jaar die met politie en justitie in aanraking zijn gekomen en onder het jeugdstrafrecht vallen. De begeleiding bestaat uit het vinden van een realistisch toekomstperspectief en het ontwikkelen van competenties die hierbij van belang zijn.³²³

De volwassenenreclassering is, zoals het woord al zegt, verantwoordelijk voor de begeleiding van personen in de leeftijd vanaf 18 jaar die in aanraking zijn gekomen met politie en justitie. De volwassenenreclassering kan echter ook de begeleiding op zich nemen ten aanzien van jeugdigen waarop het volwassenenstrafrecht wordt toegepast of ten aanzien van jeugdigen die wel onder het jeugdstrafrecht zijn veroordeeld, maar van wie de begeleiding pas start nadat zij 18 jaar zijn geworden.³²⁴ Er wordt dan wel vereist dat de begeleiding geschiedt vanuit een gedwongen kader. Voor nazorg in een vrijwillig kader ontbreekt een financieringsgrondslag.³²⁵

De Raad voor de Kinderbescherming heeft in jeugdstrafzaken de casusregie als taak. De Raad voor de Kinderbescherming volgt het gehele straftraject van de jeugdige, vanaf de eerste melding bij de politie tot en met de nazorg door de jeugdreclassering.³²⁶

Het Openbaar Ministerie is, op grond van art. 553 Wetboek van Strafvordering jo. art. 124 Wet Rechterlijke Organisatie, belast met de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen. Dit wil zeggen dat het Openbaar Ministerie verantwoordelijk is voor nazorg indien dit verplicht is gesteld in het vonnis van de rechter.³²⁷

De gemeente heeft in principe geen specifieke verantwoordelijkheid in het kader van de

³¹⁸ Jongsma e.a. 2012, p. 42.

³¹⁹ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2007, p. 1.

³²⁰ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2007, p. 2.

³²¹ Art. 3 lid 1 Bjj.

³²² Art. 10 lid 1 sub d en sub i Wjz.

³²³ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2007, p. 3.

³²⁴ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2007, p. 4.

³²⁵ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2007, p. 4.

³²⁶ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2007, p. 4.

³²⁷ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2007, p. 4.

nazorg voor jeugdigen. Gemeentebesturen hebben echter wel algemene verantwoordelijkheden jegens hun burgers. Deze verantwoordelijkheden hebben betrekking op onderwijs, werk en inkomen, huisvesting, ondersteuning en participatie.³²⁸

Om de samenwerking tussen de ketenpartners beter en intensiever te laten verlopen is het netwerk- en trajectberaad ingevoerd. Het doel van deze beraden is dat de ketenpartners samen werken aan een goede en sluitende begeleiding voor alle jeugdigen die in een JJI geplaatst worden.³²⁹ Het netwerkberaad vindt wekelijks plaats en heeft als doel dat alle relevante informatie over de jeugdige wordt uitgewisseld, er wordt een inschatting gemaakt hoe lang een jeugdige in de JJI zal verblijven en er worden procedurele afspraken gemaakt.³³⁰ Het eerste trajectberaad vindt binnen twee weken na het netwerkberaad plaats. Het trajectberaad heeft als doel: inhoudelijke afstemming over de te volgen weg, procedurele afspraken over de totstandkoming van het trajectplan, afspraken over wie welke problemen gaat aanpakken en advies van gemeentelijke vertegenwoordiger over inzet van gemeentelijke voorzieningen.³³¹

4.3.4 Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht

In 2011 is een wetsvoorstel ingediend met betrekking tot een nieuw adolescentenstrafrecht. Met het wetsvoorstel wil het kabinet recidive terugdringen waardoor Nederland veiliger dient te worden.³³² Het wetsvoorstel biedt een samenhangend sanctiepakket voor 15- tot 23-jarigen. Het wetsvoorstel biedt meer flexibiliteit bij het opleggen van sancties rond de leeftijdsgrens van 18 jaar. Met het wetsvoorstel wil men namelijk realiseren dat bij minderjarigen de mogelijkheid bestaat om een sanctie uit het commune strafrecht toe te passen en bij een jong-meerderjarige de mogelijkheid om een sanctie op te leggen uit het meer pedagogische sanctiepakket van het jeugdstrafrecht.³³³ Dit is in het bestaande Nederlandse strafrecht al mogelijk op grond van art. 77b en art. 77c WvSr, maar geldt op dit moment tot 21 jaar. Met het wetsvoorstel wil men dit uitbreiden naar 21- en 22-jarigen.³³⁴ De rechter dient ambtshalve te toetsen of jong-meerderjarigen van 18 tot 23 jaar in aanmerking komen voor het opleggen van een jeugdsanctie.³³⁵

Een van de redenen dat het kabinet de groep jong-meerderjarigen wil gaan benaderen als een afzonderlijke groep in de strafrechtspleging is dat deze groep behoorlijk wordt vertegenwoordigd in de criminaliteitscijfers.³³⁶ Het kabinet wordt in dit opzicht gesteund door de wetenschap. In de leeftijd tussen 15 en 23 jaar komt een specifiek risicogedrag voor. Dit kan worden verklaard aan de hand van een onvoltooide ontwikkeling van belangrijke hersenfuncties. De geestelijke ontwikkeling stopt namelijk niet bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd, maar loopt door tot ongeveer 24 jaar.³³⁷ Wezenlijke ontwikkelingen in de hersenen vinden juist pas na het bereiken van de 20-jarige leeftijd plaats.³³⁸ Tot het bereiken van die leeftijd hebben anderen, en dan met name leeftijdsgenoten, grote

³²⁸ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2007, p. 5.

³²⁹ Hilhorst e.a. 2009, p. 13.

³³⁰ Hilhorst e.a. 2009, p. 17.

³³¹ Hilhorst e.a. 2009, p. 19.

³³² *Kamerstukken II* 2011/12, 33 151, nr. 3, p. 1.

³³³ *Kamerstukken II* 2011/12, 33 151, nr. 3, p. 8.

³³⁴ Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2012, p. 9.

³³⁵ Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2012, p. 9.

³³⁶ *Kamerstukken II* 2011/12, 33 151, nr. 3, p. 8.

³³⁷ Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2012, p. 11.

³³⁸ Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2011, p. 18.

invloed op het nemen van risicovolle beslissingen.³³⁹ De onvoltooide emotionele, sociale, morele en intellectuele ontwikkeling leidt ertoe dat een zeer groot deel van de jeugdcriminaliteit optreedt tijdens de adolescentie, maar ook eindigt voor het bereiken van het 23^{ste} levensjaar.³⁴⁰ Het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht wil meer inspringen op deze neuropsychologische ontwikkelingen van adolescenten en jong-meerderjarigen.³⁴¹

Indien dit wetsvoorstel wordt ingevoerd, is er dus een aparte regeling beschikbaar voor 15- tot 23-jarigen. In het strafrecht lijkt de wetgever dit geen probleem te achten, terwijl in de gesloten jeugdzorg de voortzetting van de behandeling na het bereiken van de 18-jarige leeftijd ter discussie staat. De problematiek die speelt bij de jong-meerderjarigen lijkt echter grotendeels overeen te komen. Hoe kan dit verschil dan worden verklaard?

Het grote verschil tussen de jeugdzorg en het strafrecht zijn de beginselen. De jeugdzorg heeft als doel om hulp te bieden op opvoedkundig gebied en wil de jongeren bescherming bieden.³⁴² Het jeugdstrafrecht heeft ook als uitgangspunt dat sancties een pedagogisch karakter dienen te hebben, maar het blijft echter een sanctie, en er dient een strafbaar feit te zijn gepleegd.³⁴³ De algemene beginselen van het strafrecht zijn onverminderd van kracht voor jeugdigen.³⁴⁴ Aan de hand hiervan kan worden geconcludeerd dat jong-meerderjarigen niet opvoedkundig kunnen worden beschermd via de jeugdzorg, maar dat dit wel mogelijk is via het jeugdstrafrecht, indien er een strafbaar feit is begaan.

4.4 Conclusie

Uit dit hoofdstuk blijkt dat er enige mogelijkheden bestaan om de jong-meerderjarigen de hulp te bieden die ze nodig hebben. Bestuursrechtelijk gezien kan de vrijwillige hulpverlening op basis van de Wjz een goede oplossing bieden. Het is dan echter wel noodzakelijk om de gesignaleerde knelpunten te verbeteren en de vrijwilligheid te stimuleren, omdat de jeugdige de hulpverlening waarschijnlijk niet vrijwillig wil voortzetten. Indien hier bijvoorbeeld een beloning tegenover staat, in de vorm van onderdak of iets dergelijks, is de jong-meerderjarige wellicht wel bereid om de hulpverlening vrijwillig voort te zetten. De Wet Bopz kan alleen een oplossing bieden indien er sprake is van een stoornis in de zin van de Wet Bopz en deze stoornis moet een gevaar opleveren. Vaak voldoet de jeugdige in een jeugdzorgplus-instelling echter niet aan deze vereisten. Slechts op een klein deel van de jeugdigen binnen de gesloten jeugdzorg kan de voorlopige machtiging op basis van de Wet Bopz worden toegepast. De voorwaardelijke machtiging lijkt geen oplossing te bieden, omdat bij deze machtiging de betrokkene toestemming moet geven aan het behandelingsplan en de gestelde voorwaarden. Het Wetsvoorstel verplichte GGZ kan daarnaast bijdragen aan de versterking van de positie van de jong-meerderjarigen. Het wetsvoorstel introduceert namelijk het schadecriterium en de 18-plussers met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen lijken hier sneller aan te voldoen dan aan de criteria die nu geldt op basis van de Wet Bopz. Het Wetsvoorstel forensische zorg biedt geen mogelijkheid, omdat jeugdigen niet onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen. Een huisverbod

³³⁹ Gardner & Steinberg 2005, p. 625-635.

³⁴⁰ Moffitt 1993, p. 674-701.

³⁴¹ Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2012, p. 11.

³⁴² Art. 3 jo. art. 5 Wjz.

³⁴³ De Jonge & Van der Linden 2007, p. 79.

³⁴⁴ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2008, p. 6.

op basis van de Wvth of een verbod om overlast te veroorzaken op basis van de APV zijn ook mogelijkheden, maar dit is voor een korte duur en deze mogelijkheden lijken de ernstige problematiek waarmee de 18-plussers kampen niet weg te nemen.

Civielrechtelijk gezien zijn de mogelijkheden beperkt. Slechts het mentorschap kan een oplossing zijn voor de jong-meerderjarigen. De ondercuratelestelling en onderbewindstelling lijken niet de problemen op te lossen waar de 18-plussers uit de gesloten jeugdzorg mee kampen.

De mogelijkheden vanuit het strafrecht zijn tevens beperkt. De PIJ-maatregel en de GBM worden opgelegd bij jongeren die kampen met overeenkomstige problemen als de jeugdige in een jeugdzorgplus-instelling. De jeugdige binnen een JJI heeft echter een strafbaar feit gepleegd en dit is bij de jeugdigen binnen de gesloten jeugdzorg (nog) niet het geval. Deze maatregelen lijken dus ook niet de oplossing te zijn voor de 18-plussers. Uit een uitspraak van het Hof Leeuwarden blijkt dat het niet altijd in het belang van het kind is indien het civiele en het strafrechtelijke traject afzonderlijk van elkaar functioneren.³⁴⁵ De nazorg binnen het jeugdstrafrecht is duidelijk geregeld. De nazorg is dan ook erg belangrijk, zodat de jeugdige na een verblijf in een JJI goed terug kan keren in de maatschappij. Om de nazorg zo goed mogelijk te laten verlopen, zijn verschillende partners hierbij betrokken. De volwassenenreclassering regelt de begeleiding van 18-plussers. Maar ook hier is vereist dat de persoon in aanraking is gekomen met politie en justitie en daardoor is het geen oplossing voor de jong-meerderjarigen die zijn opgenomen in een jeugdzorgplus-instelling en die geen delicten hebben gepleegd. Het wetsvoorstel met betrekking tot een nieuw adolescentenstrafrecht geeft extra draagkracht aan het feit dat bepaalde jongeren ook na het bereiken van de 18-jarige leeftijd hulp nodig hebben. De ontwikkeling gaat namelijk door tot 24 jaar. Het adolescentenstrafrecht zelf kan echter geen oplossing bieden, omdat ook hier een strafbaar feit is vereist.

³⁴⁵ Dit blijkt ook uit het Wetsvoorstel forensische zorg.

5 Jeugdzorgsystemen van België en Duitsland

In het vorige hoofdstuk zijn de mogelijkheden voor (gedwongen) hulp aan jong-meerderjarigen die kampen met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen, op basis van het Nederlandse stelsel, uitvoerig besproken. Deze mogelijkheden zijn echter beperkt. Daarom wordt in dit hoofdstuk nader ingegaan op de jeugdzorgsystemen van België en Duitsland. In de eerste paragraaf komt het jeugdzorgsysteem van België aan bod. De vrijwillige en de gerechtelijke jeugdbijstand worden besproken en tevens wordt op de positie van jong-meerderjarigen ingegaan. Vervolgens wordt in de tweede paragraaf het jeugdzorgsysteem van Duitsland nader uiteengezet. In Duitsland kan men zowel ambulante als residentiële hulp bieden ter ondersteuning bij de opvoeding van kinderen en jongeren. Op de residentiële hulp zal nader worden ingegaan, omdat deze vorm van hulp het meest overeenkomt met gesloten jeugdzorg in Nederland. Daarnaast komt de positie van de jong-meerderjarigen binnen het jeugdzorgsysteem van Duitsland aan bod. Nadat deze beide rechtssystemen zijn besproken, wordt bekeken of deze systemen een eventuele oplossing aandragen voor het probleem in Nederland met betrekking tot de 18-plussers die niet langer in een jeugdzorgplus-instelling mogen verblijven.

5.1 Het jeugdzorgsysteem van België

In België wordt gesproken over ‘bijzondere jeugdbijstand’, in plaats van jeugdzorg. De bijzondere jeugdbijstand bestaat uit vrijwillige bijstand³⁴⁶ en de gerechtelijke bijstand³⁴⁷. De bijzondere jeugdbijstand heeft als doel om hulp en bijstand te verlenen ten behoeve van minderjarigen die zich in een problematische opvoedingssituatie bevinden of die een misdrijf hebben gepleegd.³⁴⁸ De jeugdbijstand dient voorzieningen en projecten te organiseren, te erkennen of te subsidiëren in het kader van de hulp- en bijstandsverlening en dient initiatieven op te zetten, te bevorderen, te ondersteunen of te coördineren om problematische opvoedingssituaties te voorkomen of te bestrijden.³⁴⁹ Hieronder wordt nader ingegaan op de vrijwillige en de gerechtelijke bijstand. Vervolgens wordt de positie van jong-meerderjarigen besproken.

5.1.1 Vrijwillige en gerechtelijke jeugdbijstand

De vrijwillige jeugdbijstand is, zoals het woord al zegt, gebaseerd op vrijwillige medewerking van betrokken partijen. Een hulpverleningsaanvraag kan alleen ingewilligd worden met de instemming van degenen die over de minderjarige het ouderlijk gezag uitoefenen. Dit geldt ook voor het hulpverleningsaanbod. Daarnaast is de instemming van de minderjarige noodzakelijk, als de minderjarige tot een redelijke beoordeling van zijn belangen in staat is.³⁵⁰

De gerechtelijke jeugdbijstand houdt in dat de jeugdrechtbank de bevoegdheid heeft voor het nemen van afdwingbare pedagogische maatregelen.³⁵¹ Deze pedagogische maatregelen kunnen alleen worden opgelegd als het openbaar ministerie de maatregel noodzakelijk acht, er sprake is van een problematische opvoedingssituatie en de hulp niet op vrijwillige basis mogelijk is.³⁵² Er moeten

³⁴⁶ Hoofdstuk III Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁴⁷ Hoofdstuk IV Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁴⁸ Art. 3 sub 1 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁴⁹ Art. 3 sub 2 en 3 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁵⁰ Art. 10 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁵¹ Art. 38 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁵² Art. 37 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

voldoende aanwijzingen zijn dat de minderjarige onmiddellijk moet worden beschermd tegen een vorm van lichamelijk of geestelijk geweld, letsel of misbruik, lichamelijk of geestelijke verwaarlozing of nalatige behandeling, mishandeling of exploitatie of tegen een vorm van seksueel misbruik.³⁵³ De maatregelen die de jeugdrechtbank op kan leggen zijn onder andere een ondertoezichtstelling van de minderjarige³⁵⁴, het opleggen van een opvoedend project³⁵⁵, een minderjarige die de 17-jarige leeftijd heeft bereikt onder permanent toezicht op kamers laten wonen³⁵⁶ of de minderjarige die de leeftijd van 14 jaar heeft bereikt plaatsen in een geschikte gesloten gemeenschapsinstelling³⁵⁷.

5.1.2 Jong-meerderjarigen

Art. 36 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand regelt de voortzetting van de hulp- en bijstandsverlening vanaf 18 jaar. Na het bereiken van de 18-jarige leeftijd mag de hulpverlening vrijwillig worden voortgezet indien het opvoedend project reeds voor deze leeftijd is gestart. De verlenging geldt voor ten hoogste zes maanden.³⁵⁸ Daarnaast kan na het beëindigen van de hulp en op zijn vroegst vanaf de leeftijd van 18 jaar verdere hulp en bijstand worden verleend. Er zijn in art. 36 §2 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand vormen opgenomen die mogelijk zijn bij 18-plussers. De bepaalde maximumleeftijden, die zijn opgenomen in de wetsbepaling, moeten hierbij echter wel in acht worden genomen. De jong-meerderjarige mag tot de 20-jarige leeftijd onder permanent toezicht op kamers wonen, verblijven bij een betrouwbare persoon of een betrouwbaar gezin of verblijven in een geschikte open inrichting. Tot de leeftijd van ten hoogste 21 jaar kan de jeugdige onder begeleiding zelfstandig wonen.³⁵⁹ De 18-plusser moet een schriftelijke aanvraag indienen. De sociale dienst voor vrijwillige jeugdbijstand stelt dan een onderzoek in naar de wenselijkheid van een voortgezette hulp- en bijstandsverlening en hoort hierbij alle betrokkenen.³⁶⁰

In de praktijk blijkt dat weinig 18-plussers in aanmerking komen voor voortgezette hulpverlening in de bijzondere jeugdbijstand.³⁶¹ Een grote groep wil daarnaast geen gebruik maken van voortgezette hulpverlening.³⁶² Door de jaren heen hebben deze jong-meerderjarigen een afkeer en frustratie ontwikkeld tegen het jeugdzorgsysteem. Dit is meestal te wijten aan het ontbreken van een band met hun individuele begeleider, het verlangen naar zelfstandigheid, het falen van de hulpverleningsmaatregelen en een gewenste verandering in de omstandigheden.³⁶³ Jong-meerderjarigen die dachten in staat te zijn om een zelfstandig leven te leiden en daarom de zorg hebben beëindigd, maar toch het tegendeel ervaren, hebben de gelegenheid om binnen een vrij korte termijn hulpverlening opnieuw aan te vragen. Dit heet de spijtprocedure.³⁶⁴ Wanneer de 18-plusser onder permanent toezicht op kamers wenst te wonen of te verblijven bij een betrouwbare persoon, gezin of in een geschikte open inrichting dient deze aanvraag uiterlijk binnen drie maanden na de datum van de beëindiging van de hulpverlening te worden ingediend.³⁶⁵ Deze hulp is echter alleen

³⁵³ Art. 37 lid 2 sub b Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁵⁴ Art. 38 §1 sub 2 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁵⁵ Art. 38 §1 sub 4 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁵⁶ Art. 38 §1 sub 7 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁵⁷ Art. 38 §1 sub 12 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁵⁸ Art. 36 §1 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁵⁹ Art. 36 §2 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁶⁰ Art. 36 §3 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁶¹ Kooijman 2009, p. 8-11.

³⁶² McCoy, Mcmillen & Spitznagel 2008, p. 735-745.

³⁶³ McCoy, Mcmillen & Spitznagel 2008, p. 735-745.

³⁶⁴ Vyvey 2010, p. 4.

³⁶⁵ Art. 36 §2 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

mogelijk tot de leeftijd van 20 jaar. Indien de jong-meerderjarige tot de leeftijd van ten hoogste 21 jaar onder begeleiding zelfstandig willen wonen, dient de aanvraag binnen zes maanden na de datum van beëindiging van de hulpverlening te worden ingediend.³⁶⁶ Uit onderzoek blijkt dat hoe langer jongeren in de bijzondere jeugdbijstand verblijven, hoe beter hun uitkomsten voor de toekomst zijn. De jongeren zijn dan beter voorbereid om op eigen benen te staan.³⁶⁷

In België staat de voortgezette hulpverlening voor 18-plussers ter discussie. Zo wordt de kritiek geuit dat voortgezette hulpverlening vaak een poging is om ongemotiveerde jongeren in de hulpverlening te houden. Vaak vindt de hulpverlener het namelijk noodzakelijk om de hulpverlening voort te zetten, maar de jeugdige ervaart dit anders.³⁶⁸ Daarentegen zijn er ook voorstanders van voortgezette hulpverlening. Er dient te worden gekeken naar wat de jongere nodig heeft en niet naar zijn leeftijd, zodat de jongeren die dat nodig hebben langer onder jeugdzorg kunnen vallen, maar ze ook volgens de volwassenenzorg kunnen worden begeleid als zij nog geen 18 jaar zijn.³⁶⁹ Het verlaten van de jeugdzorg zou een flexibeler proces moeten zijn, gebaseerd op niveaus van volwassenheid en vaardigheid in plaats van alleen rekening te houden met de leeftijd van de jeugdigen.³⁷⁰

5.2 Het jeugdzorgsysteem van Duitsland

In Duitsland wordt niet gesproken van jeugdzorg, maar van '*Jugendhilfe*'. Hieronder vallen zowel het jeugdwerk als het jeugdwelzijnszorg.³⁷¹ Kinderen en jongeren worden in Duitsland ondersteunt in hun ontwikkeling door *Kinder- und Jugendhilfe*. Ook jongvolwassenen kunnen hier terecht voor hulp bij specifieke gecompliceerde problemen. Daarnaast geeft *Kinder- und Jugendhilfe* advies en ondersteuning aan ouders en verzorgers bij het opvoeden van kinderen.³⁷² Het beschermen van kinderen en adolescenten voor mogelijke gevaren, staat centraal.³⁷³

5.2.1 *Kinder- und Jugendhilfe*

De *Jugendhilfe* is geregeld in de *Kinder- und Jugendhilfegesetz*. Deze wet bestaat uit een reeks artikelen, waarvan art. 1 het Sociaal Wetboek VIII is. Dit wetboek is een onderdeel van het Sociaal Wetboek, dat ondertussen twaalf boeken bevat.³⁷⁴ In Duitsland zijn de voorzieningen voor kinderen en jongeren voornamelijk geregeld in Boek acht van het Sociaal Wetboek; Het *Sozialgesetzbuch Achten Buch, Kinder und Jugendhilfe* (SGB VIII).³⁷⁵

In §1:1 SGB VIII is vastgelegd dat iedere jongere recht heeft op hulp bij zijn of haar ontwikkeling en recht op een adequate opvoeding zodat hij of zij in staat is om een verantwoordelijk en sociaal vaardige persoonlijkheid te worden. De zorg, opvoeding en onderwijs van kinderen is voor de ouders een recht, maar ook een primaire plicht. De staat controleert of aan deze verplichting wordt voldaan.³⁷⁶ Om de rechten van de jongeren te waarborgen, is in §1:3 SGB VIII een aantal taken van

³⁶⁶ Art. 36 §2 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand.

³⁶⁷ Courtney & Dworsky 2006, p. 209-219.

³⁶⁸ De Waele 2009, p. 10-11.

³⁶⁹ Kooijman 2009, p. 8-11.

³⁷⁰ Mendes & Moslehuddin 2004, p. 332-339.

³⁷¹ Berg & Vink 2009, p. 18.

³⁷² Berg & Vink 2009, p. 18.

³⁷³ Berg & Vink 2009, p. 18.

³⁷⁴ Oberloskamp 2007, p. 8.

³⁷⁵ Wunsch 2006, p. 30.

³⁷⁶ §1:2 SGB VIII.

jeugdzorg vastgelegd. Jeugdzorg zal jonge mensen ondersteunen in hun persoonlijke en sociale ontwikkeling en helpen met het ontwijken of wegnemen van achterstanden en obstakels, opvoedingsadvies en ondersteuning bieden aan ouders en bevoegde ouders, kinderen en jonge mensen beschermen tegen negatieve invloeden op hun welzijn en ondersteuning bieden bij het behouden of creëren van positieve leefomstandigheden en een prettige omgeving voor kinderen, jongeren en hun gezinnen.³⁷⁷

In §2 van het SGB VIII zijn de taken van jeugdzorg nader gedefinieerd. Er wordt onderscheid gemaakt in twee categorieën; de voorzieningen (*Leistungen*) en andere taken (*andere Aufgaben*). Onder de voorzieningen valt onder andere de zorg voor kinderen en jongeren met (dreigende) psychische stoornissen en opvoedingsondersteuning.³⁷⁸ Onder ‘andere taken’ wordt onder andere verstaan het uit huis plaatsen en het opnemen van kinderen en jongeren in instellingen of in een andere vorm van wonen onder toezicht en het adviseren en ondersteunen van verzorgers en voogden.³⁷⁹

Op basis van het SGB VIII kan men in Duitsland dus ondersteuning bieden bij de opvoeding van kinderen en jongeren. Deze hulp bestaat uit ambulante en residentiële hulp.³⁸⁰ In het licht van deze scriptie is voornamelijk de residentiële hulp van belang. Bij residentiële hulp gaat het om voltijdse hulp³⁸¹, opvoeding in een instelling of in een begeleide woonvorm³⁸² of intensieve sociaalpedagogische begeleiding op individuele basis³⁸³.

Voltijdse hulp

Bij de voltijdse hulp wordt het kind in een ander gezin geplaatst. Dit wordt ook wel een pleeggezin genoemd.³⁸⁴ Een ‘ander gezin’ moet ruim worden geïnterpreteerd. Er is namelijk al sprake van een ander gezin als het kind niet bij of met (één van) de biologische ouders woont. Dit wil zeggen dat het kind ook bij de grootouders of broers/zussen kan gaan wonen.³⁸⁵ Het gezin waar het kind wordt geplaatst hoeft geen speciale pedagogische kwaliteiten te bezitten, tenzij het kind wel behoefte heeft aan deze speciaal pedagogische hulp. Dan wordt het kind geplaatst in een speciaal pleeggezin.³⁸⁶

Opvoeding in een instelling of in een begeleide woonvorm

Voor sommige kinderen biedt een pleeggezin geen oplossing, bijvoorbeeld bij kinderen die niet in staat zijn om in een gezin te leven of als een plaatsing tijdelijk is. Er is dan behoefte aan tehuizen waar de jongeren heen kunnen.³⁸⁷ Tehuizen zijn instellingen die de rol van een gezin vervangen. Overige functies, zoals school, worden niet vervangen. Qua grootte, leeftijdssamenstelling en de toewijzing aan opvoeders dienen de tehuizen op een gezin te lijken.³⁸⁸ Het doel van de plaatsing in een tehuis is om de jeugdige weer terug te laten keren in het gezin, om de jeugdige voor te bereiden op de opvoeding in

³⁷⁷ Berg & Vink 2009, p. 20.

³⁷⁸ §2 lid 2 SGB VIII.

³⁷⁹ §2 lid 3 SGB VIII.

³⁸⁰ §27 tot §35 SGB VIII.

³⁸¹ §33 SGB VIII.

³⁸² §34 SGB VIII.

³⁸³ §35 SGB VIII.

³⁸⁴ Oberloskamp 2007, p. 28.

³⁸⁵ Oberloskamp 2007, p. 28.

³⁸⁶ Oberloskamp 2007, p. 28.

³⁸⁷ Oberloskamp 2007, p. 28.

³⁸⁸ Oberloskamp 2007, p. 28.

een ander gezin of om de jeugdige voor te bereiden op zelfstandigheid.³⁸⁹

In §34.2 SGB VIII zijn andere begeleide woonvormen geregeld. Het begrip ‘begeleide woonvormen’ is door de wetgever bewust op een open manier gedefinieerd, zodat ook andere vormen van residentiële hulp hier onder kunnen vallen en er nieuwe woonvormen kunnen ontstaan.³⁹⁰

In Duitsland staat de gesloten plaatsing in tehuizen ter discussie.³⁹¹ De vraag rijst of gesloten plaatsing wel noodzakelijk is. De vrijheidsbenemende plaatsingen in tehuizen worden, met de toenemende pedagogische toerusting, als pedagogische nederlaag gezien en worden daarom zoveel mogelijk vermeden.³⁹² Daarnaast is de discussie opnieuw op gang gekomen doordat kinderen van onder de 14 jaar massaal misdrijven plegen, maar daarvoor strafrechtelijk niet kunnen worden vervolgd vanwege de leeftijd en doordat er steeds meer extreem gewelddadige jongeren komen. Voor deze categorie jongeren zou een gesloten plaatsing in een tehuis minder schadelijk zijn dan plaatsing in een jeugdgevangenis of jeugdpsychiatrie en dan verdient de gesloten plaatsing de voorkeur. Deze discussie is in Duitsland echter nog niet afgesloten.³⁹³

Intensieve sociaalpedagogische begeleiding op individuele basis

Indien jongeren niet meer te bereiken zijn met welke vorm van hulpverlening dan ook, kan de intensieve sociaal pedagogische begeleiding (hierna: InspE) nog een laatste hulpmiddel zijn. Het gaat om jongeren met ernstige problemen, zoals drugsverslaafden, jongeren die vaak weglopen, dakloze jongeren etc.³⁹⁴ Bij deze hulpverleningsvorm gaat het niet om een plaatsing in een gesloten instelling, maar er worden alternatieve vrijheidsbenemende maatregelen genomen en de jongere wordt eventueel geplaatst in een psychiatrische instelling.³⁹⁵ Het uitgangspunt is dat de jongere op een gehuurde kamer wordt geplaatst die wordt aangevuld met, of vervangen door, ondersteunende pedagogische maatregelen. Hoe de hulp inhoudelijk moet worden ingevuld, wordt niet nader omschreven in de wettelijke bepaling. Het is echter wel vereist dat er intensief met de jongeren wordt omgegaan. Dit wil onder andere zeggen dat een doordacht hulpproces moet worden opgesteld, dat het hulpproces voortdurend moet worden geëvalueerd en dat er een betrokken verzorger is aangesteld.³⁹⁶

5.2.2 Jong-meerderjarigen

In §41 van het SGB VIII is de hulp voor jong-meerderjarigen vastgelegd. Duitsland biedt jongeren van 18 tot 21 jaar hulp, indien de jongere voldoet aan de vereisten uit §41 SGB VIII. De jong-meerderjarige is in principe niet ouder dan 21 jaar en de voortgezette hulp is noodzakelijk op basis van de individuele situatie van de 18-plusser. Hulpverlening op basis van de individuele situatie kan alleen als de persoonlijkheidsontwikkeling en de mogelijkheid om een zelfstandig leven te leiden, beperkt is. Een zuiver fysiek vereiste is niet voldoende.³⁹⁷ Er dient te worden aangetoond dat zij niet de verantwoordelijkheid kunnen dragen voor zichzelf en niet de capaciteit bezitten om te functioneren in

³⁸⁹ Oberloskamp 2007, p. 29.

³⁹⁰ Oberloskamp 2007, p. 30.

³⁹¹ Dit gaat specifiek om een gesloten plaatsing in een tehuis en is dus geen hulp in de vorm van gesloten jeugdzorg zoals in Nederland.

³⁹² Oberloskamp 2007, p. 29.

³⁹³ Oberloskamp 2007, p. 29.

³⁹⁴ Oberloskamp 2007, p. 30.

³⁹⁵ Oberloskamp 2007, p. 30.

³⁹⁶ Oberloskamp 2007, p. 30.

³⁹⁷ Rolfs e.a. 2012.

de maatschappij.³⁹⁸ Gronden voor de voortgezette hulpverlening op basis van de individuele situatie kunnen zijn: bijzondere waardeverminderingen of sociale achterstand. Onder bijzondere waardeverminderingen wordt verstaan een geestelijke-, gezondheids- of economische achterstand, een (fysieke) handicap, afhankelijkheid van de jong-meerderjarige of als er sprake is van delinquentie.³⁹⁹ Onder sociale achterstand wordt in het bijzonder het gebrek aan onderwijs of opleiding of contactproblemen verstaan.⁴⁰⁰ Daarnaast moet de voortgezette hulpverlening noodzakelijk zijn, dit wil zeggen dat de jeugdige op geen andere manier kan worden geholpen dan door deze vorm van hulpverlening. Om dit nader te kunnen bepalen, is onderzoek noodzakelijk.⁴⁰¹

Het doel dat met deze hulp wordt nagestreefd is dat de jongere zich persoonlijk beter kan ontwikkelen en zijn of haar leven zelfstandig in kan vullen. Er moet wel een zekere mate van uitzicht op verbetering van de situatie bestaan.⁴⁰² In unieke situaties kan de hulp ook na het bereiken van de 21-jarige leeftijd worden voortgezet voor een beperkte periode.⁴⁰³

Deze vorm van hulp aan jong-meerderjarigen krijgt verdere invulling door de voorschriften die gelden bij minderjarigen en jongeren met psychische problemen. Aan de 18-plussers wordt hetzelfde hulpprogramma aangeboden als aan minderjarigen, met uitzondering van de *Sozialpädagogische Familienhilfe* en de daggroep.⁴⁰⁴ Uit de praktijk blijkt dat de hulp grotendeels bestaat uit opvoeding in een tehuis of in een andere begeleide woonvorm en InspE. Na de beëindiging van de hulp is het wel noodzakelijk dat aan de jongere advies en ondersteuning wordt geboden.⁴⁰⁵

5.3 Conclusie

In België spreekt men van bijzondere jeugdbijstand, in plaats van jeugdzorg. Deze bijzondere jeugdbijstand bestaat uit vrijwillige en gerechtelijke jeugdbijstand. De vorm van bijstand die het meest overeenkomt met gesloten jeugdzorg in Nederland is de gerechtelijke maatregel om een minderjarige in een gesloten gemeenschapsinstelling te plaatsen.

Art. 36 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand regelt de voortzetting van de hulp voor jong-meerderjarigen. Na het bereiken van de 18-jarige leeftijd mag de hulpverlening vrijwillig worden voortgezet voor ten hoogste zes maanden. In art. 36 Decreet inzake bijzondere jeugdbijstand zijn de vormen van de voortgezette hulpverlening opgenomen. In België kampt men echter ook met het probleem dat de jong-meerderjarigen vaak niet bereid zijn de hulpverlening vrijwillig voort te zetten. België heeft de hulp aan de jong-meerderjarigen wettelijk uitvoeriger vastgelegd dan Nederland.

In Duitsland is de jeugdzorg geregeld in het SGB VIII. Op basis van het SGB VIII kan men hulp bieden bij de opvoeding van kinderen en jongeren. De problematiek die speelt bij de jongeren waarvoor InspE noodzakelijk is, is het meest vergelijkbaar met de problematiek die speelt bij de jongeren in een jeugdzorgplus-instelling. InspE is een vorm van hulpverlening die echter niet vergelijkbaar is met de gesloten jeugdzorg in Nederland. Deze vorm van hulp vindt namelijk, in beginsel, niet plaats in een gesloten instelling, maar op een gehuurde kamer. De jongere krijgt pedagogische ondersteuning, maar wordt niet onttrokken aan zijn leefomgeving. Dit komt dus overeen

³⁹⁸ §41 SGB VIII.

³⁹⁹ Rolfs e.a. 2012.

⁴⁰⁰ Rolfs e.a. 2012.

⁴⁰¹ Rolfs e.a. 2012.

⁴⁰² Oberloskamp 2007, p. 33.

⁴⁰³ §41 SGB VIII.

⁴⁰⁴ Schmidt & Schmidt-Severin 2006, p. 108.

⁴⁰⁵ Oberloskamp 2007, p. 33.

met de maatregel die men in België kent om de minderjarige onder permanent toezicht op kamers te laten wonen. Dat de jeugdige niet uit zijn leefomgeving wordt onttrokken, is een dusdanig verschil met de gesloten jeugdzorg in Nederland, dat een vergelijking niet mogelijk is. Of InspE een aanvulling kan zijn op het Nederlands stelsel is nog maar de vraag. Dat de jeugdige niet uit zijn leefomgeving wordt onttrokken kan wellicht een voordeel zijn, maar ook een nadeel. Zoals uit hoofdstuk 3 bleek, heeft de leefomgeving van de jeugdige een rol van betekenis in de ontwikkeling van de persoonlijkheid. Indien dit een negatieve leefomgeving is, is het waarschijnlijk beter om de jeugdige wel aan de leefomgeving te onttrekken en is een plaatsing in een gesloten instelling effectiever.

In §41 van het SGB VIII is de hulp voor 18-plussers geregeld. Meerderjarigen kunnen in Duitsland tot 21 jaar hulp krijgen indien zij aan bepaalde voorwaarden voldoen. Voor deze meerderjarigen geldt dat het hulpaanbod hetzelfde is als wat aan minderjarigen wordt aangeboden. De hulp bestaat grotendeels uit opvoeding in een tehuis of in een andere begeleide woonvorm en InspE. Een gesloten plaatsing van de jeugdige in een tehuis staat in Duitsland ter discussie, omdat de vrijheidbenemende plaatsing als een pedagogische nederlaag wordt gezien en daarom zoveel mogelijk wordt vermeden. In sommige situaties verdient de gesloten plaatsing in een tehuis echter de voorkeur.

De rechtsvergelijking met de landen België en Duitsland heeft niet of nauwelijks interessante informatie opgeleverd met betrekking tot de verbetering van de Nederlandse gesloten jeugdzorg voor 18-plussers. In België is de voortgezette hulpverlening aan jong-meerderjarigen wettelijk gezien wat meer vastgelegd dan in Nederland en dit geeft wellicht meer houvast en duidelijkheid voor de instanties en betrokkenen.

6 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt de vele informatie die besproken is gebundeld om vervolgens een antwoord te kunnen formuleren op de onderzoeksvraag. Allereerst wordt er ingegaan op de conclusies die kunnen worden afgeleid uit de besproken informatie. Vervolgens worden er enkele aanbevelingen gedaan om de positie van de jong-meerderjarigen die niet langer in een jeugdzorgplus-instelling mogen verblijven te versterken.

6.1 Conclusies

In Nederland kennen we verschillende vormen van jeugdzorg, waaronder gesloten jeugdzorg. Jeugdzorg, en dus ook gesloten jeugdzorg, houdt in beginsel op bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd. Niet alle 18-plussers zijn echter in staat om vanaf dat moment voor zichzelf te zorgen. Zij kunnen dan slechts op vrijwillige basis verder worden geholpen. Binnen de gesloten jeugdzorg speelt echter het probleem dat de jong-meerderjarigen vaak niet bereid zijn om in een vrijwillig kader de hulpverlening voort te zetten. De wetgever heeft hier op in willen springen en heeft daarom in art. 29a Wjz bepaald dat gesloten jeugdzorg in een gedwongen kader kan worden voortgezet na het bereiken van de 18-jarige leeftijd. Op deze manier heeft de wetgever art. 5 lid 1 sub d EVRM willen omzeilen. In art. 5 lid 1 sub d EVRM is namelijk bepaald dat vrijheidsbeneming met opvoedkundige doeleinden slechts wordt toegelaten ten aanzien van minderjarigen.

De Rechtbank Amsterdam heeft op 23 januari 2009 een uitspraak gedaan betreffende art. 29a Wjz. De rechter heeft dit artikel onverbindend verklaard, omdat het in strijd zou zijn met art. 5 lid 1 sub d EVRM. De jong-meerderjarigen zijn niet langer minderjarig en vallen volgens de Rechtbank Amsterdam niet langer onder de reikwijdte van art. 5 lid 1 sub d EVRM. Dit zou betekenen dat er wederom geen passende mogelijkheid is om jong-meerderjarigen met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen in een gedwongen kader te behandelen. Deze hulp is voor deze 18-plussers echter wel noodzakelijk. Daarom is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

“Zijn er mogelijkheden om jong-meerderjarigen te plaatsen in een jeugdzorgplus-instelling zonder strijd op te leveren met art. 5 lid 1 sub d EVRM en onder welke voorwaarden kan plaatsing in gesloten jeugdzorg van minderjarige jongeren voortduren nadat zij meerderjarig zijn geworden?”

Na de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam volgden er uitspraken waarin de onverbindendverklaring van art. 29a Wjz wordt genuanceerd. Gesloten jeugdzorg mag volgens deze rechtspraak worden voortgezet indien de gronden voor de plaatsing in een jeugdzorgplus-instelling nog steeds bestaan en groot gewicht moet worden toegekend aan continuering van de behandeling in een gesloten instelling. Daarnaast dient er een concreet zicht te bestaan op afronding van de behandeling binnen korte termijn, dat wil zeggen dat er sprake moet zijn van een duidelijke overbruggingsfase, en de jong-meerderjarige moet instemmen met de voortzetting van de behandeling. Bij de aangepaste toepassing van art. 29a Wjz gaat het dus duidelijk om een voortzetting van de plaatsing in een jeugdzorgplus-instelling. Zowel de wetgeving als de rechtspraak biedt geen mogelijkheden om jong-meerderjarigen na het bereiken van de 18-jarige leeftijd te plaatsen in een

jeugdzorgplus-instelling. Daarnaast lijkt uit deze rechtspraak de voorwaarden voort te vloeien waaronder plaatsing in gesloten jeugdzorg van minderjarige jongeren kan voortduren nadat zij meerderjarig zijn geworden, zonder strijd op te leveren met art. 5 lid 1 sub d EVRM. Dit verdient echter een nadere toelichting.

Aan de hand van het Eriksen-arrest is bepaald dat er bij gesloten jeugdzorg enige ruimte bestaat voor een aaneensluitende periode van vrijheidsbeneming na het bereiken van de 18-jarige leeftijd. Het Eriksen-arrest had echter geen betrekking op gesloten jeugdzorg, maar op een meerderjarige die strafbare feiten heeft gepleegd. Ook ging het in dit arrest niet om art. 5 lid 1 sub d EVRM, maar om art. 5 lid 1 sub a en c EVRM. De ruimte die Nederland heeft geïnterpreteerd is niet vanzelfsprekend, terwijl de redenering erachter begrijpelijk is. Nederland zoekt naar een mogelijkheid om de 18-plussers met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen de hulp te bieden die ze nodig hebben, maar waaraan zij zich vaak zullen onttrekken. De ruimte die Nederland heeft geïnterpreteerd bij art. 5 lid 1 sub d EVRM lijkt echter niet de juiste manier en biedt niet de juiste oplossing.

Omdat de conclusie luidt dat art. 5 lid 1 sub d EVRM geen ruimte biedt voor de voortzetting van gesloten jeugdzorg na het bereiken van de meerderjarigheidleeftijd, wordt hier nader ingegaan op andere (huidige) mogelijkheden. De vrijwillige hulpverlening lijkt een goede oplossing, indien de vrijwilligheid wordt gestimuleerd en de gesignaleerde knelpunten worden verbeterd. De Wet Bopz kan slechts voor een klein deel van de jeugdigen binnen de gesloten jeugdzorg een oplossing bieden, omdat deze jeugdigen vaak geen stoornis in de zin van de Wet Bopz hebben die gevaar oplevert voor zichzelf of voor anderen. Het Wetsvoorstel verplichte GGZ kan echter wel een bijdrage leveren aan de versterking van de positie van de jong-meerderjarigen. Dit wetsvoorstel introduceert namelijk het schadecriterium, en aan dit criterium lijkt de 18-plusser met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen eerder te voldoen dan aan de criteria die nu gelden op basis van de Wet Bopz.

De mogelijkheden op basis van het civiele recht zijn beperkt. Slechts het mentorschap kan een eventuele oplossing bieden voor de 18-plussers binnen de gesloten jeugdzorg. En ook de mogelijkheden op basis van het strafrecht zijn beperkt. De PIJ-maatregel en de GBM worden namelijk alleen opgelegd aan jeugdigen die een strafbaar feit hebben gepleegd en hiervan is bij de jong-meerderjarigen in een jeugdzorgplus-instelling geen sprake. Het is interessant om te zien dat uit een uitspraak van het Hof Leeuwarden blijkt dat het niet altijd in het belang van het kind is om het civiele en het strafrechtelijke traject los van elkaar te laten functioneren. Dit is ook de doelstelling van het Wetsvoorstel forensische zorg, maar in dit wetsvoorstel zijn juist de jeugdigen uitgesloten. Binnen het jeugdstrafrecht zijn er veel jongeren die kampen met psychische problemen, maar het wetsvoorstel verandert niets aan de situatie met betrekking tot deze jeugdigen. Dit zou betekenen dat de jeugdigen met deze problematiek niet de behandeling krijgen die zij nodig hebben en waar zij recht op hebben. Daarnaast is het Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht ook opmerkelijk in het licht van dit onderzoek. Het kabinet wil in het strafrecht jong-meerderjarigen als een afzonderlijke groep gaan benaderen. Dit wil zeggen dat het kabinet een aparte regeling beschikbaar wil stellen voor 15- tot 23-jarigen. De reden hiervan is, is dat belangrijke hersenfuncties nog niet zijn voltooid bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd. Wezenlijke ontwikkelingen vinden juist pas na het bereiken van de 20-jarige leeftijd plaats en het kabinet wil meer op deze neuropsychologische ontwikkelingen inspringen. De wetgever heeft dit ook met art. 29a Wvz getracht, maar hier werd de wetgever terug geroepen. Jong-meerderjarigen

kunnen dus niet opvoedkundig worden beschermd via de jeugdzorg, maar wel via het strafrecht. Wat hierbij niet uit het oog moet worden verloren, is het feit dat het hier gaat om strafrecht en dat de jong-meerderjarige dus een stafbaar feit moet hebben gepleegd wil dit wetsvoorstel van toepassing zijn.

Uit de rechtsvergelijking met België en Duitsland is geen dusdanige interessante informatie voortgevloeid om het Nederlandse systeem met betrekking tot gesloten jeugdzorg voor 18-plussers te kunnen verbeteren. De rechtsvergelijking met Duitsland bleek zelfs erg lastig, omdat er geen soortgelijke zorg als gesloten jeugdzorg in Nederland wordt aangeboden. België heeft de voortgezette hulpverlening aan jong-meerderjarigen wettelijk gezien wat concreter vastgelegd. Dit geeft wellicht meer houvast en duidelijkheid voor de instanties en betrokkenen.

6.2 Aanbevelingen

Op basis van de conclusies, eerder genoemd in dit hoofdstuk, kunnen verschillende aanbevelingen worden gedaan om de positie van de jong-meerderjarigen met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen, die hulp nodig hebben, te verbeteren.

Allereerst wordt er aanbevolen om de meerderjarigheidsleeftijd op te schuiven van 18 naar 21 jaar. Op dit moment is een jeugdige vanaf de leeftijd van 18 jaar meerderjarig en hierdoor is geen gedwongen zorg, in het kader van de jeugdzorg, meer mogelijk. Uit onderzoek is echter gebleken dat belangrijke hersenfuncties nog niet op 18-jarige leeftijd zijn voltooid.⁴⁰⁶ Het verhogen van de meerderjarigheidsgrens naar 21 jaar biedt de mogelijkheid om jongeren tot 21 jaar, indien dit noodzakelijk is, gesloten en gedwongen te plaatsen en te behandelen in een jeugdzorgplus-instelling. De jong-meerderjarigen krijgen langer de kans om zichzelf te ontwikkelen en om op eigen benen te leren staan. Het belang van de 18-plussers staat centraal en er dient beter te worden gekeken naar wat de jong-meerderjarige nodig heeft. Indien de hulp niet is vereist, is het echter noodzakelijk om de jong-meerderjarige ook daadwerkelijk los te laten en de hulp niet voort te zetten.

Op grond van art. 5 lid 1 sub d EVRM kunnen minderjarigen om opvoedkundige doeleinden van hun vrijheid worden ontnomen. Uit een advies van de Raad van State blijkt dat de nationale wetgeving als uitgangspunt moet dienen bij het bepalen of iemand minderjarig is. Indien in Nederland de meerderjarigheid pas intreedt op 21-jarige leeftijd, spreekt men tot die leeftijd van minderjarig en mag deze minderjarige dus van zijn vrijheid worden ontnomen met het doel toe te zien op de opvoeding. In art. 1 IVRK is echter bepaald dat een minderjarige een ieder is die jonger is dan 18 jaar. Omdat Nederland is gebonden aan internationale regelgeving, wordt aanbevolen om de leeftijdsgrens van het intreden van de meerderjarigheid op internationaal niveau te wijzigen naar 21 jaar. Dit zal echter erg grote consequenties met zich meebrengen. Desondanks dient er onderzoek te worden gedaan naar de mogelijkheid om de leeftijdsgrens te verhogen naar 21 jaar. In Nederland wordt zowel in de jeugdzorg als in het strafrecht aangelopen tegen de leeftijdsgrens van 18 jaar. En ook in België kampt men met de meerderjarigheidsleeftijd binnen de gesloten jeugdzorg, omdat de meerderjarige vaak niet vrijwillig de hulpverlening wil voortzetten. Om de positie van de jong-meerderjarigen te kunnen verbeteren, is een onderzoek naar de verhoging van de meerderjarigheidsleeftijd noodzakelijk.

⁴⁰⁶ Dit blijkt ook uit het Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht.

Ten tweede wordt aanbevolen om de jongeren meer te stimuleren om de hulpverlening op vrijwillige basis voort te zetten na het bereiken van de meerderjarige leeftijd. Op dit moment kunnen jongeren na het bereiken van de 18-jarige leeftijd niet worden gedwongen om de zorg, die zij nodig hebben, voort te zetten. De jong-meerderjarigen zijn vaak niet bereid om vrijwillig de hulpverlening voort te zetten. Om de vrijwillige hulpverlening meer te stimuleren bij de jong-meerderjarigen wordt aanbevolen om een beloningsstelsel te ontwikkelen. De jeugdzorgplus-instelling en de 18-plusser maken concrete afspraken en bij naleving van deze afspraken krijgt de jong-meerderjarige een beloning. De jongere wordt op deze manier gestimuleerd om de gemaakte afspraken daadwerkelijk na te komen. Indien de 18-plusser deze afspraken namelijk niet nakomt, zal er geen beloning volgen. Wat de beloningen moeten zijn, is afhankelijk van de behoeftes van de jong-meerderjarige. Er dient onderzoek gedaan te worden naar de mogelijkheden omtrent dit beloningsstelsel. Is het financieel haalbaar? En wie gaat de verantwoordelijkheid dragen over dit beloningsstelsel? Daarnaast is het van belang dat er concrete afspraken worden gemaakt over wie het toezicht houdt op de naleving van de afspraken. Het meest voor de hand liggend is om deze verantwoordelijkheid bij een jeugdzorgplus-instelling te leggen.

Tevens is het noodzakelijk om de knelpunten omtrent de voortgezette hulpverlening op te lossen of te verbeteren. Als dit namelijk niet wordt gedaan, verliest de stimulering van de vrijwillige voortzetting van de hulpverlening ook draagkracht. Indien de voortgezette zorg niet goed is geregeld, zal de jong-meerderjarige zich alsnog onttrekken aan de hulp.

Daarnaast wordt aanbevolen dat het Wetsvoorstel verplichte GGZ dient te worden aangenomen zodat dit wetsvoorstel de Wet Bopz kan vervangen. Hierdoor wordt de positie van de jong-meerderjarigen met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen namelijk verbeterd, doordat de mogelijkheid om jong-meerderjarigen gedwongen op te nemen, op basis van deze nieuwe wet, wordt vergroot. Tevens wordt er aanbevolen dat het kabinet nog eens kritisch moet kijken naar het Wetsvoorstel forensische zorg en met name naar de uitsluiting van jeugdigen. Het is namelijk ook juist voor jeugdigen noodzakelijk dat zij de zorg en hulp krijgen die zij nodig hebben en waar zij recht op hebben.

Tot slot volgt er een aanbeveling met betrekking tot een concretisering van de vrijwillige hulpverlening in het Nederlandse rechtsstelsel. Uit de rechtsvergelijking met België is gebleken dat de vrijwillige voortzetting van de hulpverlening in België concreter is vastgelegd in de wet dan in Nederland. Er zijn in de wet hulpverleningsvormen opgenomen die tot een bepaalde leeftijd mogelijk zijn. Aanbevolen wordt om in Nederland de vrijwillige hulpverlening voor de jong-meerderjarigen ook nader te definiëren in de wet. Dit biedt meer houvast en duidelijkheid voor de instanties en natuurlijk voor de betrokkenen, waardoor de rechtspositie van de jong-meerderjarige in dit opzicht verbeterd.

Literatuur

Bastiaan e.a. 2010

M.H. Bastiaans e.a., *Leidraad voor juridische auteurs*, Deventer: Kluwer 2010.

Brummelaar e.a. 2011

M.D.C. ten Brummelaar e.a., *JeugdzorgPlus. Trajectzorg voor jeugdigen met ernstige gedragsproblemen*, Groningen: Stichting Kinderstudies 2011.

De Bruijn-Lückers 1994

M.L.C.C. de Bruijn-Lückers, *EVRM, minderjarigheid en ouderlijk gezag. A whole code of juvenile law*, Leiden: Tjeenk Willink 1994.

De Jonge & Van der Linden 2007

G. de Jonge & A.P. van der Linden, *Jeugd & Strafrecht. Een leer- en praktijkboek over het (internationale) jeugdstrafrecht en jeugdstrafprocesrecht*, Deventer: Kluwer 2007.

Dijkers 2003

W.J.A.M. Dijkers, *Doen en laten in de Bopz-machtigingsprocedure: een onderzoek naar juridische posities (Proefschrift Rijksuniversiteit Groningen)*, Lelystad: Koninklijke Vermande 2003.

Doek & Vlaardingerbroek 2009

J.E. Doek & P. Vlaardingerbroek, *Jeugdrecht en jeugdzorg. Studenteneditie*, 's-Gravenhage: Elsevier 2009.

Imkamp 1997

F.M.J.A. Imkamp, *De praktijk van de alternatieve jeugdsancties. Beschouwingen en anekdotes*, Deventer: Gouda Quint 1997.

Jansma 2010

H. Jansma, *OpGeHelderd. De behandeling van jongeren met gedragsproblemen in de O.G. Heldringstichting*, Delft: Eburon 2010.

Keurentjes 2006

R.B.M. Keurentjes, *De Wet Bopz. De betekenis van de wet voor de beroepsbeoefenaren in de geestelijke gezondheidszorg*, Den Haag: SDU Uitgevers 2006.

Kluwer 2010

Kluwer, *De kleine gids sociale veiligheid*, Deventer: Kluwer 2010.

Koens & Vonken 2008

M.J.C. Koens & A.P.M.J. Vonken, *Tekst & Commentaar Personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2008.

Meuwese, Blaak & Kaandorp 2005

S. Meuwese, M. Blaak & M. Kaandorp, *Handboek internationaal jeugdrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2005.

Rolfs e.a. 2012

C. Rolfs e.a., *Beck'scher Online-Kommentar Socialrecht, edition 26*, München: C.H. Beck 2012.

Schmidt & Schmidt-Severin 2006

M. Schmidt & M. Schmidt-Severin, *Einführung in das Kinder- und Jugendhilferecht*, Altenberge: Niederle Media 2006.

Van Dijk e.a. 2006

P. van Dijk e.a., *Theory and practice of the European Convention on Human Rights*, Antwerpen-Oxford: Intersentia 2006.

Van der Linden, Ten Siethoff & Zeijlstra-Rijpstra 2009

A.P. van der Linden, F.G.A. ten Siethoff & A.E.I.J. Zeijlstra-Rijpstra, *Jeugd en recht. Basisboek jeugdrecht in zorg- en hulpverlening*, Houten: Bohn Stafleu van Loghum 2009.

Van Tilburg e.a. 2008

W. van Tilburg e.a., *Richtlijn besluitvorming dwang: opname en behandeling*, Utrecht: De Tijdstroom 2008.

Vlaardingerbroek 2008

P. Vlaardingerbroek, *Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen*. In A.P.M.J. Vonken & M.J.C. Koens (Eds.), *Personen- en familierecht* (pp. 1209-1371). Deventer: Kluwer 2008. (Tekst en commentaar, 3).

Vlaardingerbroek 2008a

P. Vlaardingerbroek, *Wet op de jeugdzorg (commentaar)*. In A.P.M.J. Vonken & M.J.C. Koens (Eds.), *Personen- en familierecht* (pp. 945-1201). Deventer: Kluwer 2008 (Tekst en commentaar, 3).

Vlaardingerbroek e.a. 2008b

P. Vlaardingerbroek, *Het hedendaagse personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2008.

Wunsch 2006

G. Wunsch, *Einführung in das Familienrecht*, Altenberge: Niederle Media 2006.

Artikelen**Bosch & Mak 2000**

L. Bosch & C. Mak, 'Rode draad 'Minderjarigen in het Recht': De PIJ-maatregel belicht; behandeling via het jeugdstrafrecht', *Ars Aequi* 2000, 4.

Courtney & Dworsky 2006

M.E. Courtney & A. Dworsky, 'Early outcomes for young adults transitioning from out- ofhome care in the USA', *Child and family Social Work* 2006, 11.

De Lange e.a. 2011

M. de Lange e.a., 'Doorgaande zorg na Jeugdzorgplus', *JeugdenCo Kennis* 2011, 4.

De Waele 2009

H. de Waele, 'BZW: 18 jaar of bijna, en dan? Reflectief vanuit een Comité Bijzondere Jeugdzorg', *Agora* 2009, 25 (1).

Forder 2009

C. Forder, 'Gesloten jeugdzorg na meerderjarigheid', *NJB* 2009, 34.

Gardner & Steinberg 2005

M. Gardner & L. Steinberg, 'Peer influence on risk taking, risk preference, and risky decision making in adolescence and adulthood: an experimental study', *Developmental Psychology* 2005, 41.

Kooijman 2009

H. Kooijman, 'Het zwarte gat na 18', *JeugdenCo* 2009, 6.

McCoy, Mcmillen & Spitznagel 2008

H. McCoy, J.C. McMillen & E.L. Spitznagel, 'Older Youth Leaving the Foster Care System: Who, What, When, Where and Why?', *Children and Youth Services Review* 2008, 30.

Mendes & Moslehuddin 2004

P. Mendes & B. Moslehuddin, 'Graduating from child welfare system: a comparison of the UK and Australian leaving care debates', *International Journal of Social Welfare* 2004, 12.

Moffitt 1993

T. Moffitt, 'Adolescence-limited and life-course-persistent antisocial behaviour: a developmental taxonomy', *Psychological Review* 1993, 4.

Ruitenbergh & Kuiper 2010

O.J.W. Ruitenbergh & W. Kuiper, 'Wet op de jeugdzorg', *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht* 2010, 1 notitie.

Schnier 2000

B.S. Schnier, 'De plaatsing in een inrichting voor jeugdigen. Een onderzoek naar mogelijk oneigenlijk gebruik van de PIJ-maatregel', *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht* 2000, 1.

Stein 2006

M. Stein, 'Research review: Young people leaving care', *Child and Family Social Work* 2006, jaargang 11, 3.

Stevens & Van Marle 2003

M. Stevens & H.J.C. van Marle, 'De PIJ-maatregel als opvoedingsinstrument. De PIJ-maatregel en de casuïstiek', *Sancties* 2003, 4.

Stikker 2008

T.E. Stikker, 'Kroniek rechtspraak Wet Bopz', *Tijdschrift voor Gezondheidsrecht* 2008, 5.

Stikker e.a. 2008

T.E. Stikker, 'De rechter volgt de psychiater; een onderzoek naar de jurisprudentie over Bopz-aanvragen en –beslissingen in Nederland', *Tijdschrift voor Psychiatrie* 2008, 9.

Volf 2006

L.M.Z. Volf, 'De voorlichting van de rechter en de behandeling van het kind in het jeugdstrafrecht' *Tijdschrift voor Familie- en jeugdrecht* 2006, 10.

Publicaties**Berg & Vink 2009**

T. Berg & C. Vink, 'Jeugdzorg in Europa. Lessen over strategieën en zorgsystemen uit Engeland, Duitsland, Noorwegen en Zweden', Utrecht: NJI 2009.

Bijl, Eenshuistra & Campbell 2011

B. Bijl, R.M. Eenshuistra & E.E. Campbell, *'Straffe invloed. Evaluatie van de gedragsbeïnvloedende maatregel'*, Duivendrecht: PI Research 2011.

Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004

L. Boendermaker, K. Eijgenraam & E. Geurts, *'Crisisplaatsingen in de opvanginrichtingen'*, Utrecht: NIZW Jeugd 2004.

Boendermaker 2005

L. Boendermaker, *'De juiste hulp. Uitgangspunten voor het zorgaanbod voor jongeren met ernstige gedragsstoornissen'*, Utrecht: NIZW Jeugd 2005.

Bruning e.a. 2011

M.R. Bruning e.a., *'Wegwijs in het jeugdsanctierecht. Onderzoek naar het juridisch kader voor de zwaarste jeugdsancties in theorie en praktijk'*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2011.

Committee of Ministers 1972

Committee of Ministers, *'Resolution (72)29. On the lowering of the age of full Legal capacity'*, Strasbourg: Committee of Ministers 1972.

Goderie e.a. 2004

M. Goderie e.a., *'Samenplaatsing van jongeren in justitiële inrichtingen'*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2004.

Hamerlynck e.a. 2006

S.M.J.J. Hamerlynck e.a., *'Agressie en psychische stoornissen bij meisjes in justitiële jeugdinrichtingen'*, Amsterdam: VUmc 2006.

Hilhorst e.a. 2009

N. Hilhorst e.a., *'Procesevaluatie netwerk- en trajectberaden nazorg; eindrapportage'*, Amsterdam: DSP-groep BV 2009.

Jongsma e.a. 2012

E.C. Jongsma e.a., *'Detentie, behandelingen en nazorg criminele jeugdigen. Terugblik'*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2012.

Keurentjes 2007

R.B.M. Keurentjes, *'Evaluatierapport: Voortschrijdende inzichten'*, Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2007.

Ministerie van Veiligheid en Justitie 2007

Ministerie van Veiligheid en Justitie, *'Verantwoordelijkheidskader Nazorg Jeugd'*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie 2007.

Ministerie van Veiligheid en Justitie 2008

Ministerie van Veiligheid en Justitie, *'Programma aanpak jeugdcriminaliteit. Handreiking jeugdstrafrecht. Sancties, voorwaarden en nazorg'*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie 2008.

Ministerie van Veiligheid en Justitie 2012

Ministerie van Veiligheid en Justitie, *'Curatele, bewind en mentorschap'*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie 2012.

Oberloskamp 2007

H. Oberloskamp, *Deelstatenbericht Duitsland. De jeugdhulp in Nordrhein-Westfalen*. In B. Vöpel e.a., *Vergelijking van de jeugdzorgsystemen* (pp. 1-47). Köln: Landesjugendamt Rheinland 2007.

Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2009

Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Advies Zorg voor forensische zorg. De Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en de Wet forensische zorg*, Den Haag: RSJ 2009.

Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2011

Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig!*, Den Haag: RSJ 2011.

Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2012

Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht. Een gemiste kans*, Den Haag: RSJ 2012.

Steketee, Vandenbroucke & Rijkschroeff 2009

M. Steketee, M. Vandenbroucke & R. Rijkschroeff, *(Jeugd)zorg houdt niet op bij 18 jaar*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2009.

Van Dam e.a. 2010

C. van Dam e.a., *Evaluatie nieuw zorgaanbod.. Gesloten jeugdzorg voor jongeren met ernstige gedragsproblemen*, Nijmegen: Praktikon en Behavioural Science Institute, Radboud Universiteit Nijmegen 2010.

Vlaardingerbroek 2011

Vlaardingerbroek 2011, *Intensieve zorgtrajecten. Een stap naar integrale zorg* (presentatie tijdens studiemiddag over JeugdzorgPlus), Breda: Tender 2011.

Vyvey 2010

E. Vyvey, *Op eigen benen? De uitstroom van jongvolwassenen uit de bijzondere jeugdbijstand*, Gent: Universiteit Gent, Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen 2010.

Parlementaire stukken

Kamerstukken II 1992/93, 22 855, nr. 3 (MvT).

Kamerstukken II 1999/2000, 26 016, nr. 13 (motie Duijkers).

Kamerstukken II 2000/01, 26 016, nr. 18.

Kamerstukken II 2001/02, 28 168, nr. 3 (MvT).

Kamerstukken II 2003/04, 28 741, nr. 8.

Kamerstukken II 2005/06, 30 332, nr. 3 (MvT).

Kamerstukken II 2005/06, 30 644, nr. 3 (MvT).

Kamerstukken II 2005/06, 30 644, nr. 4.

Kamerstukken II 2005/06, 30 644, nr. 27.

Kamerstukken II 2005/06, 30 657, nr. 3.

Kamerstukken II 2009/10, 32 337, nr. 3.

Kamerstukken II 2009/10, 32 398.

Kamerstukken II 2009/10, 32 398, nr. 3.

Kamerstukken II 2009/10, 32 399, nr. 3.

Kamerstukken II 2011/12, 33 151, nr. 3.

Stb. 1994, 528.

Stb. 2002, 431.

Stb. 2007, 578.

Stb. 2008, 23.

Rechtspraak

Nationaal recht

Hoge Raad:

HR 16 april 1982, *NJ* 1983, 33.

HR 24 april 1987, *NJ* 1987, 630.

HR 29 april 2005, *LJN* AT1742.

HR 25 september 2005, *BJ* 2005, 35.

HR 24 september 2009, *LJN* BN8117.

HR 31 oktober 2010, *LJN* BF3918.

Gerechtshoven:

Hof 's-Gravenhage 26 maart 2009, *LJN* BH9207.

Hof Arnhem 26 mei 2009, *LJN* BJ3938.

Hof Arnhem 9 juni 2009, *LJN* BJ3967.

Hof 's-Gravenhage 8 oktober 2009, *LJN* BK2806.

Hof Leeuwarden 7 april 2010, *LJN* BM2846.

Hof 's-Hertogenbosch 23 februari 2012, *LJN* BV6697.

Rechtbanken

Rb. Maastricht 17 maart 2008, *LJN* BD1774.

Rb. Leeuwarden 31 juli 2008, *LJN* BD9034.

Rb. Amsterdam 23 januari 2009, *LJN* BH0778.

Rb. Haarlem 27 februari 2009, *LJN* BH9807.

Rb. Utrecht 27 februari 2009, *LJN* BH4693.

Rb. Alkmaar 16 maart 2009, *LJN* BH7903.

Rb. Roermond 8 april 2009, *LJN* BI0864.

Rb. Alkmaar 20 april 2009, *LJN* BI5141.

Rb. Utrecht 29 april 2009, *LJN* BI298.

Rb. Alkmaar 16 juni 2009, *LJN* BJ7290.

Rb. Leeuwarden 22 juni 2009, *LJN* BI9649.

Rb. Rotterdam 27 augustus 2009, *LJN* BJ7963.

Rb. Rotterdam 20 oktober 2009, *LJN* BK1694.

Rb. Rotterdam 2 december 2009, *LJN* BK5163.

Rb. Breda 23 maart 2010, *LJN* BL8559.

Rb. Zwolle 15 juli 2010, *LJN* BN4427.

Rb. Zutphen 30 november 2010, *LJN* BO9040.

Rb. Groningen 7 februari 2011, *LJN* BP3810.

Rb. 's-Hertogenbosch 8 februari 2011, *LJN* BP4325.

Rb. Assen 26 april 2011, *LJN* BQ4345.

Rb. Dordrecht 7 september 2011, *LJN* BU4958.

Rb. 's-Gravenhage 24 oktober 2011, *LJN* BU4347.

Internationaal recht

EHRM:

EHRM 8 juni 1976, Series A, vol. 22 (1977), par. 58/59 (Engel en anderen).

EHRM 6 november 1980, Series A vol. 39 (1981), par 92 (Guzzardi).

EHRM 29 februari 1988, nr. 9106/80 (Bouamar v. Belgium).

EHRM 28 mei 1989, Series A nr. 93 (Ashingdane).

EHRM 25 juni 1996, *NJ* 1998, 702 (Amuur).

EHRM 27 mei 1997, Report of judgments and decisions 1997-III (Eriksen v. Norway).

EHRM 12 oktober 2000, nr. 33 670/96 (Koniarska v. U.K.).
EHRM 16 mei 2002, nr. 39 474/98 (D.G. v. Ireland).

Elektronische bronnen

www.bureaujeugdzorg.info

Bezocht op: 25 januari 2012

www.nji.nl

www.tenderjeugdzorg.nl

Bezocht op: 25 januari 2012

www.rechtspraak.nl