

Het adolescentenstrafrecht als wapen in de strijd tegen criminele jeugdigen en jongvolwassenen



Het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht
in relatie tot artikel 37 en 40 van het Internationaal
Verdrag inzake de Rechten van het Kind

J.M.T. Lawalata

30 augustus 2012

(versie 1.1)

Het adolescentenstrafrecht als wapen in de strijd tegen criminele jeugdigen en jongvolwassenen

===

Het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht in relatie tot artikel 37 en 40 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Auteur: Joram M.T. Lawalata

Studentnummer: 950130

Tilburg University

Master Rechtsgeleerdheid

Afstudeerrichting: vrije programma

Masterscriptie privaatrecht, Familie- en Jeugdrecht,
ter verdediging ten overstaan van
de Examencommissie van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid
van de Tilburg University bestaande uit:
mevr. mr. R. de Jong, scriptiebegeleider, en
prof. mr. P. Vlaardingerbroek, tweede beoordelaar,
te Tilburg op 30 augustus 2012, 17.00 uur.

(versie 1.1)

Inhoudsopgave

Voorwoord	VI
Lijst van gebruikte afkortingen	VII
Hoofdstuk 1 Inleiding	1
1.1	1
1.2	1
1.3	2
Hoofdstuk 2 Discussie over een afzonderlijk adolescentenstrafrecht	4
2.1	4
2.2	4
2.3	5
2.4	7
2.4.1	7
2.4.2	8
2.5	10
2.5.1	10
2.5.2	10
2.5.3	11
2.6	13
Hoofdstuk 3 Een wetsvoorstel adolescentenstrafrecht	15
3.1	15
3.2	15
3.3	16
3.4	18
3.5	18
3.6	19
3.6.1	19
3.6.2	20
3.6.3	21
3.6.4	22
3.6.5	24

3.6.6	Tussenconclusie	24
3.6.7	Aansluiting en samenwerking van jeugd- en volwassenreclassering	24
3.6.8	Handhaving voorbehoud bij artikel 37 IVRK	25
3.6.9	Weigering bezoek gedurende twaalf maanden	26
3.7	Tussenconclusie	26
Hoofdstuk 4 Analyse van het wetsvoorstel		28
4.1	Inleiding	28
4.2	Knelpunten ten aanzien van de aangekondigde wijzigingen	28
4.2.1	Sanctiepakket voor jongvolwassen tot drieëntwintig jaar	28
4.2.2	Niet enkel taakstraf bij ernstige gewelds- en zedendelicten	30
4.2.3	Verhoging maximale duur jeugddetentie	31
4.2.4	Gelijkstellen criteria PIJ-maatregel aan TBS-maatregel	32
4.2.5	Omzetting PIJ-maatregel in TBS-maatregel	33
4.2.6	Invoering ‘time out’ bij voorwaardelijke GBM- en PIJ-maatregel	34
4.2.7	Aansluiting en samenwerking van jeugd- en volwassenreclassering	34
4.2.8	Handhaving voorbehoud bij artikel 37 IVRK	35
4.2.9	Weigering bezoek gedurende twaalf maanden	36
4.3	Tussenconclusie	36
Hoofdstuk 5 Het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht in relatie tot het internationale jeugdrecht		38
5.1	Inleiding	38
5.2	Artikel 37 en 40 IVRK	38
5.2.1	Inhoud van artikel 37 IVRK	39
5.2.2	Overeenstemming Nederlands jeugdstrafrecht met artikel 37 IVRK	39
5.2.3	De inhoud van artikel 40 IVRK	41
5.2.4	De voorbehouden bij artikel 37 en 40 IVRK	43
5.3	Internationale richtlijnen voor het jeugdstrafrecht	43
5.3.2	Beijing Rules	44
5.3.3	Havana Rules	44
5.3.4	Riyadh Guidelines	44
5.4	Toetsing van het wetsvoorstel aan het internationaal jeugdstrafrecht	45
5.4.1	Handhaving voorbehoud bij artikel 37 IVRK	45
5.4.2	Omzetting PIJ-maatregel in TBS-maatregel	46
5.4.3	Invoering ‘time out’ bij voorwaardelijke GBM- en PIJ-maatregel	47

5.4.4	Verhoging maximale duur jeugddetentie	47
5.4.5	Niet enkel een taakstraf bij ernstige gewelds- en zedendelicten	49
5.4.6	Weigering bezoek gedurende 12 maanden	49
5.5	Tussenconclusie	49
Hoofdstuk 6 Conclusies en aanbevelingen		51
6.1	Inleiding	51
6.2	Bevindingen	51
6.3	Aanbevelingen	54
Lijst met geraadpleegde bronnen		57

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie die ik heb geschreven in het kader van mijn afstuderen binnen de studie Rechtsgeleerdheid, met als afstudeerrichting het vrije programma, aan de Tilburg University. In deze scriptie wordt onderzocht of het wetsvoorstel van staatssecretaris Teeven tot invoering van een adolescentenstrafrecht in overeenstemming is met de artikelen 37 en 40 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De keuze voor dit onderwerp is tweeledig. Enerzijds wilde ik mij verdiepen in een nieuwe wet binnen het strafrecht en anderzijds wekte het wetsvoorstel mijn interesse door mijn werkzaamheden ten behoeve van de kinderrechter in strafzaken bij de rechtbank te Middelburg (sector Strafrecht).

Graag wil ik een aantal personen bedanken die bij de totstandkoming van deze scriptie een belangrijke rol hebben gespeeld. In het bijzonder dank ik mevrouw mr. De Jong voor haar hulp en begeleiding vanuit de universiteit. Zij heeft ondanks haar volle agenda en gelet op het korte tijdsbestek toch de tijd genomen om mijn concepthoofdstukken kritisch door te lezen en te voorzien van commentaar.

Prof. mr. Vlaardingerbroek wil ik eveneens bedanken voor zijn rol als tweede beoordelaar en de tijd die hij heeft willen vrijmaken om tweede lezer te zijn.

Voorts dank ik mijn collega's bij de rechtbank Middelburg voor de getoonde belangstelling in de voortgang van mijn masterscriptie. Zij hebben mij, waar nodig, geholpen met het verlichten van mijn werkzaamheden zodat ik mij volledig op mijn scriptie kon richten.

Ten slotte wil ik met name mijn vader Coen, mijn moeder Evi en mijn zus Asnath bedanken voor hun steun en geduld die zij de afgelopen jaren hebben opgebracht, ten aanzien van het voltooien van mijn studie. Mijn ouders hebben vele offers gebracht om mij een goede opleiding te geven. Met het afronden van mijn studie heb ik (eindelijk) bewezen dat deze offers niet voor niets zijn geweest.

Joram Lawalata

Middelburg, augustus 2012

Lijst van gebruikte afkortingen

ASC	Adviescommissie Strafrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten
Bjj	Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen
BW	Burgerlijk Wetboek
Comité	Comité voor de rechten van het kind
CRC	Committee on the Rights of the Child
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en Fundamentele Vrijheden
EHRM	Europese Hof voor de Rechten van de Mens
FJR	Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht
GBM	Gedragbeïnvloedende maatregel
HALT	Het ALTERNatief
HR	Hoge Raad der Nederlanden
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
JD	Jeugddetentie
JJI	Justitiële jeugdinrichting
LJN	Landelijk Jurisprudentie Nummer
MvT	Memorie van Toelichting
NJB	Nederlands Juristenblad
NVvR	Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak
OM	Openbaar Ministerie
OvJ	Officier van Justitie
OTS	Ondertoezichtstelling
PIJ-maatregel	Maatregel Plaatsing in Inrichting voor Jeugdigen
RSJ	Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
Sr	Wetboek van Strafrecht
Stb.	Staatsblad
Sv	Wetboek van Strafvordering
TBS	Terbeschikkingstelling (volwassenenstrafrecht)
Vw	voorwaardelijk(e)
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Introductie

Persbericht

Met het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht komt Staatssecretaris Teeven (Veiligheid en Justitie) met een breed pakket aan maatregelen om de criminaliteit van risicojongeren beter en effectiever aan te kunnen pakken. Het adolescentenstrafrecht biedt een samenhangend sanctiepakket voor 15- tot 23-jarigen. Hierin staat een dadergerichte aanpak van risicojongeren centraal. Het wetsvoorstel biedt meer flexibiliteit bij het opleggen van sancties rond de leeftijdsgrens van 18 jaar. Teeven heeft het wetsvoorstel aan diverse partijen ter consultatie aangeboden.¹

De boodschap van staatssecretaris Teeven is helder. Hij wil zich middels het invoeren van een breed pakket aan (strafverzwarende) straffen en maatregelen wapenen tegen de (door hem veronderstelde) toename van de jeugdcriminaliteit in Nederland. Uit de memorie van toelichting op het wetsvoorstel blijkt dat met de invoering van het adolescentenstrafrecht wordt beoogd Nederland veiliger te maken en recidive onder jongvolwassenen in de leeftijd van vijftien tot drieëntwintig jaar terug te dringen.

De aanleiding voor het wetsvoorstel is voor tweeeërlei uitleg vatbaar. Enerzijds stelt het kabinet vast dat jongvolwassenen en adolescenten een groot aandeel in de criminaliteit hebben. Anderzijds doelt het kabinet op recente wetenschappelijke inzichten in de ontwikkeling en de neuropsychologie van jongvolwassenen en adolescenten. Om de recidive voor deze groep in te perken is een effectieve en dadergerichte aanpak vereist.

1.2 Aanleiding van dit onderzoek

Het jeugdstrafrecht is in het leven geroepen voor minderjarigen in de leeftijd van twaalf tot achttien jaar.² Minderjarigen genieten dan ook een bijzondere rechtspositie binnen het Nederlandse strafrecht. De jeugdige verdachte is niet alleen maar een object van zorg, maar ook een subject van rechten. De rechten van de minderjarige zijn neergelegd in wetten en verdragen en moeten nauwgezet worden gewaarborgd. Een belangrijke rechtsbron is bijvoorbeeld het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: IVRK).

¹ <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/venj/documenten-en-publicaties/persberichten/2011/12/16/staatssecretaris-teeven-voert-adolescentenstrafrecht-in.html>, geplaatst op 16 december 2011

² Het volwassenenstrafrecht is in Nederland van toepassing op personen van 18 jaar en ouder. Onder omstandigheden kan er binnen het materiele strafrecht aan een jeugdige die ten tijde van het begaan van het strafbare feit reeds zestien jaar was een volwassensanctie worden opgelegd (artikel 77b Sr.).

Doordat aan minderjarigen binnen het Nederlandse jeugdstrafrecht een bijzondere rechtspositie is toegekend roepen de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van straffen en maatregelen uit het wetsvoorstel tot invoering van het adolescentenstrafrecht de nodige vragen op. In het wetsvoorstel stelt het kabinet dat het adolescentenstrafrecht vorm krijgt binnen de grenzen die worden gesteld door het het IVRK en de voorbehouden die daarbij zijn gemaakt door Nederland.

Gelet op het feit dat de voorgestelde straffen en maatregelen een aanzienlijke verzwaring van de huidige situatie betekenen, kan echter worden afgevraagd in hoeverre de rechten van het kind in de zin van het IVRK nog voldoende worden gewaarborgd. In deze scriptie wordt onderzoek gedaan naar de noodzaak van de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van straffen en maatregelen naar aanleiding van het wetsvoorstel tot invoering van het adolescentenstrafrecht. Voorts zal onderzoek moeten uitwijzen of door de beoogde wijzigingen de kinderrechten uit het IVRK niet ontoelaatbaar worden ingeperkt.

Gelet op het bovenstaande wordt de probleemstelling in deze scriptie als volgt gedefinieerd:

In hoeverre zijn de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van straffen en maatregelen, zoals neergelegd in het wetsvoorstel tot invoering van het adolescentenstrafrecht, in overeenstemming met de artikelen 37 en 40 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)?

De deelvragen, die beantwoord dienen te worden om tot een oplossing van de probleemstelling te komen, luiden als volgt:

- *Welke voorstellen tot invoering van het adolescentenstrafrecht zijn er in het verleden gedaan en waarom hebben deze voorstellen niet geleid tot de invoering van een apart adolescentenstrafrecht?*
- *Wat zijn de eventuele knelpunten ten aanzien van de voorgestelde wijzigingen van straffen en maatregelen, zoals neergelegd in het wetsvoorstel tot invoering van het adolescentenstrafrecht, met betrekking tot het jeugdstrafrecht?*
- *Hoe verhoudt het wetsvoorstel tot invoering van het adolescentenstrafrecht zich tot het IVRK met betrekking tot het jeugdstrafrecht?*

1.3 Opbouw scriptie

Allereerst zal in hoofdstuk 2 een korte uiteenzetting worden gegeven over de ontwikkeling van de leeftijdsgrenzen in het jeugdstraf(proces)recht. Daarnaast zullen de eerdere voorstellen betreffende de invoering van een adolescentenstrafrecht evenals recente voorstellen worden besproken. Voorts zal de eerste deelvraag worden beantwoord:

- *Welke voorstellen tot invoering van een adolescentiestrafrecht zijn er in het verleden gedaan en waarom hebben deze voorstellen niet geleid tot de invoering van een apart adolescentenstrafrecht?*

Vervolgens zullen in hoofdstuk 3 de huidige flexibele bovengrens van het jeugdstrafrecht, de redenen voor het indienen, het doel en de uitgangspunten van het wetsvoorstel tot invoering van

adolescentenstrafrecht worden belicht. Voorts zal er specifiek worden ingegaan op het sanctiestelsel met de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de straffen en maatregelen.

Hoofdstuk 4 zal geheel worden gewijd aan de knelpunten die de invoering van het wetsvoorstel ten aanzien van de wijziging van straffen en maatregelen eventueel met zich mee kunnen brengen.

Bovendien zal er op de tweede deelvraag worden ingegaan:

- Wat zijn de eventuele knelpunten ten aanzien van de voorgestelde wijzigingen van straffen en maatregelen, zoals neergelegd in het wetsvoorstel tot invoering van het adolescentenstrafrecht, met betrekking tot het jeugdstrafrecht?

In hoofdstuk 5 zullen de wijzigingen betreffende de straffen en maatregelen worden getoetst aan de artikelen 37 en 40 van het IVRK, de Beijing Rules, de Havana Rules en de Riyadh Guidelines.

Vervolgens zal de derde deelvraag worden beantwoord:

- Hoe verhoudt het wetsvoorstel tot invoering van het adolescentenstrafrecht zich tot het IVRK met betrekking tot het jeugdstrafrecht?

Ten slotte zal ik in hoofdstuk 6 komen tot de conclusie als antwoord op de probleemstelling.

Daarnaast zal ik nog enkele aanbevelingen formuleren.

Hoofdstuk 2 Discussie over een afzonderlijk adolescentenstrafrecht

2.1 Inleiding

De discussie over leeftijdsgrenzen in het strafrecht en de invoering van een afzonderlijk adolescentenstrafrecht speelde al in de twintigste eeuw. De gedachte achter de leeftijdsgrenzen en de eerdere voorstellen tot invoering van een adolescentenstrafrecht zullen in dit hoofdstuk uiteen worden gezet. In paragraaf 2.2 komt de discussie over de leeftijdsgrenzen in de ontwikkeling van het jeugdstraf(proces)recht aan de orde. In paragraaf 2.3 zal worden ingegaan op de wetswijziging ten aanzien van het jeugdstrafrecht in 1995. Vervolgens worden in paragraaf 2.4 eerdere voorstellen tot het invoeren van een afzonderlijk adolescentenstrafrecht van twee door de minister ingestelde commissies beschreven en in paragraaf 2.5 zullen twee recente voorstellen van deskundigen worden besproken. Tot slot zal er in de conclusie een antwoord worden gegeven op de eerste deelvraag: *Welke voorstellen tot invoering van een adolescentiestrafrecht zijn er in het verleden gedaan en waarom hebben deze voorstellen niet geleid tot de invoering van een apart adolescentenstrafrecht?*

2.2 Leeftijdsgrenzen binnen het jeugdstrafrecht

De discussie over de leeftijdsgrenzen in de ontwikkeling van het jeugdstraf(proces)recht is altijd al een heikel punt geweest. Nederland kent sinds 1905 een bovengrens van achttien jaar³ en sinds 1965 een ondergrens van twaalf jaar. Voor die tijd lag de bovengrens bij zestien jaar.⁴

De bovengrens van achttien jaar is in 1905 door de toenmalige minister van justitie Cort van der Linden gekozen vanwege de benodigde tijd voor de opvoeding en de voltooiing van de geslachtsontwikkeling.⁵ Bovendien, zo stelde hij, bevinden zestien- en zeventienjarigen zich in een lastig ontwikkelingsstadium waarin zij labiel kunnen zijn en waarbij toezicht gewenst is.⁶ Hij merkte daarbij op dat deze jongeren daardoor enerzijds gemakkelijk tot strafbare feiten zouden overgaan, maar anderzijds nog vatbaar zouden zijn voor verandering.⁷

Bij de herziening van het jeugdstrafrecht in 1965 was de belangrijkste verandering de invoering van de minimumleeftijd van twaalf jaar voor strafrechtelijke aansprakelijkheid. Het rapport van de commissie Overwater, dat aan de wetswijziging van 1965 ten grondslag ligt, zegt over de vaststelling van de ondergrens het volgende:

‘Van toerekeningsvatbaarheid in de zin van de strafwet zal bij hen niet of nauwelijks sprake zijn, terwijl strafvervolgning ten aanzien van hen een te zwaarwichtig middel is, waarvan de strekking buiten hun bevatting ligt en met het oog op het te beschermen belang ook niet noodzakelijk is. Ten aanzien

³ Onderdeel van de Kinderwet van 1901.

⁴ De Jonge & Van der Linden 2004, p. 45.

⁵ *Kamerstukken II* 1897/98, 219, nr. 3, p. 10.

⁶ *Kamerstukken II* 1897/98, 219, nr. 3, p. 10.

⁷ *Kamerstukken II* 1897/98, 219, nr. 3, p. 7.

van deze kinderen kan men met de mogelijkheden van het burgerlijke recht, de OTS, ontzetting en ontheffing voldoende bereiken.⁸

In de zeventiger jaren ontstond er evenwel de nodige kritiek op de rechtspraak. Het bevoogdende karakter van het jeugdstrafprocesrecht trad veelvuldig op de voorgrond en zou niet meer passen bij de ontwikkeling van de emancipatie en de volwassen- en mondigheid onder jongeren die groter was dan in de jaren '80.⁹ Dit leidde ertoe dat op advies van de commissie Wiarda in 1988 de meerderjarigheidsgrens omlaag werd gebracht van eenentwintig naar achttien jaar (zie ook paragraaf 2.4.1).

2.3 De wetwijziging van 1995

Bovenstaande ontwikkelingen hebben uiteindelijk geleid tot de aanscherping van het huidige jeugdstraf(proces)recht, dat is vastgelegd in de wet van 1995.¹⁰ De rechter werd tot 1995 geacht te handelen vanuit pedagogisch perspectief, maar de jongere had zelf nauwelijks inbreng in het proces. De belangrijkste wijziging in 1995 betrof dan ook het karakter van de wet, die minder bevoogdend is geworden.¹¹ Een gevolg hiervan was dat de bescherming en heropvoeding plaats maakte voor de versterking van de rechtspositie van de jongere. De wetgever gaf hiermee een andere invulling aan de pedagogische grondslag van het jeugdstraf(proces)recht. Deze grondslag vormt de rechtvaardiging voor een afzonderlijk jeugdstrafrecht. Het gezin of de opvoedingsomstandigheden kunnen niet los worden gezien van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid. Dit brengt een pedagogische taak voor de overheid met zich. Anderzijds is het ook pedagogisch de jeugdige als rechtssubject te bejegenen. Hij wordt serieus genomen, maar ook aangesproken op zijn daden.¹²

Met de wetwijziging van 1995 werd het belang van de jongere, blijkens de wetgeschiedenis, vormgegeven door de versterking van zijn rechtspositie en de erkenning van zijn eigen verantwoordelijkheden.¹³ De beste vorm om dit te realiseren, achtte men een jeugdstraf(proces)recht dat zoveel mogelijk aansloot bij het volwassenenstrafrecht, met de daarin geformuleerde rechtswaarborgen.¹⁴ De bepalingen voor jongeren zijn als bijzondere bepalingen opgenomen in het volwassenenstrafrecht en strafprocesrecht.¹⁵ De belangrijkste wijzigingen in het materiële jeugdstrafrecht waren:

* De bestaande vrijheidsstraffen arrest- en tuchtschoolstraf zijn in de nieuwe wetgeving vervangen door één sanctie: de jeugddetentie (artikel 77h, lid sub a Sr);

⁸ Rapport van de commissie Overwater 1951, p. 7.

⁹ Doreleijers 2009, p. 184.

¹⁰ Wet van 7 juli 1994, *Stb.* 1994, 528.

¹¹ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2011, p. 13.

¹² Bartels 2011, p. 12.

¹³ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2011, p. 14.

¹⁴ Dit in navolging van het rapport van de Commissie Anneveldt uit 1982.

¹⁵ De strafprocessuele aspecten van de strafvervolgning zijn geregeld in artikelen 486 tot en met 505 van het Wetboek van Strafvordering.

* De maximale vrijheidsstraf - voorheen 6 maanden - is verhoogd naar 12 maanden voor twaalf- t/m vijftienjarigen en naar 24 maanden voor zestien- en zeventienjarigen (artikel 77i, lid 1 Sr);

* De maximale hoogte van de geldboete is vertienvoudigd, van vijfhonderd naar vijfduizend gulden (artikel 77l Sr);

* De strafrechtelijke maatregel OTS (ondertoezichtstelling) is afgeschaft en de strafrechtelijke maatregelen jeugd-TBR (ter beschikkingstelling van de regering) en PIBB (plaatsing in een inrichting voor buitengewone behandeling) zijn vervangen door de maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen, gewoonlijk PIJ-maatregel genoemd (artikel 77s Sr);

* De alternatieve sancties (taakstraffen, artikel 77m Sr) en de Halt-afdoening (artikel 77e Sr) hebben een wettelijke basis gekregen.

De belangrijkste wijzigingen in het formele jeugdstrafrecht zien met name op de invloed en positie van de kinderrechter en de officier van justitie. De kinderrechter had in het oude jeugdstraf(proces)recht een allesoverheersende rol. Hij was degene die besliste over onder meer de vraag of een minderjarige in voorlopige hechtenis ging en bleef, en of er een gerechtelijk vooronderzoek (GVO) geopend zou worden. Bovendien diende de officier van justitie toestemming aan de kinderrechter te vragen indien hij een strafzaak tegen een jeugdige wilde seponeren. Tijdens het onderzoek ter terechtzitting had de kinderrechter eveneens zeer veel invloed. Hij kon bijvoorbeeld zelfstandig beslissen een straf op te leggen, ook als de officier van justitie dat niet had geëist.

Met de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving heeft de kinderrechter een deel van zijn machtspositie moeten afstaan aan de (jeugd)officier van justitie. Tegelijkertijd is het zogenaamde driehoeksoverleg afgeschaft. In dat overleg werden individuele strafzaken besproken door de kinderrechter, de officier van justitie en de Raad voor de Kinderbescherming.¹⁶

De Nederlandse wet kent overigens de mogelijkheid om zestien- en zeventienjarigen volgens het volwassenenstrafrecht te berechten op grond van de uitzonderingsregel van artikel 77b Sr. De rechtbank moet hiertoe dan wel aanleiding vinden in de ernst van het misdrijf, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het misdrijf is begaan. Dit artikel is in het leven geroepen om in geval van een buitengewoon ernstig misdrijf verder te kunnen gaan dan het sanctiearsenaal waarover het jeugdstrafrecht beschikt, zowel materieel als in de tenuitvoerlegging.¹⁷

Daarnaast is in artikel 77c Sr de mogelijkheid opgenomen om jongvolwassenen in de leeftijd van achttien tot eenentwintig jaar te sanctioneren volgens het jeugdstrafrecht mits de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden van het geval daartoe aanleiding geven. Op de procedure blijft evenwel het formele strafrecht voor meerderjarigen van toepassing.¹⁸

¹⁶ Eindrapport WODC 2001 (samenvatting), p. 1.

¹⁷ Weijers 2006, p. 10.

¹⁸ Bartels 2011, p. 31.

Een met artikel 77c Sr opgelegde jeugddetentie wordt in een door de minister aangewezen gevangenis ten uitvoer gelegd en een maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen in een TBS-inrichting. Jeugdinrichtingen nemen immers geen personen van achttien jaar en ouder op.¹⁹ Met name jonge meerderjarige verdachten die in geestelijk opzicht achterblijven bij hun leeftijdsgenoten, de licht verstandelijk beperkten (LVB), komen in aanmerking voor toepassing van dit artikel. Voorts gaat het om gevallen waarin het strafbare feit verband houdt met typisch leeftijdsgebonden factoren in de persoonlijke levenssfeer van de verdachte zoals ruzie met ouders, schoolleiding of werkgever, of indien gedacht wordt aan een taakstraf die in het meerderjarigenstrafrecht niet voorhanden is.²⁰

2.4 Een afzonderlijk adolescentenstrafrecht?

De discussie over het invoeren van een apart adolescentenstrafrecht speelt niet alleen in deze tijd. In de vorige eeuw hebben de commissie Wiarda en de commissie Anneveldt reeds onderzoek gedaan naar de mogelijkheden tot de invoering van een afzonderlijk adolescentenstrafrecht. De bevindingen van beide commissies zullen in deze paragraaf worden besproken.

2.4.1 Commissie Wiarda

De commissie Wiarda bracht in 1971 voor het civiele jeugdrecht het belangrijke rapport 'Jeugdbeschermingsrecht' uit. De commissie hield zich niet direct bezig met het jeugdstraf(proces)recht, maar zij deed wel enkele voorstellen die bij uitvoering ook van invloed op het strafrecht zouden zijn. Zo stelde de commissie een verlaging voor van de leeftijd waarop de meerderjarigheid wordt bereikt tot achttien jaren. De strafrechtelijke maatregelen van het jeugdstrafrecht zouden moeten eindigen bij het bereiken van de leeftijd van achttien jaar. De mogelijkheid om in het kader van de jeugd-TBR²¹ of plaatsing in een inrichting voor buitengewone behandeling gecreëerde vormen van bescherming en hulpverlening te benutten, zouden daardoor met drie jaren worden bekort.²² De minderjarige zou daardoor veel eerder dan voorheen aan zijn lot worden overgelaten. Bij recidive zou bovendien zonder meer het volwassenenstrafrecht van toepassing zijn. Verder zou de verlaging van de meerderjarigheidsgrens tot gevolg hebben dat de mogelijkheid wegvalt het jeugdstrafrecht facultatief toe te passen op achttien- tot eenentwintigjarigen.²³

Op grond van deze overwegingen kwam de commissie tot de conclusie dat er ten behoeve van jonge meerderjarigen in de leeftijd van achttien tot drieëntwintig à vijfentwintig jaar een afzonderlijk strafrecht zou moeten komen met eigen straffen en maatregelen.²⁴ Daarbij ging het er in de eerste plaats niet om een geheel pakket van straffen en maatregelen te ontwerpen. Het was namelijk niet

¹⁹ Bartels 2011, p. 31.

²⁰ Bartels 2011, p. 31.

²¹ De tbr, oftewel de terbeschikkingstelling van de regering, is de voorloper van de in 1988 ingevoerde tbs, oftewel de terbeschikkingstelling.

²² *Kamerstukken II 1989/90*, 21 327, nr. 3, p.1-2.

²³ *Kamerstukken II 1989/90*, 21 327, nr. 3, p. 2.

²⁴ Rapport van de commissie Wiarda 1971, p. 74.

uitgesloten dat bepaalde straffen en/of maatregelen uit het huidige jeugdstrafrecht konden worden overgenomen. Het accent zou vooral moeten liggen op, aan de aard en de behoeften van jonge meerderjarigen aangepaste, mogelijkheden van uitvoering. Daartoe zouden mogelijk een of twee nieuwe maatregelen nodig of gewenst zijn.²⁵

2.4.2 Commissie Anneveldt

In de memorie van toelichting van een wetsvoorstel tot verlaging van de meerderjarigheidsgrens van eenentwintig naar achttien jaar werd de instelling van een commissie ter bestudering van het strafrecht voor jongeren aangekondigd.²⁶ Daartoe werd de Commissie Anneveldt op 21 juni 1979 geïnstalleerd. De commissie was van oordeel dat het sanctierecht voor jeugdigen diende uit te gaan van het inzicht dat de psychische en maatschappelijke ontwikkeling van de jeugdigen nog niet is voltooid.²⁷ De commissie was daarnaast van mening dat in het nieuwe jeugdsanctierecht als uitgangspunt zou moeten gelden, dat de algemene rechtsregels die bij het volwassenenstrafrecht van kracht zijn, ook van toepassing zijn op het jeugdstrafrecht. Ten aanzien van jeugdigen zullen dezelfde rechtswaarborgen in acht moeten worden genomen.²⁸ Voorts hield de commissie in haar advies rekening met de toegenomen mondigheid van jeugdigen.²⁹

Op 22 september 1982 bood de commissie haar rapport ‘Sanctierecht voor jeugdigen’ aan de minister aan en zij gaf daarin onder meer antwoord op de vraag in hoeverre er behoefte bestond aan bijzondere bepalingen betreffende de berechting van jeugdige volwassenen en hoe die bepalingen dan zouden kunnen luiden. De commissie was van mening dat binnen het jeugdsanctierecht de behoefte bestond aan een overgangsrecht als brug tussen het materiële strafrecht voor minder- en meerderjarigen, omdat het volwassen worden een stapsgewijs proces is met vloeiende overgangen.³⁰

De commissie hield rekening met het gegeven dat een groot deel van de in totaal gepleegde strafbare feiten voor rekening kwam van adolescenten, waarbij het met name ging om leeftijd gebonden gedrag. Zij hoopte met het opstellen van bijzondere strafrechtelijke regels voor deze categorie jeugdigen te bevorderen dat voor een juiste uitwerking van haar systeem onontbeerlijke specifieke opvangmogelijkheden voor adolescenten tot stand zouden komen, met daarbij de mogelijkheid tot een flexibele tenuitvoerlegging.³¹

Dit zogenaamde adolescentenrecht zou afgestemd moeten worden op jongvolwassenen onder eerbiediging van de eigen verantwoordelijkheid van de jeugdige volwassene voor zijn daden. Bij het opleggen van een sanctie moest er met name worden gekeken naar de persoonlijkheid van de dader.³²

²⁵ Rapport van de commissie Wiarda 1971, p. 74.

²⁶ *Kamerstukken II 1978/79*, 15 417, nr. 3.

²⁷ Rapport van de commissie Anneveldt 1982, p. 13.

²⁸ Rapport van de commissie Anneveldt 1982, p. 14.

²⁹ Rapport van de commissie Anneveldt 1982, p. 14.

³⁰ Rapport van de commissie Anneveldt 1982, p. 15.

³¹ Rapport van de commissie Anneveldt 1982, p. 15.

³² Rapport van de commissie Anneveldt 1982, p. 15.

De commissie heeft bij de vormgeving van de bijzondere materiële strafrechtelijke regels ten aanzien van adolescenten vooral rekening gehouden met de overzichtelijkheid en eenvoud van het systeem.

De bijzondere voorgestelde regels ten aanzien van adolescenten beogen speciale preventie en het resocialiserende karakter, dat ook geldt bij minderjarigen, is ook van toepassing binnen het adolescentenstrafrecht.³³

De commissie streefde naar een vereenvoudiging van het sanctiepakket en stelde voor een aantal straffen en maatregelen in te voeren. De hoofdstraffen waren in het geval van een misdrijf de geldboete en jeugddetentie. Als enige vrijheidsbenemende maatregel stelde de commissie de plaatsing in een inrichting voor jeugdigen voor. Voorts adviseerde de commissie om te experimenteren met modellen van dienstverlening³⁴, oftewel alternatieve sancties voor minderjarigen.

Als uitzondering op dit systeem werd het mogelijk dat op grond van de ernst van het feit en de persoonlijkheid van de dader, op jeugdigen vanaf zestien jaar het strafrecht voor volwassenen zou worden toegepast. Het gaat hierbij om jeugdige personen die ernstige strafbare feiten begaan die niet leeftijdsgebonden zijn en jongeren die ernstig ontspoord zijn en recidiveren.³⁵

Het advies van de commissie Anneveldt leidde in 1995 tot invoering van het nieuwe jeugdstraf(proces)recht bij wet van 7 juli 1994. Zo werden de jeugddetentie, de geldboete, de ‘alternatieve sancties’ en de PIJ-maatregel ingevoerd. Hierdoor ontstond er qua sanctionering een meer eenduidige lijn tussen het materiële jeugdstrafrecht en volwassenenstrafrecht.³⁶

Het voorstel tot invoering van een apart adolescentenstrafrecht werd echter niet overgenomen. Met de commissie was de wetgever het eens dat het niet correct zou zijn om naast het strafrecht voor jeugdigen tussen de twaalf en achttien jaar ook nog afzonderlijke bepalingen op te nemen voor personen tussen de achttien en vierentwintig jaar.³⁷ De wetgeving zou daardoor onnodig ingewikkeld worden. Het zou beter zijn om aansluiting te zoeken bij de bestaande tweedeling tussen het algemene strafrecht en het bijzondere strafrecht voor jeugdige personen.³⁸ De commissie is echter in haar keuze van het systeem van één strafrecht voor jeugdigen van twaalf tot vierentwintig jaar uitgegaan.³⁹

De commissie wees in haar rapport onder meer op het belang van gevarieerde executiemogelijkheden.⁴⁰ Naar het oordeel van de wetgever konden deze worden gerealiseerd zonder een afzonderlijk adolescentenstrafrecht in de wet vast te leggen. Aanpassing van het strafrecht aan de specifieke problemen van de adolescenten⁴¹ zou te ingrijpende gevolgen hebben voor de capaciteit van

³³ Rapport van de commissie Anneveldt 1982, p. 16.

³⁴ Rapport van de commissie Anneveldt 1982, p. 67.

³⁵ Rapport van de commissie Anneveldt 1982, p. 16.

³⁶ Zo is de jeugddetentie als sanctie vergelijkbaar met de gevangenisstraf, de alternatieve sanctie vergelijkbaar met de taakstraf en de PIJ-maatregel met de TBS-maatregel. De geldboete is hetzelfde.

³⁷ *Kamerstukken II* 1989/90, 21 327, nr. 3, p. 5.

³⁸ *Kamerstukken II* 1989/90, 21 327, nr. 3, p. 5.

³⁹ Rapport van de commissie Anneveldt 1982, p. 16

⁴⁰ Rapport van de commissie Anneveldt 1982, p. 36.

⁴¹ Onder adolescenten verstaat de commissie de leeftijdsgroep van 18 tot 24 jaar.

de penitentiaire inrichtingen. Het knelpunt lag in de feitelijk ter beschikking staande middelen, niet in de wettelijke regels. Zouden deze middelen er zijn, dan kon zonder nadere wettelijke regels een gedifferentieerd regime van tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen tegen adolescenten worden verwezenlijkt.⁴²

2.5 Recente voorstellen

Niet alleen diverse commissies maar ook enkele deskundige hoogleraren hebben zich in het recente verleden uitgelaten over het al dan niet invoeren van een apart adolescentenstrafrecht. In deze paragraaf zullen de visies van prof. dr. I. Weijers en prof. dr. T.A.H. Doreleijers worden beschreven.

2.5.1 Weijers

Weijers pleit voor een serieuze heroverweging of de groep jongvolwassen daders niet een aparte sanctionering verdient. Hij stelt dat bij de strafoplegging ten aanzien van adolescenten met name moet worden gekeken naar de persoonlijkheid van de dader.⁴³ Het merendeel van de jeugdigen die ernstige delicten plegen hebben een stoornis en vertonen uiterst problematisch gedrag. Volgens Weijers is voor hen een intensieve behandeling in een omgeving met leeftijdsgenoten passend en geboden.⁴⁴ Voorts stelt hij dat er dringend behoefte is aan behandelmogelijkheden voor ernstig gestoorde delinquente jongeren. Met het oog op het te verwachten langdurige verblijf van deze jongeren zou een voorziening voor zestien- tot vierentwintigjarigen in de lijn van het voorstel van de Commissie Anneveldt gewenst zijn, maar dan specifiek toegesneden op intensieve behandeling van de jongere.⁴⁵ Weijers merkt op dat de voorstellen van de commissie Wiarda en de commissie Anneveldt in feite gematigder zijn dan de huidige praktijk in Duitsland, waar deze groep sancties uit het zeer gematigde sanctiearsenaal van het Duitse jeugdstrafrecht krijgt opgelegd. Het pleidooi in Nederland was steeds gericht op een apart sanctiesysteem, tussen het jeugdstrafrecht en het gewone materiële strafrecht.⁴⁶

2.5.2 Doreleijers

Doreleijers is van oordeel dat de vijftien- tot achttienjarigen, die momenteel onder het jeugdstrafrecht vallen, en de achttien- tot drieëntwintigjarigen, die nu onder het volwassenenstrafrecht vallen, tezamen een meer homogene groep vormen dan pubers in de leeftijd van twaalf tot veertien jaar en adolescenten in de leeftijd van vijftien tot achttien jaar, die thans onder het jeugdstrafrecht vallen.⁴⁷ Hij stelt voor om het jeugdstrafrecht af te schaffen en is een voorstander van de invoering van een

⁴² *Kamerstukken II* 1989/90, 21 327, nr. 3, p. 6.

⁴³ Weijers 2006, p. 44.

⁴⁴ Weijers 2006, p. 45.

⁴⁵ Weijers 2006, p. 46.

⁴⁶ Weijers 2008, p. 281.

⁴⁷ Doreleijers 2009, p. 184.

afzonderlijk adolescentenstrafrecht voor de groep van vijftien of zestien- tot drieëntwintigjarigen.⁴⁸

Doreleijers onderbouwt zijn stelling aan de hand van lichamelijke en neurofysiologische gegevens betreffende de beschrijving van de ontwikkeling van bepaalde eigenschappen en functies van het menselijk lichaam. Zo vertoont de grijze stof van de hersenen een groeispuurt tot het veertiende à vijftiende levensjaar, om aansluitend te worden afgebroken tot het vijfentwintigste levensjaar. De rijping van de hersenen neemt in die periode ook toe waardoor functies als planning en flexibiliteit zich eveneens ontwikkelen.⁴⁹

Ten aanzien van het nemen van risicovolle beslissingen speelt de mening van leeftijdsgenoten en de groepsdruk voor het twintigste levensjaar een belangrijke rol. Adolescenten realiseren zich vaak wel dat zij voor gevaar staan, maar dat leidt niet automatisch tot emotionele bewustwording waardoor de kans dat zij hun gedrag beëindigen gering is.⁵⁰

Functioneel MRI-onderzoek liet zien dat adolescenten zich laten sturen door het gebied in de hersenen dat reageert op onmiddellijke beloning (nucleus accumbens), terwijl volwassenen wier hersenen bij dergelijk onderzoek een sterkere activiteit vertoonden in de amygdala en prefrontale cortex, bij gevaarlijke situaties eerder de lange termijn-consequenties zien.⁵¹

Doreleijers constateert dat het huidige verschil in strafrechtelijke bejegening van de vijftien- tot achttienjarigen en de achttien- tot drieëntwintigjarigen geen rationele basis kent.⁵² Zijns inziens dient er onderzocht te worden of er een adolescentenstrafrecht in het leven kan worden geroepen voor de groep van vijftien à zestien tot drieëntwintig jaar. Deze jongvolwassen personen kunnen op basis van dit adolescentenstrafrecht worden berecht en daarnaast zorg ontvangen voor hun stoornissen en onderwijs voor hun verdere ontwikkeling.⁵³

Hij stelt voor om in eerste instantie de experimenten met een frequentere toepassing van het jeugdstrafrecht onder achttien- tot eenentwintigjarigen uit te breiden. De opgelegde (detentie)straffen en maatregelen kunnen onder deze groep zoveel mogelijk ten uitvoer worden gelegd in jeugdinrichtingen met adequate begeleiding en behandel­faciliteiten als school en werk.⁵⁴

Indien een dergelijke werkwijze nieuwe inzichten oplevert, zou de ontwikkeling van een adolescentenstrafrecht voor zestien- tot drieëntwintigjarigen een logische vervolgstap kunnen zijn.⁵⁵

2.5.3 Psychologische invalshoek

Onderzoek wijst uit dat voor specifiek risicogedrag, dat bij jongeren vaak tussen hun vijftiende en drieëntwintigste jaar voorkomt, de meest wezenlijke ontwikkeling pas na het twintigste levensjaar

⁴⁸ Doreleijers 2009, p. 184.

⁴⁹ Doreleijers 2009, p. 184.

⁵⁰ Doreleijers 2009, p. 184.

⁵¹ Doreleijers 2009, p. 184.

⁵² Doreleijers 2010, p. 41.

⁵³ Doreleijers 2010, p. 41.

⁵⁴ Doreleijers 2010, p. 41.

⁵⁵ Doreleijers 2010, p. 41.

optreedt.⁵⁶ Tot die leeftijd hebben leeftijdsgenoten nog de grootste invloed op het nemen van risicovolle beslissingen, pas daarna zijn mensen zelf in staat om beslissingen in risicosituaties te nemen, op grond van hun toegenomen autonomie.⁵⁷ Adolescenten zien waarschuwingssignalen wel als ze op gevaren stuiten, maar ze doorvoelen die nog niet en laten de kans om te stoppen dan ook nogal eens passeren.⁵⁸

Onderzoek naar het functioneren van de hersenen met behulp van scantechnieken laat zien dat adolescenten zich nog veelal laten sturen door de hersenkern die reageert op directe beloningen, de *nucleus accumbens*, terwijl de hersenen van volwassenen boven de vijftientwintig jaar een sterkere activiteit vertonen in de amandelkern en prefrontale cortex. Dat maakt dat zij in gevaarlijke situaties eerder naar de langetermijnconsequenties kijken.⁵⁹

Ook op het gebied van de regulering van emoties zien we dat de grote veranderingen pas optreden bij het ingaan van de volwassenheid, in plaats van tijdens de adolescentie. Pas wanneer de prefrontale cortex uitgerijpt is, is de jongvolwassene in staat om zijn emoties te reguleren, althans beter dan voor die tijd.⁶⁰

Voorts is uit onderzoek naar voren gekomen dat met name jongeren en jongvolwassenen met (licht) verstandelijke beperkingen (LVB)⁶¹ veelvuldig voorkomen in de groep die met politie en justitie in aanraking komt.⁶² Voorgesteld wordt om de mogelijkheden van het jeugdstrafrecht voor bepaalde groepen jongvolwassenen van eenentwintig en tweeëntwintig jaar beschikbaar te stellen. Het gaat daarbij om verdachten van een ernstig misdrijf, veelplegers of uitgesproken kwetsbare jongvolwassenen zoals bijvoorbeeld licht verstandelijk beperkten. Mijns inziens, is de genoemde uitzondering voor hen gunstig te noemen aangezien jeugdsancties nog altijd lager kunnen uitvallen dan volwassen sancties.

Doreleijers stelt onder verwijzing naar de Amerikaanse psychologen Arnett en Kohlberg vast dat jongeren thans op latere leeftijd volwassen worden. Zo zitten jongeren tegenwoordig langer op school, wonen zij langer thuis en gaan ze pas op latere leeftijd een langdurige relatie aan.⁶³

Jeffrey Jensen Arnett⁶⁴ spreekt over de leeftijdsfase tot vijftientwintig jaar als de fase van het *emerging adulthood*: langzaam komt een eigen kijk op de wereld tot stand, langzaam leert de jongvolwassene onafhankelijk beslissingen en verantwoordelijkheid voor zijn leven te nemen, en langzaam wordt hij financieel onafhankelijk en maakt keuzes ten aanzien van een definitieve partner, woonplaats en

⁵⁶ Doreleijers & Fokkens 2010, p.24.

⁵⁷ Gardner & Steinberg 2005.

⁵⁸ Crone 2008.

⁵⁹ Crone 2008.

⁶⁰ Crone 2008.

⁶¹ Zo blijkt uit intern onderzoek van DJI dat bijna 40% van de PIJ-jongeren zwakbegaafd (IQ lager dan 85) of verstandelijk beperkt (IQ lager dan 70) is.

⁶² *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 2.

⁶³ Doreleijers 2010, p. 41.

⁶⁴ Jeffrey Jensen Arnett is een Amerikaanse psycholoog.

werk.⁶⁵ Het empathisch vermogen krijgt ook dan pas vaste vorm.

Lawrence Kohlberg⁶⁶ en andere autoriteiten op het gebied van de morele ontwikkeling zoals Selman (1980), beschrijven dat de adolescent pas na het tweeëntwintigste jaar zich weinig meer gelegen laat liggen aan de sociale regels van zijn leeftijdgenoten. Na die leeftijd krijgt onder adolescenten een autonoom gevoel voor normen en waarden een kans en wordt de adolescent langzaam maar echt volwassen.⁶⁷

2.6 Tussenconclusie

In de vorige eeuw zijn er ook al voorstellen gedaan tot de invoering van een adolescentenstrafrecht. Zo adviseerde de commissie Wiarda in 1971 om voor personen in de leeftijd van achttien tot drieëntwintig à vijfentwintig jaar een afzonderlijk strafrecht in het leven te roepen met eigen straffen en maatregelen. In navolging van de commissie Wiarda gaf de commissie Anneveldt (1982) als advies aan de wetgever om het jeugdsanctierecht ook van toepassing te verklaren op achttien tot vierentwintigjarigen.

Het voorstel tot invoering van een apart adolescentestafrecht werd bij de inwerkingtreding van het nieuwe jeugdstraf(proces)recht in 1995 echter niet overgenomen. De wetgever vond het niet nodig om ook voor jongvolwassenen in de leeftijd van achttien tot vierentwintig jaar afzonderlijke bepalingen op te nemen. Zij vond het meer gepast om aansluiting te zoeken bij de bestaande tweedeling tussen het algemene strafrecht enerzijds en het bijzondere strafrecht voor jongeren anderzijds. De door de commissie genoemde gevarieerde executiemogelijkheden konden naar het oordeel van de wetgever niet worden uitgevoerd omdat er niet genoeg capaciteit beschikbaar was binnen de penitentiaire inrichtingen.

Weijers borduurt in 2006 voort op het voorstel van de commissie Anneveldt om een apart strafrecht te creëren voor jongvolwassenen tussen de zestien- en vierentwintig jaar. Zijns inziens moet er bij de strafoplegging vooral worden gekeken naar de persoonlijkheid van de dader. Een intensieve behandeling zou voor deze jongeren uitkomst kunnen bieden.

Doreleijers pleit in 2009 voor een afzonderlijke adolescentenstrafrecht voor jeugdigen in de leeftijd van vijftien à zestien jaar tot drieëntwintig jaar. Hij stelt voor om deze groep personen op basis van een adolescentenstrafrecht te laten berechten. Daarnaast dienen zij zorg te ontvangen voor hun stoornissen en onderwijs voor hun verdere ontwikkeling.

De commissie Wiarda, Weijers en Doreleijers stellen voor om een apart adolescentenstrafrecht in het leven te roepen. Als maximum leeftijd zitten zij nagenoeg op één lijn (tussen de drieëntwintig en vijfentwintig jaar). Qua minimum leeftijd is dat niet het geval. De commissie Wiarda pleit voor achttien jaar, terwijl Weijers en Doreleijers het adolescentestafrecht vanaf vijftien à zestien jaar

⁶⁵ Arnett 2000, p. 469 en 473.

⁶⁶ Lawrence Kohlberg (Bronxville, 25 oktober 1927 – 19 januari 1987) was een Amerikaanse psycholoog.

⁶⁷ Kohlberg 1976, p. 32-33.

willen laten ingaan. Een andere overeenkomst tussen beide deskundigen is dat zij veel belang hechten aan de ontwikkeling van de persoon van de dader.

Doreleijers constateert dat adolescenten zich voor het twintigste levensjaar ten aanzien van het nemen van risicovolle beslissingen zich laten leiden door de groepsdruk van leeftijdsgenoten.

De commissie Anneveldt adviseert als enige om het jeugdstrafrecht ook van toepassing te laten verklaren op achttien- tot vierentwintigjarigen. Een afzonderlijk adolescentenstrafrecht met nieuwe straffen en maatregelen hoeft wat de commissie betreft dan ook niet te worden ingevoerd.

Weijers stelt dat intensieve behandeling in een omgeving met leeftijdsgenoten voor jeugdigen die ernstige delicten plegen passend en geboden is. Naar zijn mening dient er voor ernstig gestoorde delinquente jongeren van zestien tot vierentwintig jaar een voorziening te worden getroffen in de lijn van het voorstel van de commissie Anneveldt, maar dan specifiek toegesneden op de intensieve behandeling van de jongere.

Hoofdstuk 3 Een wetsvoorstel adolescentenstrafrecht

3.1 Inleiding

In zijn Kamerbrief van 25 juni 2011⁶⁸ geeft staatssecretaris van Veiligheid en Justitie Teeven een beschrijving van zijn plannen voor een adolescentenstrafrecht. Met de invoering van het adolescentenstrafrecht komt Teeven tegemoet aan de gemaakte afspraken die zijn neergelegd in het regeerakkoord⁶⁹ van 30 september 2010.⁷⁰

In dit hoofdstuk zal allereerst in paragraaf 3.2 in het kort de toepassing van artikel 77b en 77c Sr binnen het huidige jeugdstrafrecht worden geschetst. Vervolgens zullen de redenen die aan het wetsvoorstel ten grondslag liggen (paragraaf 3.3), het doel (paragraaf 3.4) en de uitgangspunten van het wetsvoorstel tot invoering van adolescentenstrafrecht (paragraaf 3.5) worden belicht. Voorts zal er in paragraaf 3.6 specifiek worden ingegaan op de belangrijkste voorgestelde wijzigingen ten aanzien van straffen en maatregelen met betrekking tot het adolescentenstrafrecht. Ten slotte zal in paragraaf 3.7 een tussenconclusie van dit hoofdstuk worden gegeven.

3.2 De huidige flexibele bovengrens

Het Nederlandse jeugdsanctiestelsel is een systeem met flexibele leeftijdsgrenzen bij de overgang van jeugd naar volwassenheid. Jongeren tussen de twaalf en achttien jaar die een strafbaar feit plegen, worden in beginsel gesanctioneerd volgens het jeugdstrafrecht. De bovengrens is achttien jaar, maar de Nederlandse wet kent de mogelijkheid om zestien- en zeventienjarigen volgens het volwassenenstrafrecht te berechten op grond van de uitzonderingsregel van artikel 77b Sr, mits de ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder dit feit is begaan daartoe aanleiding geven.⁷¹ Dit artikel is in het leven geroepen om in geval van een buitengewoon ernstig misdrijf verder te kunnen gaan dan het sanctiearsenaal waarover het jeugdstrafrecht beschikt, zowel materieel als in de tenuitvoerlegging.⁷² Uit de beschikbare cijfers vanaf 1998 tot 2004 kan worden afgeleid dat er een aanzienlijke afname is van berechting van minderjarigen volgens het commune strafrecht. In 1998 vond dat nog plaats in 2,7 % van alle zaken die door de kinderrechter werden behandeld, in 2004 betraf dat nog maar 1,7%. In absolute cijfers is er in dezelfde periode een

⁶⁸ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17.

⁶⁹ In het regeerakkoord is naast het adolescentenstrafrecht ook het voornemen opgenomen om te voorzien in een strafdienstplicht. Dit voornemen zal in deze scriptie niet worden besproken.

⁷⁰ *Kamerstukken II* 2010/11, 32 417, nr. 14, p. 33.

⁷¹ Zie onder meer: De zaak van de zestienjarige Murat D. die de Haagse conector Hans van Wieren dood schoot (HR 22 november 2005, LJN: AU3887), de moord op Maja Braderic waarbij een zestienjarige verdachte betrokken was (Hof Arnhem 3 december 2004, LJN: AR6814) en de Garagemoord te Amsterdam (Hof Amsterdam, 2 april 2010, LJN: BL9992).

⁷² Weijers 2006, p. 10.

daling van 206 naar 143 gevallen.⁷³ Uit cijfers van het CBS/WODC is gebleken dat in 2005 in 149 gevallen en in 2006 op 134 minderjarigen het commune strafrecht is toegepast.⁷⁴

Daarnaast is in artikel 77c Sr de mogelijkheid opgenomen om jongvolwassenen in de leeftijd van achttien tot eenentwintig jaar te sanctioneren volgens het jeugdstrafrecht indien de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden van het geval daartoe aanleiding geven. Weijers stelt dat dit in de praktijk neerkomt op toepassing van jeugdstrafrecht bij jongvolwassen daders met een verstandelijke beperking.⁷⁵ Dat zijn er tegenwoordig gemiddeld slechts enkele tientallen per jaar.⁷⁶

Weijers stelt overigens dat de keuze voor een flexibele bovengrens van het jeugdstrafrecht niets te maken heeft met de mogelijkheid om strafrechtelijk dadergericht maatwerk af te leveren.⁷⁷ Een strikt of flexibel systeem van leeftijdsgrenzen zegt niets over de mate waarin rekening kan worden gehouden met de ontwikkelingsfase van de adolescent en de omstandigheden waaronder hij misdrijven pleegt. Het zegt alleen iets over de berechting van extreem ernstige feiten: altijd binnen of soms buiten het jeugdstrafrechtstelsel.⁷⁸

3.3 Redenen die aan het wetsvoorstel ten grondslag liggen

Met de beoogde invoering van het adolescentenstrafrecht voor vijftien- tot drieëntwintigjarigen komt de staatssecretaris met een breed pakket aan voorgestelde maatregelen om de criminaliteit onder risicojongeren beter en effectiever aan te kunnen pakken. Het kabinet voorziet daarmee in een dadergerichte en samenhangende aanpak van criminele jongeren en jongvolwassenen, waarvan de instrumenten mede zullen worden ingezet voor de aanpak van criminele jeugdgroepen.⁷⁹

De staatssecretaris acht een samenhangende strafrechtelijke aanpak van adolescenten noodzakelijk gelet op de beschikbare criminaliteitscijfers. Zo blijkt uit het Landelijk Verdachtenbeeld 2009⁸⁰ dat naar schatting een kleine 30% van alle verdachten in de leeftijdsgroep van vijftien tot drieëntwintig jaar een buitengewoon aandeel heeft in de criminaliteit. De voorgenomen maatregelen roepen toch enige vraagtekens op omdat het Ministerie van Justitie in eerste instantie positief gestemd was over het gevoerde beleid op het gebied van jeugdstrafrecht. Volgens een beleidsnota uit juni 2010 “plegen jeugdigen minder vaak zware delicten en laat de recidive een lichte daling zien. Bij een groot deel van de jongeren kan met een lichte sanctie worden volstaan. Veel middelen worden ingezet ten behoeve

⁷³ Weijers 2006, p. 31.

⁷⁴ Uit de cijfers van de vtsPN Landelijke GIDS database volgt dat in 2010 in +/- 100 gevallen artikel 77b Sr is toegepast.

⁷⁵ Zie bijvoorbeeld: Rechtbank Alkmaar, 9 maart 2010, LJN BL7983: In deze zaak werd het jeugdstrafrecht toegepast bij een minderjarige onrijpe verdachte met forse ontwikkelingsachterstand in zowel intellectueel als sociaal-emotioneel opzicht.

⁷⁶ Weijers 2012, p. 202.

⁷⁷ Weijers 2012, p. 200.

⁷⁸ Weijers 2012, p. 200.

⁷⁹ *Kamerstukken II 2010/11*, 28 741, nr. 17, p. 1.

⁸⁰ Korps landelijke politiediensten (2010), *Landelijk verdachtenbeeld 2009*.

van een kleine groep jeugdige delinquenten, met als doel deze jeugdigen ervoor te behoeden dat zij (verder) afglijden naar de zware criminaliteit.”⁸¹

De staatssecretaris stelt dat een betere aanpak van deze vijftien- tot drieëntwintigjarigen uiteindelijk kan leiden tot een veiliger Nederland.⁸² Echter, in het wetsvoorstel wordt niet onderbouwd waarom strengere straffen en harder optreden daadwerkelijk zouden bijdragen aan een veiligere maatschappij. Onderzoeken wijzen eerder de andere kant op; strengere straffen helpt niet.⁸³ Onderzoeker Van der Helm (VU) concludeert in zijn promotieonderzoek eveneens dat een repressieve aanpak en straffen niet helpt.⁸⁴ Hij is van mening dat jongeren veranderen in een meer open en positief leefklimaat. Jongeren leggen vaker de oorzaak van hun problemen bij zichzelf en ontwikkelen meer behandelmotivatie en empathie voor anderen, een belangrijke voorwaarde voor recidivevermindering. Ook worden ze minder gewelddadig.⁸⁵

Naar de mening van Doreleijers werkt een dergelijke aanpak van strengere straffen contraproductief. Voorts miskent zij in veel gevallen de aanwezige psychiatrische problematiek en worden de gunstige effecten van bestraffing overschat. Indien men, zoals in Nederland, met het optreden tegen jeugdige delinquenten vooral gedragsverandering wil bewerkstelligen, mag men van een punitieve aanpak niet te veel verwachten. Straffen werkt immers alleen bij mensen die ‘gevoelig’ zijn voor straf.⁸⁶ Die gevoeligheid is een biologisch bepaalde eigenschap: ons neuro-hormonale systeem bezorgt ons nare lichamelijke sensaties op het moment dat we in de stress raken, bijvoorbeeld omdat we iets willen uithalen wat niet mag. Dat soort nare sensaties willen we dan vermijden. Gebleken is dat een niet onbelangrijk deel van de meer ernstig crimineel gedrag vertonende jongeren neurobiologisch bepaalde persoonlijkheidskenmerken die betekenen dat deze strafgevoeligheid onderontwikkeld en soms vrijwel afwezig is.⁸⁷ Dat betekent dat voor die groep een strafrechtelijke reactie in de vorm van straffen in engere zin slechts zinvol is indien met dat probleem rekening gehouden wordt. Het is deze inbedding van de strafrechtelijke reactie in een veel breder behandeltraject dat Doreleijers en Fokkens zouden willen bepleiten. Gelet op de vele stoornissen die worden aangetroffen bij jeugdige delinquenten met een verhoogd recidiverisico, is straf alleen meestal niet voldoende. Straffen alleen helpt ook niet ter preventie.⁸⁸ Het is niet verwonderlijk dat de recidivecijfers onder veroordeelde mensen zo enorm hoog zijn. Een vrijheidsbenemende interventie sluit meestal op geen enkele wijze aan bij de problematiek

⁸¹ Zie: Beleidsdoorlichting jeugdsancties; Overzicht van de beleidsmaatregelen die in zes jaar zijn getroffen (2004-2010), Ministerie van Justitie, Den Haag: juni 2010.

⁸² *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 1.

⁸³ Doreleijers & Fokkens 2010, p. 33.

⁸⁴ G.P.H. van der Helm, promotieonderzoek *‘First do no Harm. Living Group climate in secure juvenile correctional institutions’*, Amsterdam, Vrije Universiteit: juni 2011.

⁸⁵ G.P.H. van der Helm, promotieonderzoek *‘First do no Harm. Living Group climate in secure juvenile correctional institutions’*, Amsterdam, Vrije Universiteit: juni 2011.

⁸⁶ Doreleijers & Fokkens 2010, p. 33; Popma e.a. 2007.

⁸⁷ Doreleijers & Fokkens 2010, p. 33.

⁸⁸ Doreleijers & Fokkens 2010, p. 33.

van de veelpleger. Daardoor is de kans bijzonder groot dat de dader na afloop weer op dezelfde weg voortgaat, als het al niet erger wordt.⁸⁹

Voorts speelt het pedagogische oogmerk ook een belangrijke rol bij de herziening van de aanpak van criminele jongeren en jongvolwassenen. Positieve effecten zoals vermindering van het aantal delicten, hervatting van de schoolgang of het werk gaan bij hen nog een lange tijd mee, en ook de maatschappij heeft zo baat bij een wezenlijke aanpak van adolescenten die grensoverschrijdend gedrag vertonen.⁹⁰

3.4 Doel van het wetsvoorstel

Het kabinet kiest ervoor de strafrechtelijke aanpak van de groep adolescenten inhoud te geven binnen het flexibele systeem van leeftijdsgrenzen.⁹¹ Het kabinet is echter niet zorgvuldig voor wat betreft de afbakening van dit ‘adolescentenstrafrecht’. In de brief gericht aan de Voorzitter van de Tweede Kamer⁹² wordt op het ene moment gesproken over strafrecht voor daders tussen de vijftien en drieëntwintig jaar⁹³ en op het andere moment is er sprake van adolescenten van zestien jaar tot drieëntwintig jaar.⁹⁴

Naar het oordeel van het kabinet heeft dit flexibele systeem belangrijke voordelen:

‘Zo kan [...] bij zeer ernstige feiten of als de persoonlijkheid van de minderjarige daartoe aanleiding geeft, het gewone strafrecht met de daarbij behorende strafmaxima worden toegepast. Anderzijds kan hierbij het minder punitieve en meer pedagogische jeugdstrafrecht behouden blijven. In dit stelsel kan, meer dan in een systeem met vaste leeftijdsgrenzen, rekening worden gehouden met de ontwikkelingsfase van de adolescent, de ernst van het feit en de omstandigheden waaronder dat is gepleegd.’

Een effectieve en dadergerichte sanctionering doet recht aan de ernst van het gepleegde feit en houdt rekening met de persoonlijke omstandigheden van de dader, waaronder de ontwikkelingsfase waarin de adolescent zich bevindt.⁹⁵ Het opleggen van een sanctie uit het commune strafrecht bij een minderjarige moet naast het opleggen van een meer pedagogische sanctie van het jeugdstrafrecht aan een jongvolwassene mogelijk zijn. Daarmee is het volledige sanctiepakket uit het jeugdstrafrecht en gewone strafrecht in beginsel beschikbaar voor de groep adolescenten van zestien tot drieëntwintig jaar.⁹⁶

3.5 Uitgangspunten van het wetsvoorstel

⁸⁹ Doreleijers & Fokkens 2010, p. 33; Boendermaker & Ince 2008; Wartna 2009; Laan & Slotboom 2008.

⁹⁰ Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 1.

⁹¹ Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 3.

⁹² Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 1.

⁹³ Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 1.

⁹⁴ Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 4.

⁹⁵ Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 3-4.

⁹⁶ Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 4.

Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel heeft het kabinet ook gekeken naar de wetenschappelijke onderzoeken die zijn gedaan naar de ontwikkeling van de hersenen en specifieke functies die samenhangen met risico- en crimineel gedrag onder jongeren en jongvolwassenen.

De staatssecretaris stelt dat er een verband bestaat tussen de onvoltooide ontwikkeling van de adolescent en de criminaliteit die vooral leeftijdsgebonden blijkt te zijn.⁹⁷ Het gaat om fasegebonden gedrag in de adolescentie ('adolescence limited crime') dat in ernstige vorm kan leiden tot strafrechtelijke overtredingen. De Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (RSJ) pleit in zijn advies voor het inschakelen van vroegtijdige, goede screening en diagnostiek om zo onderscheid te kunnen maken tussen 'fasegebonden' gedrag van jongeren die (in de adolescentiefase) een of twee keer (licht) grensoverschrijdend gedrag vertonen en jongeren waarbij zich al op jonge leeftijd een criminele carrière ontwikkelt.⁹⁸ Screening en diagnostiek zijn ook noodzakelijk om snel inzicht te krijgen in welke behandeling en begeleiding nodig is om crimineel gedrag in de kiem te smoren.⁹⁹

De RSJ stelt verder dat de sanctie die nodig is als reactie op grensoverschrijdend gedrag, passend én effectief dient te zijn: dat betekent consequent, zo snel mogelijk, begrijpelijk, voldoende intensief en in het teken van het afkeuren van negatief en het belonen van positief gedrag. Deze uitgangspunten liggen reeds ten grondslag aan het huidige sanctiepakket en de bestrijding van jeugdcriminaliteit.¹⁰⁰ Met de invoering van een adolescentenstrafrecht streeft het kabinet naar een bredere toepassing van de genoemde uitgangspunten. (Zie in dit verband ook hoofdstuk 2).

3.6 Voorgestelde wetswijzigingen

In paragraaf 3.6.1 tot en met 3.6.8 zullen de belangrijkste wetswijzigingen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen uiteen worden gezet. Ik bespreek met name de maatregelen die het meest uit het oog springen, omdat die mijns inziens bij een eventuele invoering tot problemen kunnen leiden.

3.6.1 – *Sanctiepakket voor jongvolwassenen tot drieëntwintig jaar (Artikel 77c Sr en artikel 359, vijfde lid, Sv)*

Ten aanzien van artikel 77c worden de volgende wijzigingen voorgesteld:¹⁰¹

1. *Voor de tekst wordt de aanduiding 1. geplaatst.*
2. *In het eerste lid (nieuw) wordt "degene" vervangen door "de jongvolwassene", wordt "eenentwintig" vervangen door: "drieëntwintig" en vervalt de laatste volzin.*
3. *Na het eerste lid (nieuw) wordt een lid toegevoegd, luidende:*
 2. *Artikel 77e blijft buiten toepassing.*

⁹⁷ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 20.

⁹⁸ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2011, p. 18.

⁹⁹ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 2.

¹⁰⁰ Handreiking jeugdstrafrecht 2008, p. 9 en 10.

¹⁰¹ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 1.

De staatssecretaris stelt voor de berechting van jongvolwassenen tot drieëntwintig jaar het complete sanctiearsenaal uit het jeugd- en het volwassenenstrafrecht ter beschikking. Hiertoe zal in artikel 77c Sr de leeftijdsgrens van eenentwintig jaar worden verruimd tot drieëntwintig jaar.¹⁰²

De mogelijke grens voor de toepassing van het dadergerichte jeugdstrafrecht wordt uitgebreid naar adolescenten die, ten tijde van het plegen van een strafbaar feit, de leeftijd van achttien tot drieëntwintig jaar hebben bereikt.¹⁰³ Met name de wetenschappelijke inzichten over de ontwikkeling van adolescenten (zie paragraaf 3.5) geven het kabinet voldoende aanleiding om de leeftijdsgrens van eenentwintig jaar uit artikel 77c Sr te verhogen naar drieëntwintig jaar en de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties te laten plaatshebben in een justitiële inrichting.¹⁰⁴

De rechter zal ambtshalve gaan toetsen of de jongvolwassene voor het opleggen van een sanctie uit het jeugdstrafrecht in aanmerking zal komen. Hij zal zijn oordeel hieromtrent mede formuleren aan de hand van een gedragskundig advies waarin de ontwikkeling van de adolescent uitvoerig wordt beschreven.¹⁰⁵ In verband hiermee wordt een extra motiveringsplicht voor de rechter voorgesteld (artikel 359, vijfde lid, Sv) die als volgt luidt:¹⁰⁶

In artikel 359, vijfde lid, wordt een volzin toegevoegd, luidende: Indien het vonnis betrekking heeft op een jongvolwassene die ten tijde van het bewezenverklaarde de leeftijd van achttien wel, maar nog niet die van drieëntwintig heeft bereikt, en aan artikel 77c van het Wetboek van Strafrecht geen toepassing is gegeven, geeft het vonnis daarvan de redenen op.

3.6.2 – Niet enkel een taakstraf bij ernstige gewelds- en zedendelicten (Artikel 77 ma Sr)

Na artikel 77m Sr, wordt een artikel ingevoegd, luidende:¹⁰⁷

Artikel 77ma Sr

1. Een taakstraf wordt niet opgelegd in geval van veroordeling voor:

a. een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge heeft gehad;

b. een van de misdrijven omschreven in de artikelen 181, 240b, 248a, 248b, 248c en 250.

2. Van het eerste lid kan worden afgeweken indien naast de taakstraf, jeugddetentie, de maatregel betreffende het gedrag of de maatregel plaatsing in een inrichting wordt opgelegd.

De taakstraf neemt binnen het sanctiestelsel voor jeugdigen een prominente rol in.¹⁰⁸ De taakstraf kan bestaan uit een leerstraf en/of een werkstraf, waarbij het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht

¹⁰² *Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 5.*

¹⁰³ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 15. (MvT)

¹⁰⁴ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 26. (MvT)

¹⁰⁵ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 16. (MvT)

¹⁰⁶ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 11.

¹⁰⁷ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 5.

tot uiting komt. In tegenstelling tot de jeugddetentie kent de taakstraf geen vrijheidsbeneming als gevolg. De staatssecretaris stelt dat in de zich daarvoor lenende gevallen met het opleggen van een taakstraf dan ook recht wordt gedaan aan het uitgangspunt van het IVRK dat vrijheidsbeneming een ‘laatste redmiddel’ is.¹⁰⁹ Voor jeugdigen die een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf plegen, acht hij het opleggen van enkel een taakstraf evenwel niet passend.¹¹⁰

De staatssecretaris stelt voor een nieuw artikel in te voeren waarin tot uitdrukking komt dat niet enkel een taakstraf kan worden opgelegd voor een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer tot gevolg heeft gehad.¹¹¹ Bij zulke misdrijven vindt de staatssecretaris het opleggen van een zwaardere sanctie, die eveneens gelegenheid biedt tot gerichte behandeling van seksuele- en/of agressieproblematiek wanneer die problematiek aan het delictgedrag ten grondslag ligt, een geschikter middel.¹¹² Wat de staatssecretaris betreft dient de taakstraf te worden uitgesloten bij een aantal specifiek omschreven misdrijven, te weten: ambtswang of wederspanning met enig lichamenlijk letsel tot gevolg (artikel 181 Sr); kinderpornografie (artikel 240b Sr); het verleiden van minderjarigen tot ontucht (artikel 248a Sr); het plegen van ontucht met een minderjarige die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen tegen betaling (artikel 248b Sr); het opzettelijk bij ontucht met minderjarigen aanwezig zijn, dan wel aanwezig zijn bij het vertonen van afbeeldingen van dergelijke handelingen in een daarvoor bestemde gelegenheid (artikel 248c Sr) en koppelarij (artikel 250 Sr). Het kabinet acht het in zijn algemeenheid niet aangewezen dat op deze misdrijven in de strafrechtspleging met alleen een taakstraf (of leerstraf) wordt gereageerd. Een taakstraf, zo luidt het voorgestelde artikel 77ma, tweede lid, Sr, kan daarbij wel worden opgelegd naast jeugddetentie, een GBM of een PIJ-maatregel.¹¹³

De staatssecretaris merkt verder op dat taakstraffen zijn ingevoerd als reactie op lichtere strafbare feiten. Dit geldt voor zowel jeugdigen als volwassenen.¹¹⁴

3.6.3 – *Verhoging maximale duur jeugddetentie (artikel 77i Sr)*

Artikel 77i Sr wordt als volgt gewijzigd:¹¹⁵

1. *In het eerste lid, onderdeel b, wordt “vierentwintig maanden” vervangen door: vier jaar.*
2. *In het tweede lid wordt “dagen, weken of maanden” vervangen door: dagen, weken, maanden of jaren.*

¹⁰⁸ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 5.

¹⁰⁹ Zie artikel 37 sub b IVRK

¹¹⁰ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 5.

¹¹¹ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 6.

¹¹² *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 6.

¹¹³ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 34. (MvT)

¹¹⁴ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 35. (MvT)

¹¹⁵ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 2.

De jeugddetentie is de enige vrijheidsbenemende straf in het jeugdstrafrecht. De jeugddetentie kan als punitieve reactie slechts worden opgelegd bij misdrijven. De straf is bedoeld als een krachtige correctie voor jeugdigen van wie niet is gebleken dat zij heropvoeding nodig hebben. Het is de zwaarste jeugdstraf en het pedagogische effect is vooral gelegen in de afschrikkende werking en het strafkarakter ervan.¹¹⁶ De duur van de opgelegde jeugdsanctie staat rechtstreeks in verband met de ernst van het feit en de mate van verwijtbaarheid.¹¹⁷ De jeugddetentie als straf onderscheidt zich hiermee van de maatregelen die aan jeugdigen en jongvolwassenen kunnen worden opgelegd. De tenuitvoerlegging van de jeugddetentie vindt plaats in een justitiële jeugdinrichting (JJI). Ingevolge artikel 2 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) dient de tenuitvoerlegging te worden aangewend voor de opvoeding van de jeugdige en zoveel mogelijk dienstbaar te zijn aan de voorbereiding op diens terugkeer in de maatschappij. Zo wordt, ook bij de jeugddetentie, uitvoering gegeven aan de waarborgen uit het IVRK.¹¹⁸

Het kabinet stelt voor om de maximale duur van de jeugddetentie voor jeugdigen en jongvolwassenen in de leeftijd van zestien tot drieëntwintig jaar te verhogen van twee naar vier jaren. Met deze verhoging kan, óók binnen het jeugdstrafrecht zelf, het strafrechtelijke verwijt aan de dader krachtig tot uitdrukking worden gebracht. Dit is volgens de staatssecretaris nodig voor een goede uitvoering van het adolescentenstrafrecht.¹¹⁹ Het uitgangspunt is namelijk een effectieve en dadergerichte sanctionering die recht doet aan het gepleegde feit en die rekening houdt met de persoonlijke omstandigheden van de adolescent en de ontwikkelingsfase waarin deze zich bevindt. Concreet betekent dit dat, wanneer de ontwikkelingsfase van de adolescent hiervoor aanleiding geeft, het opleggen van een sanctie of combinaties van sancties uit jeugdstrafrecht wordt overwogen.¹²⁰

Ook in dit geval speelt bij de toepassing van een sanctie de persoonlijkheid van de adolescent en de ontwikkelingsfase waarin hij zich bevindt een belangrijke rol (zie ook paragraaf 3.4). De vormgeving van het sanctiestelsel mag hieraan niet in de weg staan. Concreet betekent dit dat de ernst van het feit en het strafrechtelijk verwijt voor alle zestien- tot drieëntwintigjarigen adequaat in de strafduur moeten kunnen worden vertaald. De voorgestelde verhoging van de jeugddetentie maakt dit mogelijk. Zij heeft tot gevolg dat de vergeldingsbehoefte op zichzelf niet tot toepassing van het gewone strafrecht hoeft te leiden.¹²¹

3.6.4 – Omzetting PIJ-maatregel in TBS-maatregel (Artikel 77tc Sr.)

Na artikel 77tb Sr wordt een artikel ingevoegd, luidende:¹²²

Artikel 77tc Sr

¹¹⁶ Bartels 2011, p. 66-67.

¹¹⁷ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 6.

¹¹⁸ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 6.

¹¹⁹ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 37. (MvT)

¹²⁰ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 26. (MvT)

¹²¹ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 37. (MvT)

¹²² Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 7.

1. *De maatregel tot plaatsing in een inrichting voor jeugdigen die is verlengd tot de in artikel 77t, tweede lid, bedoelde duur van zeven jaren, kan door de rechter ambtshalve of op vordering van het openbaar ministerie worden omgezet in de maatregel, bedoeld in artikel 37a, indien de veiligheid van anderen, dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen de omzetting in die maatregel eist.*
2. *De beslissing tot omzetting geldt als een last als bedoeld in artikel 37a. De rechter geeft daarbij het bevel, bedoeld in artikel 37b. De artikelen 37, tweede en derde lid, en 37a zijn van overeenkomstige toepassing.*
3. *Met de omzetting eindigt de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor jeugdigen onvoorwaardelijk.*
4. *De beslissing, bedoeld in het eerste lid, wordt genomen:*
 - a. *voordat de maatregel voorwaardelijk eindigt op de wijze, bedoeld in artikel 77t, tweede lid;*
 - b. *tijdens de voorwaardelijke beëindiging, bedoeld in 77tb, eerste en tweede lid.*
5. *Bij de beslissing betreft de rechter:*
 - a. *een recent opgemaakt, met redenen omkleed en ondertekend advies afkomstig van het hoofd van de inrichting, en*
 - b. *een afschrift van de aantekeningen omtrent de lichamelijke en geestelijke gesteldheid van de veroordeelde.*

De staatssecretaris stelt dat het voorkomt dat een veroordeelde bij wie een PIJ-maatregel is opgelegd bij het bereiken van de maximale duur daarvan nog steeds gevaarlijk kan zijn. Derhalve is een terugkeer in de samenleving onverantwoord. Voor deze uitzonderlijke gevallen wil de staatssecretaris voorzien in een mogelijkheid om de PIJ-maatregel¹²³ om te zetten in TBS¹²⁴. Hierbij stelt hij het belang van een veilige samenleving voorop.¹²⁵ In een nieuw artikel 77tc Sr zullen de voorwaarden voor de omzetting worden geformuleerd. De staatssecretaris benadrukt dat van een omzetting slechts sprake kan zijn wanneer ten tijde van het plegen van het ‘initiële’ delict ook aan de voorwaarden voor het opleggen van de TBS-maatregel is voldaan.¹²⁶

Deze maatregel kan, onder meer, worden opgelegd in verband met misdrijven waarop een gevangenisstraf van meer dan vier jaren is gesteld. Daarnaast moet er sprake zijn van gevaar voor de veiligheid van anderen of de algemene veiligheid van personen of goederen.¹²⁷ Wanneer dit gevaar bij het eindigen van de PIJ-maatregel nog steeds aanwezig is, vormt dit de aanleiding om de omzetting in de TBS maatregel te vorderen. De rechter kan, op advies van gedragsdeskundigen waaronder een

¹²³ Maatregel Plaatsing in Inrichting voor Jeugdigen

¹²⁴ Terbeschikkingstelling

¹²⁵ *Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 9.*

¹²⁶ *Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 9.*

¹²⁷ *Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 11.*

psychiater, daarbij een bevel tot verpleging van de veroordeelde geven (artikel 37b Sr) of de PIJ-maatregel omzetten in TBS met voorwaarden (artikel 38 Sr).¹²⁸

3.6.5 – Invoering ‘time out’ bij voorwaardelijke GBM-maatregel (Artikel 77wc, lid 5 en 6 Sr)

In artikel 77wc worden na het vierde lid twee leden ingevoegd, luidende¹²⁹:

5. Onverminderd het bepaalde in het vierde lid kan de rechter die de maatregel heeft opgelegd op vordering van de officier van justitie de tijdelijke opnemings in een justitiële jeugdinrichting bevelen in het geval de jeugdige niet naar behoren aan de tenuitvoerlegging van de maatregel meewerkt.

6. De tenuitvoerlegging van de tijdelijke opnemings schorst de termijn van de maatregel. De maximale aaneengesloten duur sluitende duur van de tijdelijke opnemings in de jeugdinrichting bedraagt vier weken. De tijdelijke opnemings kan ten hoogste eenmaal tijdens de looptijd van de maatregel worden bevolen, behoudens in het geval waarin de maatregel is verlengd.

Teneinde de deelname aan de GBM-maatregel¹³⁰ bij onvoldoende medewerking verder te ondersteunen, wil de staatssecretaris voor de GBM in een time-outmogelijkheid voorzien. Met deze tijdelijke vrijheidsbeneming wordt bevorderd dat de jeugdige opnieuw medewerking verleent aan het behandelprogramma.¹³¹ Met betrekking tot de voorwaardelijke PIJ-maatregel doet de staatssecretaris een soortgelijk voorstel (artikel 77x, tweede lid, Sr artikel 509jbis Sv).¹³²

3.6.6 Tussenconclusie

Gelet op bovenstaande voorgenomen wijzigingen mag worden geconcludeerd dat een eventuele invoering van het voorgestelde adolescentenstrafrecht een verschuiving in het karakter van het materiële strafrecht met zich meebrengt. De aanscherping van het jeugdstrafrecht leidt ertoe dat het pedagogische karakter van het strafrecht voor minderjarigen niet langer de boventoon voert. Gelet op de verzwarende maatregelen krijgen na invoering van de voorstellen de beveiliging van de samenleving en het vergeldende karakter de overhand.

3.6.7 – Aansluiting en samenwerking van jeugd- en volwassenenreclassering.

De staatssecretaris stelt dat voor een adequate aanpak van jongeren en jongvolwassenen naast een samenhangend sanctiepakket ook een goede verbinding tussen de jeugd- en volwassenenreclassering noodzakelijk is. Beide instanties dienen duidelijke afspraken te maken over de overdracht van cliënten en dossierinformatie. Veel jongvolwassenen die onder toezicht worden gesteld van de reclassering

¹²⁸ Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 11.

¹²⁹ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 8.

¹³⁰ Gedragsbeïnvloedende maatregel

¹³¹ Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 9.

¹³² Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 47. (MvT)

hebben immers een verleden bij de jeugdreclassering. De aansluiting van de volwassenenreclassering op de netwerk- en trajectberaden zal eveneens worden verbeterd. Verder zal de pedagogische expertise van de jeugdreclassering beter worden ingezet voor de aanpak van jongvolwassenen (zeker bij de doelgroep met verstandelijke beperkingen) door de reclassering.¹³³

De rol- en taakverdeling tussen jeugdreclassering en volwassenenreclassering is een kwestie van maatwerk. In algemene zin geldt dat bij sancties binnen het kader van het jeugdstrafrecht de jeugdreclassering de begeleidende en toezichthoudende taak krijgt toegewezen, en bij sancties binnen het kader van het volwassenenstrafrecht de volwassenenreclassering.¹³⁴

Voorts stelt de staatssecretaris voor de rechter de mogelijkheid bieden het toezicht op de naleving van voorwaarden en de begeleiding van de jeugdigen vanaf zestien jaar bij een voorwaardelijke veroordeling op te dragen aan de volwassenenreclassering. Ook in de regeling voor de gedragsbeïnvloedende maatregel (GBM) is hij voornemens om de tenuitvoerlegging door de volwassenenreclassering mogelijk te maken bij jeugdigen vanaf zestien jaar. Het voorgaande zal leiden tot aanpassingen in de artikelen 77w en 77aa Sr.¹³⁵

3.6.8 – Handhaving voorbehoud bij artikel 37 IVRK

Naast bovengenoemde wijzingen en aanscherpingen van de wet ten behoeve van het adolescentenstrafrecht, handhaaft de staatssecretaris de mogelijkheid om zestien- en zeventienjarigen een sanctie uit het commune strafrecht op te leggen.

Artikel 37 IVRK bevat waarborgen voor de vrijheidsbeneming van jeugdigen en het recht op bescherming tegen wrede straffen. Artikel 37 sub c IVRK geeft onder andere aan dat ieder kind dat van zijn vrijheid is beroofd, gescheiden wordt van volwassenen, tenzij het in het belang van het kind wordt geacht dit niet te doen. Voor artikel 37 sub c IVRK maakte Nederland het voorbehoud dat het artikel in beginsel wordt erkend, maar dat dit de Nederlandse Staat niet kan weerhouden om conform de Nederlandse strafwet kinderen van zestien jaar en ouder ten tijde van het plegen van het delict, via het volwassenenstrafrecht te berechten indien de persoonlijkheid van de minderjarige, de ernst van het feit of de omstandigheden waaronder het feit is begaan daarvoor aanleiding geven.¹³⁶ Waardoor het dus mogelijk is, edoch i.s.m. artikel 37 sub c IVRK, dat volwassenen en jongeren worden samen geplaatst.¹³⁷

¹³³ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 10.

¹³⁴ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 10.

¹³⁵ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 11.

¹³⁶ *Kamerstukken I* 1993/94, 22 855 (R 1451), nr. 408.

¹³⁷ Zie artikel 10 IVBPR en de *Beijing Rules* waarin wordt gesteld dat “*all persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and respect for the inherent dignity of the human person.*”

De Children's Rights Committee heeft in haar rapportages herhaaldelijk kritiek geuit op Nederland aangaande het handhaven van het voorbehoud op artikel 37 sub c IVRK. Het voorbehoud dient te worden opgeheven zodat op alle minderjarigen, dus ook op zestien- en zeventienjarigen, altijd het jeugdstrafrecht kan worden toegepast.¹³⁸

De staatssecretaris hecht veel waarde aan een flexibel systeem met de mogelijkheid om jongeren in de leeftijd van zestien en zeventien jaar eveneens middels het volwassenstrafrecht een sanctie op te leggen. Zijns inziens wordt op deze manier verhinderd dat jeugdsancties disproportioneel worden verzaamd om voldoende mogelijkheden te hebben om jeugdigen die zeer ernstige delicten plegen te kunnen straffen.¹³⁹ De staatssecretaris acht het niet gewenst dat de gehele groep van jeugddelinquenten onderworpen wordt aan een beduidend zwaardere bestraffing.¹⁴⁰ Derhalve handhaaft hij het voorbehoud bij artikel 37, sub c IVRK.

3.6.9 - Weigering bezoek gedurende twaalf maanden

Middels een wijziging van artikel 43 Bjj, dat het recht op bezoek en de eventuele beperkingen daarop regelt, wil de staatssecretaris de verruiming van de mogelijkheden om bezoek te weigeren gestalte geven.¹⁴¹ Het weigeren van bezoek kan worden gezien als een ordemaatregel die gericht is op de bevordering van een rustig verloop van de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel. De weigering kan gericht zijn tegen de adolescent én tegen de bezoeker die verdovende middelen of alcohol binnen de inrichting heeft gesmokkeld.¹⁴² De staatssecretaris stelt een maximum termijn van 12 maanden voor.¹⁴³

3.7 Tussenconclusie

Het Nederlandse jeugdsanctiestelsel kent flexibele leeftijdsgrenzen in de overgang van jeugd naar volwassenen. De bovengrens is achttien jaar, maar zestien- en zeventienjarigen kunnen op grond van artikel 77b Sr volgens het commune strafrecht worden vervolgd, mits de ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder dit feit is begaan daartoe aanleiding geven. Voorts is in artikel 77c Sr de mogelijkheid opgenomen om jongvolwassenen in de leeftijd van achttien tot eenentwintig jaar te sanctioneren volgens het jeugdstrafrecht indien de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden van het geval daartoe aanleiding geven.

De staatssecretaris heeft het voorstel tot de invoering van adolescentenstrafrecht ingediend vanwege de door hem geconstateerde toename van de criminaliteitscijfers. Voorts stelt hij dat een betere aanpak

¹³⁸ Zie ook onderdeel 78 van de *concluding observations*, CRC/C/NLD/CO/3, 30 januari 2009.

¹³⁹ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 6.

¹⁴⁰ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 6.

¹⁴¹ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 53. (MvT)

¹⁴² Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 53. (MvT)

¹⁴³ Vgl. artikel 38, derde lid Pbw.

van deze groep uiteindelijk kan leiden tot een veiliger Nederland. Hij vergeet echter dat strengere straffen niet helpt, zoals blijkt o.a. uit het onderzoek van Doreleijers en Van der Helm. Jeugdstraffen kunnen evenwel ook ten behoeve van de vergelding worden opgelegd.

De doelstelling van het wetsvoorstel is het beveiligen van de Nederlandse samenleving en het terugdringen van de recidive. De uitgangspunten van het wetsvoorstel komen voort uit de resultaten van onderzoeken van o.a. Doreleijers en Crone gericht op de ontwikkeling van de hersenen en specifieke functies die samenhangen met risico- en crimineel gedrag. Zo komt er naar voren dat de hersenen tot het vijftiende levensjaar in ontwikkeling zijn.

De staatssecretaris stelt een aantal ingrijpende maatregelen voor, teneinde de recidive terug te dringen en de criminaliteit te laten dalen. Voorts handhaaft hij voorbehoud bij artikel 37 IVRK.

Hoofdstuk 4 Analyse van het wetsvoorstel

4.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk is uiteengezet wat het wetsvoorstel van staatssecretaris Teeven beoogt te veranderen en wat de achterliggende gedachte is van deze wijzigingen. Hij kiest voor een strafrechtelijke aanpak van de groep adolescenten binnen het flexibele systeem van leeftijdsgrenzen. Teeven streeft met de voorgestelde maatregelen naar een effectieve en dadergerichte aanpak voor adolescenten en jongvolwassenen. Deze aanpak doet recht aan de ernst van het gepleegde feit en houdt rekening met de persoonlijke omstandigheden van de dader, waaronder de ontwikkelingsfase waarin de adolescent zich bevindt. Hoewel het wetsvoorstel op zich zelf mooie doelen nastreeft, kunnen er toch nog wat knelpunten ontstaan indien het wetsvoorstel daadwerkelijk wordt aangenomen en inwerking treedt. Deze knelpunten zullen in paragraaf 4.2 worden besproken. Ten slotte zal in paragraaf 4.3, de tussenconclusie, de volgende deelvraag worden beantwoord: *Wat zijn de eventuele knelpunten ten aanzien van de voorgestelde wijzigingen van straffen en maatregelen, zoals neergelegd in het wetsvoorstel tot invoering van het adolescentenstrafrecht, met betrekking tot het jeugdstrafrecht?*

4.2 Knelpunten ten aanzien van de aangekondigde wetswijzigingen

Aan de hand van de voorgestelde wetswijzigingen zoals beschreven in Hoofdstuk 3, de paragrafen 3.6.1 tot en met 3.6.5, 3.6.7 en 3.6.8, zullen de eventuele knelpunten onder de loep worden genomen.

4.2.1 – Sanctiepakket voor jongvolwassenen tot drieëntwintig jaar

De uitvoering van de uitbreiding van de reikwijdte van artikel 77c Sr brengt enkele knelpunten met zich mee.

Bovengrens

Het Wetsvoorstel kiest bij de toepassing van het jeugdstrafrecht op meerderjarigen voor een bovengrens van drieëntwintig jaar. Naar de mening van de Raad voor de Rechtspraak verdient die keuze in de memorie van toelichting (MvT) een nadere toelichting gelet op het advies "*Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig!*" van de RSJ van 14 maart 2011. De Raad voor de Rechtspraak wijst in haar rapport¹⁴⁴ eveneens op de onvoltooide ontwikkeling van bepaalde hersenfuncties bij adolescenten tussen de vijftien en drieëntwintig jaar, wat specifiek risicogedrag kan veroorzaken.

“De recente wetenschappelijke inzichten over de (psychologische en neuro-biologische) ontwikkeling van jongeren tot het vierentwintigste levensjaar, beveelt de Raad tevens aan om

¹⁴⁴ Advies van de Raad voor de Rechtspraak 2012, p. 8.

een jong-volwassenenstrafrecht in te voeren voor jongeren tussen de achttien en vierentwintig jaar."

De Raad voor de rechtspraak werpt in het licht hiervan de vraag op of het niet in de rede licht de bovengrens te verhogen naar vierentwintig jaar in plaats van de drieëntwintig jaar die het kabinet als bovengrens voor ogen heeft.¹⁴⁵ De psychologische en neuro-biologisch ontwikkeling van jongeren loopt immers tot en met het vierentwintigste levensjaar. (Zie ook paragraaf 2.5.3)

Wie past artikel 77c Sr toe?

Ten eerste rijst de vraag wie de afweging gaat maken of dit artikel moet worden toegepast. Artikel 77c Sr is een eindbeslissing waardoor in feite pas in de eindfase van het strafprocesrecht over deze mogelijkheid moet worden nagedacht.

De Raad voor de Rechtspraak is van oordeel dat het Openbaar Ministerie in een (zo) vroeg (mogelijk) stadium, al dan niet gesteund door een gedragskundige of reclasseringsrapportage, beziet voor welke afdoening moet worden gekozen, waaronder de vraag of de verdachte in aanmerking komt voor toepassing van het jeugdstrafrecht (met eventueel een buitengerechtelijke afdoening) dan wel voor toepassing van het gewone strafrecht.¹⁴⁶ De toepassing van artikel 77c Sr is een beslissing van een rechter. Het ligt echter voor de hand om indien er sprake is van een feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan, het Openbaar Ministerie die de opsporing in gang heeft gezet, te laten bepalen of de verdachte de route van artikel 77c Sr gaat volgen of volgens het volwassenenstrafrecht wordt berecht.

Verplichting gedragskundig advies

De Adviescommissie Strafrecht (ACS) constateert dat uit het wetsvoorstel niet duidelijk naar voren komt dat in zaken waarin artikel 77c Sr jo artikel 359 lid 5 Sv van toepassing zou kunnen zijn, verplicht een gedragskundig advies moet worden opgesteld.¹⁴⁷ Dit houdt in de praktijk waarschijnlijk in dat in veel gevallen de rechter niet over specifieke informatie over de persoonlijke omstandigheden van de jongvolwassen verdachte in het algemeen en van de psychologische ontwikkeling in het bijzonder zal kunnen beschikken op grond waarvan hij zou kunnen kiezen voor toepassing van het materiële strafrecht voor jeugdigen.¹⁴⁸ Thans geeft het OM opdracht aan de Raad voor de Kinderbescherming om een rapportage op te laten maken indien zij daar voldoende aanleiding voor ziet. Indien ter terechtzitting blijkt dat de persoon van een verdachte nader onderzocht dient te worden, dan kan de rechter beslissen dat er een psychologisch en/of psychiatrisch persoonlijkheidsonderzoek zal plaatshebben. De uitkomsten van het onderzoek worden dan in een rapportage gerelateerd. De behandeling van de zaak dient dan wel geschorst te worden.

¹⁴⁵ Advies van de Raad voor de Rechtspraak 2012, p. 8.

¹⁴⁶ Advies van de Raad voor de Rechtspraak 2012, p. 5.

¹⁴⁷ Preadvies van de Adviescommissie Strafrecht 2012, p. 3.

¹⁴⁸ Preadvies van de Adviescommissie Strafrecht 2012, p. 3.

Tenuitvoerlegging jeugdsanctie

De RSJ is weliswaar positief over de verruiming van de leeftijdsgrens voor toepassing van de sancties uit het jeugdstrafrecht, maar is van mening dat deze verruiming in de praktijk moet leiden tot grote aanpassingen.¹⁴⁹ De wet dient zodanig te worden gewijzigd opdat de tenuitvoerlegging van een jeugdsanctie van een achttien- tot drieëntwintigjarige ook in een justitiële jeugdinstelling kan plaatshebben. Als een jongere een sanctie uit het jeugdstrafrecht krijgt opgelegd, maar de jeugddetentie vervolgens toch in een gevangenis voor volwassenen moet uitzitten, zijn de behandel mogelijkheden uit de JJI's namelijk niet beschikbaar voor deze jongere.¹⁵⁰

4.2.2 – Niet enkel een taakstraf bij ernstige gewelds- en zedendelicten

Staatssecretaris Teeven wil in een nieuw artikel (77ma Sr) tot uitdrukking laten komen dat niet enkel een taakstraf kan worden opgelegd voor een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer tot gevolg heeft gehad.

Beperking mogelijkheid tot opleggen taakstraf

Een knelpunt ten aanzien van dit voornemen is gelegen in de beperking van de mogelijkheden voor een rechter om een taakstraf op te leggen. Het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht komt in de uitvoering van deze straf tot uitdrukking. De taakstraf biedt de mogelijkheid om de gevolgen van negatief gedrag duidelijk te maken. Met deze straf kan de rechter een norm laten inslijten zonder dat daarbij sprake hoeft te zijn van vrijheidsbeneming.¹⁵¹ Vrijheidsbeneming is gelet op het vergeldende karakter veelal niet in het belang van de jeugdige.

Zwaardere straffen

De RSJ merkt op dat de taakstraf mede bedoeld is als alternatief voor vrijheidsbeneming (zie ook artikel 40 lid 4 IVRK). Als de taakstraf naast vrijheidsbeneming, op basis van het voorstel, verplicht moet worden opgelegd, dan is de taakstraf in feite geen alternatief meer voor vrijheidsbeneming.¹⁵² Bovendien worden straffen met dit voorstel zwaarder: het opleggen van enkel een taakstraf is immers voor sommige feiten niet meer mogelijk. De reden voor deze verzwaring kan bij een minderjarige – gelet op het IVRK – niet zonder meer zijn gelegen in repressieve argumenten.¹⁵³

Vrijheidsbeneming

¹⁴⁹ Gespreksnotitie van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2011, p. 2.

¹⁵⁰ Gespreksnotitie van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2011, p. 2

¹⁵¹ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 34. (MvT)

¹⁵² Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p. 16.

¹⁵³ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p. 16.

De rechter dient in jeugdstrafzaken ten aanzien van het opleggen van sancties per individu zoveel mogelijk te kiezen voor het meest effectieve middel en een op maat gesneden sanctie. Derhalve is een zorgvuldige belangenafweging van groot belang. Het is dan ook niet wenselijk dat een rechter in zich voordoende gevallen niet kan beschikken over een bepaalde hoofdstraf, in dit geval de taakstraf.

Stel dat het enkel opleggen van een taakstraf in een bepaald geval op grond van dit voorstel niet mogelijk is en het opleggen van een GBM geen goede optie, dan is de rechter genoodzaakt te kiezen voor vrijheidsbeneming en dat leidt tot spanning met artikel 37 sub b IVRK.

4.2.3 – Verhoging maximale duur jeugddetentie

Deze wijziging houdt een verdubbeling in van de maximale vrijheidsbenemende straf voor jeugdigen vanaf zestien jaar ten opzichte van de huidige situatie. De wetgever acht deze verhoging noodzakelijk om de ernst van het feit en het verwijt dat de jeugdige of de jongvolwassene daarover kan worden gemaakt, adequaat in de hoogte van de op te leggen straf tot uitdrukking te laten komen.¹⁵⁴

De voorgenomen verdubbeling van de maximale duur van de jeugddetentie levert een aantal knelpunten.

Verbreking verbinding met de samenleving

De RSJ merkt op dat detentie kan leiden tot het verbreken van verbindingen met de samenleving die nu juist zo belangrijk zijn wanneer de jeugdige of jongvolwassene de JJI weer verlaat. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om contacten met familie of met school. Hieruit volgt dat jongeren die gedetineerd zitten een kleinere kans hebben om weer op het rechte pad te komen.¹⁵⁵ Naar de mening van de RSJ dient de jeugddetentie zo kort mogelijk te duren. Daarnaast dient er geïnvesteerd te worden in interventies als FFT, MDFC en MST¹⁵⁶ teneinde de samenleving veiliger te maken.¹⁵⁷

Strijd met artikel 37 sub b IVRK

Voorts is een verhoging van de jeugddetentie in strijd met artikel 37 IVRK. In artikel 37 sub b IVRK staat namelijk dat ‘de aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van een kind geschiedt overeenkomstig de wet en slechts wordt gehanteerd als ultimum remedium en voor de kortst mogelijke passende duur’. De voorgestelde verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie om het vergeldende karakter meer tot uitdrukking te brengen in de sanctie straft haaks op de verplichtingen die voor Nederland voortvloeien uit het IVRK.¹⁵⁸

¹⁵⁴ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 37. (MvT)

¹⁵⁵ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p. 17.

¹⁵⁶ Functional Family Therapy (FFT), Multidimensional Foster Care (MDFC) en Multi- systeemtherapie (MST) zijn forensische behandelmethodes.

¹⁵⁷ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p. 17.

¹⁵⁸ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p. 18.

In dit kader kan de zaak van de zestienjarige Murat D. die de Haagse conrector Hans van Wieren dood schoot (HR 22 november 2005, LJN: AU3887) worden genoemd. Onder toepassing van artikel 77b Sr werd hij veroordeeld tot een gevangenisstraf van vijf jaar en TBS. Deze straf had op basis van het Nederlandse jeugdstrafrecht nooit opgelegd kunnen worden.

Aangesproken als volwassene

Daarnaast gaat de wetgever voorbij aan het gegeven dat adolescente verdachten zich psychologisch nog aan het ontwikkelen zijn. Door ‘volwassen’ straffen mogelijk te maken, worden de adolescente verdachten ten onrechte op een volwassen wijze aangesproken, terwijl er daarvoor gelet op hun psychologische ontwikkeling geen aanleiding voor bestaat.¹⁵⁹ Het is dan ook niet wenselijk om hen een volwassen straf op te leggen op grond van artikel 77b Sr, omdat een dergelijke straf niet in verhouding staat tot de verantwoordelijkheid van de dader. De adolescent zit nog middenin het proces van volwassen worden en daarbij past geen verhoging van de maximale jeugddetentie van twee naar vier jaar. Indien het voorstel wordt aangenomen dan kan de rechter ook aan zestien- en zeventienjarigen een maximale jeugddetentie van vier jaar opleggen.

4.2.4 – Gelijkstellen criteria PIJ-maatregel aan TBS-maatregel

De criteria voor het opleggen van de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ-maatregel) worden door het Wetsvoorstel gelijkgetrokken met de criteria voor het opleggen van de terbeschikkingstelling (artikel 77s Sr).¹⁶⁰ Daarmee wordt een duidelijke koppeling gemaakt tussen de PIJ-maatregel en de terbeschikkingstelling. Dit heeft tot gevolg dat de rechter, als niet van een stoornis blijkt, of als deze (nog) niet kan worden vastgesteld vanwege de jeugdige leeftijd en de daarmee samenhangende in ontwikkeling zijnde persoonlijkheid van de jeugdige verdachte, zal moeten uitwijken naar jeugddetentie. De eisen van proportionaliteit, die ook bij het bepalen van de duur van jeugddetentie in acht dienen te worden genomen, kunnen ertoe leiden dat aan een noodzakelijke langdurige behandeling van de verdachte onvoldoende vorm kan worden gegeven binnen die (in vergelijking met de PIJ-maatregel, kortdurende) jeugddetentie.¹⁶¹ Ook de GBM zal niet in alle gevallen een goed alternatief zijn aangezien binnen dat kader de jeugdige niet kan worden verplicht tot een opname in een vrijheidsbenemende instelling. Sommige jeugdigen kunnen niet direct met vrijheid omgaan, zodat bij deze groep de behandeling in een gesloten setting dient aan te vangen. Bovendien bedraagt de duur van de GBM in beginsel slechts één jaar.¹⁶² Het een en ander leidt tot de conclusie dat door het wegvallen van de opvoedvariant van de PIJ-maatregel een gat ontstaat voor jeugdige verdachten die behandeling behoeven en die een dergelijke behandeling voorheen in het kader van een PIJ-maatregel konden ondergaan. De Raad voor de rechtspraak acht dit zeer ongewenst en adviseert de

¹⁵⁹ Preadvis van de Adviescommissie Strafrecht 2012, p. 4.

¹⁶⁰ Advies van de Raad voor de Rechtspraak 2012, p. 11.

¹⁶¹ Advies van de Raad voor de Rechtspraak 2012, p. 11.

¹⁶² Advies van de Raad voor de Rechtspraak 2012, p. 11.

huidige situatie te handhaven. Zonder nadere motivering is niet te begrijpen waarom de bredere toepasbaarheid van de PIJ-maatregel die in de praktijk haar nut heeft bewezen, wordt afgeschaft.¹⁶³

4.2.5 – Omzetting PIJ-maatregel in TBS-maatregel

Het wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid van het omzetten van de PIJ-maatregel in de TBS-maatregel, als de veiligheid van anderen, dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen de omzetting in een TBS-maatregel vereist.¹⁶⁴

Belang minderjarige

De mogelijkheid om de PIJ-maatregel om te zetten in TBS met dwangverpleging levert ook een knelpunt op. Ten aanzien van het doel en het karakter van het jeugdstrafrecht speelt het belang van de ontwikkeling van de minderjarige een belangrijke rol. Een TBS-maatregel wordt echter aan een verdachte opgelegd teneinde de maatschappij te beschermen tegen gevaar voor de veiligheid van anderen of de algemene veiligheid van personen of goederen.

Pedagogisch karakter

De Adviescommissie Strafrecht (ACS) hecht eraan op te merken dat de PIJ-maatregel geen TBS is en dat het ook niet wenselijk is dat deze zware jeugdmaatregel teveel op de TBS gaat lijken. De TBS is in de eerste plaats een beveiligingsmaatregel, terwijl de oplegging van de PIJ-maatregel (ook) in het belang van een zo gunstig mogelijke verdere ontwikkeling van de jeugdige verdachte moet zijn. Anders gezegd: het pedagogische karakter is een belangrijke voorwaarde voor het opleggen van de maatregel. Daarbij past niet dat het veiligheidsaspect op een later moment – en zonder dat de jeugdige een nieuw strafbaar feit begaat of zich niet aan één of meer gestelde bijzondere voorwaarde(n) houdt – tot gevolg kan hebben dat de jeugdige alsnog achter de deur verdwijnt, terwijl de rechter eerder oordeelde dat een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel niet aan de orde hoefde te zijn.¹⁶⁵

Mogelijkheid tot ‘long-stay’

De RSJ constateert dat de gevolgen van een omzetting van een PIJ-maatregel naar TBS verstrekkend zijn voor een jongvolwassene. Bovendien wordt hiermee het idee van een apart sanctiestelsel voor minderjarigen doorbroken. De voorgestelde grond voor omzetting is te ruim en draagt het risico in zich dat voorbij wordt gegaan aan de individuele belangen van de jeugdige of jongvolwassene.¹⁶⁶

Voorts is het in theorie denkbaar dat een veroordeelde die op twaalfjarige leeftijd een PIJ-maatregel krijgt opgelegd, uiteindelijk in de ‘long-stay’¹⁶⁷ belandt. De veroordeelde verblijft dan feitelijk de rest

¹⁶³ Advies van de Raad voor de Rechtspraak 2012, p. 11.

¹⁶⁴ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 9.

¹⁶⁵ Preadvies van de Adviescommissie Strafrecht 2012, p. 6.

¹⁶⁶ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p. 24.

¹⁶⁷ Levenslang verblijf binnen justitiële instellingen of forensische psychiatrie.

van zijn leven in geslotenheid op basis van een strafbaar feit gepleegd in de minderjarigheid.¹⁶⁸ De onzekerheid over de duur van de maatregel (die dus uiteindelijk levenslang kan gaan duren) lijkt in strijd te zijn met de strekking van artikel 77b, tweede lid, Sr en de ratio van het IVRK.

In dit kader kan worden verwezen naar EHRM 21 februari 1996, nr. 21928/93 (Hussain v. the UK) & EHRM 21 februari 1996, nr. 23389/94 (Singh v. the UK). In de zaken Hussain en Singh ging het om jeugdige moordenaars die detentie kregen opgelegd voor zolang het Hare Majesteit behaagde (detention during her Majesty's pleasure).¹⁶⁹ Er is hier sprake van mandatory sentencing wat wil zeggen dat alle plegers van bepaalde delicten automatisch een levenslange vrijheidsstraf wordt opgelegd. Het Hof oordeelde dat opsluiting voor onbepaalde tijd slechts kon worden gerechtvaardigd wanneer er een noodzaak is het publiek te beschermen. Hierbij moet steeds de ontwikkeling van de jongere in de gaten worden gehouden naar gelang hij ouder wordt. Voorts kan worden gekeken naar EHRM 16 december 1999, nr. 24724/94 en 24888/94 (T. and V. v. the UK, Bulgar Case). In deze zaak klagen T. en V. er over dat alle jonge moordenaars dezelfde straf krijgen opgelegd.¹⁷⁰ Dit zou in strijd zijn met artikel 5 lid 1 EVRM, artikel 37 sub b IVRK en regels 16 en 17.1a en b van de Beijing Rules. Volgens het Hof is de detentie van de jongens rechtmatig en kan de straf niet worden opgevat als levenslang. In navolging van de zaken Hussain en Singh stelt het Hof dat het gaat om een straf van onbepaalde tijd die steeds heroverwogen dient te worden.

4.2.6 - Invoering 'time out' bij voorwaardelijke GBM-maatregel

Ten aanzien van de voorwaardelijke GBM en PIJ-maatregel wil de staatsecretaris voorzien in een wettelijke 'time-out'-regeling, waarmee een jongere tijdelijk kan worden gedetineerd ingeval hij niet meer goed meewerkt aan het behandelprogramma. De Raad voor de Rechtspraak vindt deze tijdelijke opname in een jeugdinrichting voor een maximale duur van vier weken een goed plan. Zij adviseert zelfs om een tweede 'time-out' ook mogelijk te maken bij een verlenging van een GBM, maar ook in bijzondere gevallen.¹⁷¹ De RSJ beschouwd het creëren van een wettelijke basis voor de time-outmaatregel als een welkome aanvulling. Wel is het daarbij van belang dat gekeken wordt naar de reden waarom de jeugdige weigert mee te werken aan het programma. De RSJ pleit voor een flexibele oplegging van de time-out, dat wil zeggen dat het mogelijk moet zijn om de time-out vaker dan een keer op te leggen.¹⁷²

4.2.7 – Aansluiting en samenwerking van jeugd- en volwassenenreclassering

Minderjarigen met licht verstandelijke beperking

¹⁶⁸ Advies van de Kinderombudsman 2012, p. 9.

¹⁶⁹ Meuwese e.a. 2005, p. 539.

¹⁷⁰ Meuwese e.a. 2005, p. 540.

¹⁷¹ Advies van de Raad voor de Rechtspraak 2012, p. 11.

¹⁷² Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p. 21.

De RSJ vraagt terecht aandacht voor de begeleiding door de jeugdreclassering aan bijzondere groepen, zoals begeleiding door de William Schrikker Groep bij minderjarigen met een lichte verstandelijke beperking. Uit het wetsvoorstel komt niet duidelijk naar voren hoe deze begeleiding vorm wordt gegeven door de volwassenreclassering, die geen soortgelijke landelijk werkende instelling kent.¹⁷³

Aansluiting jeugdstrafrechtsketen en volwassenreclassering

Daarnaast spreekt de Raad zorgen uit over de plek van de jeugdreclassering in het nieuwe stelsel voor jeugdzorg. Het is nog onduidelijk hoe de aansluiting tussen de jeugdstrafrechtsketen en de volwassenreclassering vorm krijgt als de jeugdreclassering onder verantwoordelijkheid van de gemeente valt terwijl de volwassenreclassering een landelijk werkende instelling blijft.¹⁷⁴

Van 'hulp en steun' naar 'toezicht en begeleiding'

De Kinderombudsman uit zijn zorgen over het feit dat het bieden van 'hulp en steun' door de reclassering straks verandert in 'toezicht en begeleiding'

Met de maatregel van hulp en steun (kortweg MHS) wordt het opleggen van toezicht door de jeugdreclassering bedoeld. De rechter kan als bijzondere voorwaarde opleggen dat een voogdij-instelling of een particulier persoon na overleg met zo'n instelling wordt opgedragen de veroordeelde hulp en steun te verlenen bij het naleven van de bijzondere voorwaarde(n) (artikel 77aa lid 2 Sr).

Toezicht en begeleiding door de (volwassen)reclassering wil zeggen dat de ondertoezichtgestelde door de reclassering wordt begeleid om zich te houden aan de opgelegde voorwaarden. Begeleiding door de reclasseringswerker – naar maatschappelijk aanvaardbaar gedrag, werk, school en sociaal contact – is net zo belangrijk.

Met toezicht en begeleiding wordt te veel een strafrechtelijke, punitieve benadering van de minderjarige voor ogen gehouden, die kan leiden tot een kokervisie waarbij de zorg waar deze jongeren ook recht op hebben over het hoofd wordt gezien.¹⁷⁵ Diezelfde zorg bestaat ten aanzien van zestien- en zeventienjarigen die soms niet meer met de jeugdreclassering te maken krijgen maar met de volwassenreclassering. Hoe goed de volwassenreclassering ook wordt bijgeschoold rondom deze doelgroep, de benadering zal toch een andere zijn dan door de jeugdreclassering en de vraag is in hoeverre dat in overeenstemming met de rechten en belangen van het kind is.¹⁷⁶

4.2.8 – Handhaving voorbehoud bij artikel 37 IVRK

Het Wetboek van Strafrecht kent in artikel 77b een voorbehoud op artikel 37 sub c IVRK. Een rechter kan onder voorwaarden bepalen dat op een dader van zestien of zeventien jaar het volwassenstrafrecht

¹⁷³ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p. 25.

¹⁷⁴ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p. 25.

¹⁷⁵ Advies van de Kinderombudsman 2012, p. 8.

¹⁷⁶ Advies van de Kinderombudsman 2012, p. 8.

van toepassing is. Een gevolg hiervan is dat de vrijheidsbeneming in deze leeftijdscategorie door het IVRK niet altijd wordt gewaarborgd. Strikt genomen levert dit dus schending van het IVRK op. Het VN-Comité heeft meermalen aangedrongen om dit voorbehoud in te trekken.¹⁷⁷

Het handhaven van het voorbehoud in het wetsvoorstel van artikel 77b Sr levert dus een knelpunt op. Voorts volgt uit artikel 37 sub c IVRK dat de toepassing van artikel 77b Sr een ultimatum remedium moet zijn. Deze mag dan ook slechts in geringe mate worden gebruikt. In Nederland wordt toepassing van artikel 77b Sr echter als algemene regel beschouwd en niet als uitzondering, zoals deze in eerste instantie is bedoeld.

4.2.9 - Weigeren bezoek gedurende twaalf maanden

Ouders behoren, evenals raadslieden, tot de zogeheten geprivilegieerde personen. Het is hen daarom in beginsel toegestaan om vrijelijk contact te onderhouden met de jeugdige, waaronder ook het bezoeken van de jeugdige moet worden begrepen. Dit volgt uit de artikel 490 Sv, alsmede uit de Beginselenwet Justitiële Jeugdinstellingen. Blijkens de Memorie van Toelichting ligt hieraan mede ten grondslag het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind op grond waarvan beperking van het contact tussen ouders en kinderen slechts is toegestaan in uitzonderlijke omstandigheden.¹⁷⁸ Het weigeren van bezoek voor 12 maanden strookt niet met het beginsel dat vrijelijk contact met de jeugdige is toegestaan. Bezoek is immers een elementair recht en van wezenlijk belang voor gedetineerden.¹⁷⁹

4.3 Tussenconclusie

In dit hoofdstuk zijn de eventuele knelpunten ten aanzien van de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot het jeugdstrafrecht aan de orde gekomen.

Zo betekent een verhoging van het sanctiepakket voor jongvolwassenen tot drieëntwintig jaar eveneens een verhoging van de bovengrens van het jeugdstrafrecht tot drieëntwintig jaar. Uit onderzoek is gebleken dat de mentale ontwikkeling van jongvolwassenen doorgaat tot vierentwintig jaar, waardoor een bovengrens van vierentwintig jaar mijns inziens meer voor de hand ligt. Voorts ontbreekt bij de toepassing van artikel 77c Sr jo. 359 lid 5 Sv de verplichting tot het opstellen van een gedragskundig advies. Zodoende kan de informatie over de persoonlijke omstandigheden en de psychische ontwikkeling van de verdachte niet in de beoordeling worden meegenomen.

De staatssecretaris stelt voor om niet enkel een taakstraf op te leggen bij ernstige gewelds- en zedendelicten. De taakstraf biedt door haar pedagogische karakter de mogelijkheid om de gevolgen van negatief gedrag duidelijk te maken. Vrijheidsbeneming is juist vergeldend van aard. Voorts is de taakstraf in beginsel een alternatief voor vrijheidsbeneming. Dit vervalt als beide sancties tezamen

¹⁷⁷ Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child betreffende Nederland 1999, p. 2.

¹⁷⁸ Zie Rechtbank 's-Hertogenbosch 24 maart 2010, LJN BL8620, NbSr 2010, 233.

¹⁷⁹ Advies van de Kinderombudsman 2012, p. 10.

moeten worden opgelegd. Daarnaast moet de rechter indien hij geen taakstraf kan opleggen, vrijheidsbeneming opleggen. Dit leidt tot spanning met artikel 37 sub c IVRK.

Het voorstel tot verhoging van de maximale duur van de detentie naar vier jaar is in strijd met artikel 37 sub b IVRK. Voorts wordt gelet op de hoogte van de maximale straf de jeugdige ten onrechte als volwassene aangesproken.

Ten aanzien van het voornemen om de PIJ-maatregel om te zetten in de TBS-maatregel komt het belang van de ontwikkeling van de jeugdige gedurende de PIJ-maatregel bij de beoogde omzetting te vervallen. De TBS-maatregel is namelijk gericht op beveiliging van de samenleving. Daarnaast is het in theorie denkbaar dat een jeugdige die op twaalfjarige leeftijd in de PIJ terecht komt uiteindelijk in de 'longstay' belandt.

Voor wat betreft de aansluiting en samenwerking tussen de jeugdreclassering en de volwassenenreclassering is het nog onduidelijk in welke vorm de aansluiting gaat plaatshebben aangezien jeugdzorg onderdeel gaat uitmaken van de gemeente. Voorts is voor de jeugdige de overgang van de Maatregel van Hulp en Steun (jeugdreclassering) naar Toezicht en Begeleiding door de volwassenenreclassering mijns inziens een grote stap.

Ten slotte blijft het door de handhaving van het voorbehoud op artikel 37 sub b IVRK mogelijk dat zestien- en zeventienjarigen op grond van artikel 77b Sr rechtens hun vrijheid kan worden ontnomen. Daarnaast is het weigeren van bezoek voor twaalf maanden in strijd met de Bjj.

Hoofdstuk 5 Het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht in relatie tot het internationale jeugdrecht

5.1 Inleiding

Het jeugdstrafrecht kent een aantal mondiale en regionale rechtsbronnen. De meest relevante regelingen voor de praktijk en de inhoud van het nationale jeugdstrafrecht zijn het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK¹⁸⁰) en een drietal VN-richtlijnen te weten de *Beijing Rules*¹⁸¹, de *Havana Rules*¹⁸² en de *Riyadh Guidelines*.¹⁸³

Het IVRK vormt het internationaal normerend kader voor jeugdstrafrechtspleging. Naast de algemene beginselen die voor alle kinderen gelden, zijn de artikelen 37 en 40 IVRK in het bijzonder van belang voor jeugdige verdachten en veroordeelden. Artikel 37 IVRK ziet toe op de bescherming van de rechten van alle kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd. Het doel en de strekking van artikel 40 IVRK is dat het de rechten van het kind waarborgt en tegelijkertijd ook oog heeft voor het pedagogisch belang.

In paragraaf 5.2 zullen allereerst artikel 37 en 40 IVRK worden besproken. Daarna komen in paragraaf 5.3 de *Beijing Rules*, de *Havana Rules* en de *Riyadh Guidelines* aan de orde. Vervolgens zullen in paragraaf 5.4 de voorgestelde wijzigingen betreffende het adolescentenstrafrecht worden getoetst aan de artikelen 37 en 40 van het IVRK, de *Beijing Rules*, de *Havana Rules* en *Riyadh Guidelines*. Na de toetsing zullen de uitkomsten worden besproken (paragraaf 5.5) alvorens er in de tussenconclusie een antwoord wordt gegeven op de derde deelvraag:

- *Hoe verhoudt het wetsvoorstel tot invoering van het adolescentenstrafrecht zich tot het IVRK met betrekking tot het jeugdstrafrecht?*

5.2 Artikel 37 en 40 IVRK

De geschiedenis van de totstandkoming van de artikelen 37 en 40 IVRK leert dat deze artikelen in grote mate zijn gebaseerd op soortgelijke voorzieningen betreffende de rechtswaarborgen in het IVBPR¹⁸⁴, maar ook op de *Beijing Rules*, de *Havana Rules* en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens.¹⁸⁵

Zo is artikel 37 sub a IVRK gebaseerd op artikel 7 IVBPR (foltering) en artikel 6 sub 5 IVBPR (verbod op doodstraf). Het eerste gedeelte van artikel 37 sub b IVRK is gebaseerd op artikel 9 lid 1

¹⁸¹ De *United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice* van 1985: Standaard minimum regels voor de toepassing van het jeugdstrafrecht (UN Document A/RES/40/30).

¹⁸² De *United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty* van 1990: Regels voor de bescherming van jeugdigen die van hun vrijheid zijn beroofd (UN Document A/RES/45/113).

¹⁸³ De *United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency* van 1990: Richtlijnen voor de preventie van jeugddelinquentie (UN Document A/RES/45/112).

¹⁸⁴ Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten

¹⁸⁵ Meuwese e.a. 2005, p. 500.

IVBPR (vrijheidsbeneming). Deel twee van artikel 37 sub b IVRK (gevangenneming als ultimum remedium en voor de kortst mogelijke duur) is tot stand gekomen op basis van regel 13, 17 en 19 Beijing Rules en nader uitgewerkt in regel 1, 2 en 17 Havana Rules. Artikel 37 sub c IVRK (humane en menswaardige behandeling) is gebaseerd op artikel 10 IVBPR en op de Beijing Rules. Artikel 40 IVRK is tot stand gekomen op basis van artikel 10 en 11 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, artikel 14 IVBPR en de Beijing Rules. Artikel 40 lid 2 sub a IVRK is gebaseerd op artikel 15 IVBPR (geen schuld zonder strafbaar feit) en artikel 40 lid 2 sub a IVRK is tot stand gekomen op basis van artikel 14 IVBPR (recht op eerlijk proces en juridische bijstand). In deze paragraaf zal de tekst van artikel 37 en 40 IVRK nader worden toegelicht. Voorts zal het voorbehoud dat ten aanzien van beide artikelen geldt worden besproken.

5.2.1 De inhoud van artikel 37 IVRK

Artikel 37 IVRK luidt als volgt:

De Staten die partij zijn, waarborgen dat:

- a. geen enkel kind wordt onderworpen aan foltering of aan een andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing. Doodstraf noch levenslange gevangenisstraf zonder de mogelijkheid van vrijlating wordt opgelegd voor strafbare feiten gepleegd door personen jonger dan achttien jaar;*
- b. geen enkel kind op onwettige of willekeurige wijze van zijn of haar vrijheid wordt beroofd. De aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van een kind geschiedt overeenkomstig de wet en wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur;*
- c. ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd, wordt behandeld met menselijkheid en met eerbied voor de waardigheid inherent aan de menselijke persoon, en zodanig dat rekening wordt gehouden met de behoeften van een persoon van zijn of haar leeftijd. Met name wordt ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd, gescheiden van volwassenen tenzij het in het belang van het kind wordt geacht dit niet te doen, en heeft ieder kind het recht contact met zijn of haar familie te onderhouden door middel van correspondentie en bezoeken, behalve in uitzonderlijke omstandigheden;*
- d. ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd het recht heeft onverwijld te beschikken over juridische en andere passende bijstand, alsmede het recht de wettigheid van zijn vrijheidsberoving te betwisten ten overstaan van een rechter of een andere bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige autoriteit, en op een onverwijld beslissing ten aanzien van dat beroep.*

5.2.2 Overeenstemming Nederlands jeugdstrafrecht met artikel 37 IVRK

In deze subparagraaf zal ik de vier subonderdelen van artikel 37 IVRK aan het Nederlands jeugdstrafrecht toetsen.

Artikel 37 sub a IVRK

Evenals het verbod op een wrede, onmenselijke of ontorende behandeling, worden ook de doodstraf en levenslange gevangenisstraffen bij kinderen verboden. Het Nederlands jeugdstrafrecht kent geen doodstraf en de maximale jeugddetentie voor jeugdigen bedraagt 24 maanden (artikel 77i, lid 1 Sr). Onder voorwaarden kan evenwel voor zestien- en zeventienjarigen het volwassenenstrafrecht worden toegepast (artikel 77b Sr.) Gelet op het feit dat onder het volwassenenstrafrecht een levenslange gevangenisstraf denkbaar is, voldeed het Nederlands jeugdstrafrecht tot voor kort niet aan het IVRK. Sinds de invoering van de Wet Gedragsbeïnvloeding Jeugdigen¹⁸⁶ is ook artikel 77b Sr gewijzigd. Het is sinds de invoering van deze wet onmogelijk om een levenslange gevangenisstraf op te leggen aan minderjarigen bij wie het volwassenenstrafrecht wordt toegepast. Hiermee is het Nederlands jeugdstrafrecht in overeenstemming met artikel 37 sub a IVRK.

Verschillende auteurs zijn overigens van mening dat de mogelijkheid tot het opleggen van een gevangenisstraf op zichzelf al een schending is van het IVRK, omdat er al snel sprake kan zijn van een wrede en onmenselijke behandeling.

Artikel 37 sub b IVRK

Op basis van dit subartikel is willekeurige of onwettige wijze van vrijheidsberoving verboden. Bovendien worden de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit voor de vrijheidsberoving in de tekst omschreven. Aan jeugdigen kan de PIJ-maatregel worden opgelegd als aan de voorwaarden van artikel 77s Sr is voldaan. De verlenging van de PIJ-maatregel kan onder omstandigheden maximaal zes jaar duren (artikel 77 t lid 2 Sr.) De vraag is of het opleggen van een PIJ-maatregel van zo een lange duur, in overeenstemming is met het IVRK.

Het Nederlands jeugdstrafrecht biedt onvoldoende waarborgen voor een spoedige plaatsing in een behandelinrichting. Zo is in artikel 11 Bjj geregeld, dat de duur die een jeugdige moet wachten op een plaatsing in een behandelinrichting, veel ruimte biedt voor het verlengen van de wachtperiode. Dit houdt in dat de totale duur van de gevangenhouding van deze jeugdigen langer kan zijn dan gewenst binnen de kaders van het IVRK.

Artikel 37 sub c IVRK

Dit subartikel bepaalt dat bij vrijheidsberoving van kinderen te allen tijde rekening gehouden dient te worden met de leeftijd. Eveneens wordt in dit subartikel vereist dat kinderen afzonderlijk

¹⁸⁶ Wet van 20 december 2007, *Stb* 2007, nr. 575. Inwerkingtreding 1 februari 2008, KB 22 januari 2008, *Stb* 2008, nr. 24.

van volwassenen gedetineerd worden. Het Nederlands jeugdstrafrecht voldoet voor wat betreft de behandeling van een kind bij de vrijheidsberoving aan de vereisten van het IVRK. Het afzonderlijk detineren van kinderen en volwassenen roept vragen op. De Nederlandse wet kent immers specifieke justitiële jeugdinrichtingen voor jeugdigen, maar sluit tenuitvoerlegging van een straf van kinderen in een inrichting voor volwassenen evenwel niet uit. Immers, het komt voor dat jeugdigen in volwassendetentie hun straf uitzitten.

Artikel 37 sub d IVRK

Op grond van dit subartikel dient ieder kind te beschikken over juridische en andere passende bijstand. Jeugdigen hebben op basis van artikel 59a Sv, na uiterlijk 3 dagen en 15 uur, het recht om gehoord te worden door de RC, waarbij de jeugdige ook recht heeft op juridische bijstand.¹⁸⁷ De jeugdige heeft bij een strafrechtelijke vervolging eveneens recht op juridische bijstand en kan zelfs een raadsman in de arm nemen. Sinds het belangrijke Salduz-arrest¹⁸⁸ is het mogelijk gemaakt dat de verdachte voorafgaand aan het politieverhoor het recht heeft op bijstand door een raadsman. Deze zogenaamde ‘consultatiebijstand’ bestaat uit een gesprek tussen de verdachte en de raadsman. Deze heeft plaats voorafgaand aan het eerste inhoudelijke politieverhoor van de verdachte. Met ‘inhoudelijk’ wordt in dit kader bedoeld: het verhoor van een verdachte met betrekking tot zijn betrokkenheid bij een strafbaar feit. Op het punt van rechtsbijstand voldoet het Nederlands jeugdstrafrecht sinds de doorwerking van het Salduz-arrest in het Nederlands jeugdstrafrecht aan het IVRK.¹⁸⁹

5.2.3 De inhoud van artikel 40 IVRK

Artikel 40 IVRK luidt als volgt:

- 1. *De Staten die partij zijn, erkennen het recht van ieder kind dat wordt verdacht van, vervolgd wegens of veroordeeld terzake van het begaan van een strafbaar feit, op een wijze van behandeling die geen afbreuk doet aan het gevoel van waardigheid en eigenwaarde van het kind, die de eerbied van het kind voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van anderen vergroot, en waarbij rekening wordt gehouden met de leeftijd van het kind en van de aanvaarding door het kind van een opbouwende rol in de samenleving.*
- 2. *Hiertoe, en met inachtneming van de desbetreffende bepalingen van internationale akten, waarborgen de Staten die partij zijn met name dat:*
 - a. *geen enkel kind wordt verdacht van, vervolgd wegens of veroordeeld terzake van het begaan van een strafbaar feit op grond van enig handelen of nalaten dat niet volgens het nationale of internationale recht verboden was op het tijdstip van het handelen of nalaten;*

¹⁸⁷ Artikel 59 a Sv lid 3

¹⁸⁸ EHRM 27 november 2008, nr. 36391/02, NJ 2009,

¹⁸⁹ HR 30 juni 2009, NJ 2009, 349 (Salduz verweer) over de doorwerking van het arrest in de Nederlandse situatie

- b. *ieder kind dat wordt verdacht van of vervolgd wegens het begaan van een strafbaar feit, ten minste de volgende garanties heeft:*
- (i) dat het voor onschuldig wordt gehouden tot zijn of haar schuld volgens de wet is bewezen;*
 - (ii) dat het onverwijld en rechtstreeks in kennis wordt gesteld van de tegen hem of haar ingebrachte beschuldigingen, indien van toepassing door tussenkomst van zijn of haar ouders of wettige voogd, en dat het juridische of andere passende bijstand krijgt in de voorbereiding en het voeren van zijn of haar verdediging;*
 - (iii) dat de aangelegenheid zonder vertraging wordt beslist door een bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige autoriteit of rechterlijke instantie in een eerlijke behandeling overeenkomstig de wet, in aanwezigheid van een rechtskundige of anderszins deskundige raadsman of -vrouw, en, tenzij dit wordt geacht niet in het belang van het kind te zijn, met name gezien zijn of haar leeftijd of omstandigheden, in aanwezigheid van zijn of haar ouders of wettige voogden;*
 - (iv) dat het er niet toe wordt gedwongen een getuigenis af te leggen of schuld te bekennen; dat het getuigen à charge kan ondervragen of doen ondervragen en dat het de deelneming en ondervraging van getuigen à decharge op gelijke voorwaarden kan doen geschieden;*
 - (v) indien het schuldig wordt geacht aan het begaan van een strafbaar feit, dat dit oordeel en iedere maatregel die dientengevolge wordt opgelegd, opnieuw wordt beoordeeld door een hogere bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige autoriteit of rechterlijke instantie overeenkomstig de wet;*
 - (vi) dat het kind kosteloze bijstand krijgt van een tolk indien het de gebruikte taal niet verstaat of spreekt;*
 - (vii) dat zijn of haar privéleven volledig wordt geëerbiedigd tijdens alle stadia van het proces.*

- 3. *De Staten die partij zijn, streven ernaar de totstandkoming te bevorderen van wetten, procedures, autoriteiten en instellingen die in het bijzonder bedoeld zijn voor kinderen die worden verdacht van, vervolgd wegens of veroordeeld terzake van het begaan van een strafbaar feit, en, in het bijzonder:*

- a. *de vaststelling van een minimumleeftijd onder welke kinderen niet in staat worden geacht een strafbaar feit te begaan;*
- b. *de invoering, wanneer passend en wenselijk, van maatregelen voor de handelwijze ten aanzien van deze kinderen zonder dat men zijn toevlucht neemt tot gerechtelijke stappen, mits de rechten van de mens en de wettelijke garanties volledig worden geëerbiedigd.*

4. *Een verscheidenheid van regelingen, zoals rechterlijke bevelen voor zorg, begeleiding en toezicht; adviezen; jeugdreclassering; pleegzorg; programma's voor onderwijs en beroepsopleiding en andere alternatieven voor institutionele zorg dient beschikbaar te zijn om te verzekeren dat de handelwijze ten aanzien van kinderen hun welzijn niet schaadt en in de juiste verhouding staat zowel tot hun omstandigheden als tot het strafbaar feit.*

Artikel 40 IVRK bepaalt dat de lidstaten het recht dienen te erkennen van ieder kind, dat wordt verdacht van, vervolgd wegens of veroordeeld ter zake, van het begaan van een strafbaar feit.¹⁹⁰ Zo bepaalt dit artikel onder meer, dat een minderjarige verdachte recht heeft op rechtstreekse en snelle informatie over de hem ten laste gelegde feiten; recht op ‘legal or other appropriate assistance’ bij de voorbereiding en presentatie van zijn zaak; recht op berechting door een ‘competent, independent and impartial authority or judicial body’ in aanwezigheid van ‘legal or other appropriate assistance’; recht op een volledig respect van zijn privacy gedurende alle stadia van het strafproces en dat de verdachte recht heeft op een eventuele herziening van een beslissing door een hogere rechter. Voorts is in dit artikel bepaald, dat er rekening gehouden dient te worden met de leeftijd van het kind en de wenselijkheid van het bevorderen van de herintegratie van het kind en zijn opbouwende rol in de samenleving.

5.2.4 Voorbehouden bij artikel 37 en 40 IVRK

Nederland heeft bij de ratificatie van het IVRK twee voorbehouden gemaakt die betrekking hebben op het jeugdstrafrecht.

Allereerst maakte Nederland ten aanzien van artikel 37 sub c IVRK het voorbehoud dat dit artikel in beginsel wordt erkend, maar dat dit de Nederlandse Staat niet kan weerhouden om conform de Nederlandse Strafwet kinderen van zestien jaar en ouder ten tijde van het plegen van het delict, via volwassenenstrafrecht te berechten. De reden voor dit voorbehoud is gelegen in het feit dat Nederland jongeren van zestien en zeventien jaar kan berechten als volwassenen. Dit heeft weer tot gevolg dat jongeren kunnen worden opgesloten met volwassenen.

Daarnaast gaf Nederland als voorbehoud op artikel 40 IVRK aan dat voor delicten van lichte aard het mogelijk moet zijn een zaak af te doen zonder raadsman en zonder hoger beroep.

5.3 Internationale richtlijnen voor het jeugdstrafrecht

Het internationaal jeugdstrafrecht kent vele VN-regelingen die in meer of mindere mate van belang zijn. In deze paragraaf wordt ingegaan op de drie meest relevante instrumenten die samen kunnen worden aangemerkt als richtlijnen voor de drie stadia binnen een jeugdstrafproces. Ten eerste bevatten de Riyadh Guidelines het sociale beleid dat gevoerd moet worden om jeugdigen te beschermen en te voorkomen dat zij misdrijven plegen. Ten tweede kenmerken de Beijing Rules zich door een progressief jeugdstrafrecht dat moet worden ingevoerd voor de behandeling van jeugdigen die de wet overtreden. Ten derde staan de Havana Rules garant voor de fundamentele rechten en de maatregelen die moeten worden getroffen voor de sociale re-integratie van jeugdigen die van hun vrijheid zijn beroofd, in gevangenissen of andere inrichtingen.¹⁹¹

¹⁹⁰ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2011, p.25.

¹⁹¹ Meuwese e.a. 2005, p. 514.

De Beijing Rules hebben invloed gehad op de formulering van de artikelen in het IVRK. De Havana Rules en Riyadh Guidelines zijn in het leven geroepen ter aanvulling en interpretatie van het IVRK.

5.3.1 Beijing Rules

In 1985 nam de Algemene Vergadering van de VN een document aan, dat minimumregels bevatte voor de berechting van jongeren. Deze zogenaamde Beijing Rules moesten model staan voor de verdere ontplooiing van de jeugdstrafrechtspleging in alle lidstaten van de Verenigde Naties.

De Beijing Rules geven aanwijzingen aan landen voor de bescherming van de rechten van het kind en de eerbiediging van hun behoeften in het strafrechtelijk circuit. Zij bieden een verzameling richtlijnen voor de inrichting van een afzonderlijk en specifiek strafrechtssysteem voor jeugdigen.¹⁹² Het doel van de Beijing Rules is het geven van minimumregels voor de berechting van jongeren die als model konden dienen voor de verdere ontwikkeling van de jeugdstrafrechtspleging in alle lidstaten van de VN.¹⁹³ De Beijing Rules bestaan uit zes delen, te weten algemene beginselen; opsporing en vervolging; de uitspraak en verdere afhandeling; behandeling buiten een inrichting; behandeling in een inrichting; onderzoek, planning, beleidsvorming en evaluatie.

5.3.2 Havana Rules

De Havana Rules (1990) bevatten minimum regels voor de bejegening van jongeren onder de achttien jaar die, op welke titel dan ook, rechtens van hun vrijheid zijn beroofd.¹⁹⁴ Het gaat hierbij om zowel strafrechtelijke als civielrechtelijke plaatsingen, waarbij zowel voorlopige hechtenis, als plaatsing op grond van een straf of maatregel aan de orde is. Voorts gaat het om alle overige vrijheidsbenemende situaties waarin jongeren zich kunnen bevinden zoals vreemdelingenbewaring, behandeling in een psychiatrisch ziekenhuis of aanwezigheid op een politiebureau. De Havana Rules hebben als doel de schadelijke gevolgen van vrijheidsberoving tegen te gaan en de (her)integratie van minderjarigen in de maatschappij te bevorderen. De regels beogen te waarborgen dat de mensenrechten van kinderen worden geëerbiedigd.¹⁹⁵ De Havana Rules bestaan uit een preambule en 87 artikelen, die zijn onderverdeeld in vijf bijlagen. De bijlagen betreffen de fundamentele beginselen van de regels. De draagwijdte en de toepassing van de regels, regels voor jeugdigen in voorlopige hechtenis, het beheer van jeugddetentie-inrichtingen en de regels voor het personeel in jeugddetentie-inrichtingen.

5.3.3 Riyadh Guidelines

¹⁹² Meuwese e.a. 2005, p. 515.

¹⁹³ De Jonge & Van der Linden 2007, p. 349.

¹⁹⁴ De Jonge & Van der Linden 2007, p. 373.

¹⁹⁵ Meuwese e.a. 2005, p. 522.

De Riyadh Guidelines¹⁹⁶ (1990) zijn een concretisering van het IVRK in het algemeen en van artikel 40 IVRK in het bijzonder, op het terrein van de preventie van jeugdcriminaliteit in de fase voorafgaand aan het strafproces.¹⁹⁷ Het doel van de Riyadh Guidelines is het geven van uiting aan recente ontwikkelingen in de maatschappelijke en juridische benadering van kinderen. Kinderen worden minder gezien als objecten en meer als volwaardige mensen met eigen kwaliteiten die gewaardeerd en beschermd moeten worden.¹⁹⁸ De eis dat de mensenrechten van kinderen worden geëerbiedigd treedt steeds meer naar voren als aanvulling op de kinderbescherming. De Riyadh Guidelines vertalen dit fundamentele uitgangspunt naar beleid en praktijk.¹⁹⁹ Voorts worden de richtlijnen gekenmerkt doordat ze zeer veelomvattend zijn, een positieve en pro-actieve benadering van criminaliteitspreventie stimuleren en ervan uit gaan dat kinderen volwaardige deelnemers aan de samenleving zijn.²⁰⁰

5.4 Toetsing van het wetsvoorstel aan het internationaal jeugdstrafrecht

In deze paragraaf zullen de in mijn ogen voornaamste voorgestelde maatregelen worden getoetst aan de artikelen 37 en 40 van het IVRK, de Beijing Rules, de Havana Rules en Riyadh Guidelines.

5.4.1 Handhaving voorbehoud bij artikel 37 IVRK

Het IVRK is evident: het jeugdstrafrecht dient van toepassing te zijn op alle jeugdigen tot achttien jaar (artikel 1 IVRK). Dit is een harde grens, ook voor de Kinderombudsman. Aan deze grens wordt ten onrechte al getornd sinds Nederland bij de ratificeren van het IVRK voorbehouden maakte op de artikel 37 sub c en 40 lid 4 IVRK.

Artikel 37 sub c IVRK van hetzelfde verdrag verlangt scheiding bij detentie tussen jongeren en volwassenen. Regel 29 van de Havana Rules bepaalt eveneens dat in alle inrichtingen jongeren gescheiden moeten worden gehouden van volwassenen, tenzij het leden van hetzelfde gezin zijn.

Zoals hierboven al vermeld staat heeft Nederland een voorbehoud gemaakt bij artikel 37 sub c IVRK. Derhalve levert de mogelijkheid van toepassing van volwassenenstrafrecht op zestien- en zeventienjarigen in beginsel geen schending op van het IVRK. Zowel de commissaris voor de mensenrechten als het Comité voor de Rechten van het kind hebben echter geadviseerd het voorbehoud op te heffen. Zo beveelt de commissaris voor de mensenrechten aan om op minderjarigen altijd het jeugdstrafrecht toe te passen (dus ook op zestien- en zeventienjarigen), ook bij ernstige misdrijven. Ook in onderdeel 78 van de concluding observations van het Comité voor de Rechten van het kind, CRC/C/NLD/CO/3, 30 januari 2009, beveelt het Comité Nederland aan het voorbehoud bij

¹⁹⁶ De Riyadh Guidelines zijn vernoemd naar de hoofdstad van Saoedi-Arabië waar in 1988 deskundigen zich over de ontwerp tekst bogen.

¹⁹⁷ Meuwese e.a. 2005, p. 532.

¹⁹⁸ Meuwese e.a. 2005, p. 532.

¹⁹⁹ Meuwese e.a. 2005, p. 532.

²⁰⁰ Meuwese e.a. 2005, p. 533.

artikel 37 sub c IVRK op te heffen, zodat op alle minderjarigen dus ook op zestien- en zeventienjarigen, altijd het jeugdstrafrecht wordt toegepast.²⁰¹

De toenmalig Minister van Justitie Hirsch Ballin zegde in reactie op de aanbeveling ten aanzien van het voorbehoud bij artikel 37 sub c IVRK toe het voorbehoud opnieuw te bezien. Hij merkte daarbij wel op dat hij de mogelijkheid om zestien- en zeventienjarigen onder het volwassenenstrafrecht te berechten nuttig acht omdat het in praktijk meestal verdachten betreft die gedurende het proces de leeftijd van achttien jaar bereiken.²⁰²

Met een verwijzing naar ontwikkelingspsychologisch en neurobiologisch onderzoek en het feit dat zelden gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om straffen uit het volwassenenstrafrecht op te leggen die de strafmaxima van het jeugdstrafrecht overschrijden, beveelt de RSJ het volgende aan. Hef het Nederlandse voorbehoud bij artikel 37 sub c IVRK op, zodat op alle minderjarigen, dus ook op zestien- en zeventienjarigen, het jeugdstrafrecht van toepassing is.²⁰³

De voorbehouden staan op gespannen voet met de ratificatie van het IVRK en de vermelding in de Memorie van Toelichting op de Goedkeuringswet dat het belang van het kind bij strijdige belangen als regel dient te prevaleren. Ze druisen fundamenteel in tegen het gedachtegoed van het IVRK. De voorbehouden zijn ook strijdig met de richtlijnen van de Raad van Ministers van de Raad van Europa.²⁰⁴ Van de landen die het IVRK ondertekend (en geratificeerd) hebben, is Nederland het enige land dat het voorbehoud heeft gemaakt dat de bepalingen van artikel 37 sub c IVRK niet in de weg mogen staan aan het toepassen van volwassenenstrafrecht bij jongeren van zestien jaar en ouder.

Los van het voorgaande zijn de voorbehouden inmiddels ook niet meer van deze tijd. Zij zijn gemaakt in een tijd waarin het jeugdstrafrecht niet het arsenaal aan reacties op criminaliteit bood zoals het dat tegenwoordig doet. Dat het jeugdstrafrecht in ieder geval tegenwoordig meer dan voldoende mogelijkheden biedt, blijkt ook uit het feit dat het volwassenenstrafrecht maar zelden wordt toegepast op minderjarigen²⁰⁵ en de straf in de zeldzame gevallen dat het volwassenenstrafrecht wordt toegepast zelden de maximaal op te leggen vrijheidsberoving volgens het jeugdstrafrecht van twee jaar overschrijdt.^{206 207}

5.4.2 Omzetting van de PIJ-maatregel in TBS-maatregel

²⁰¹ “The Committee is seriously concerned about the implications of the reservation entered by the State party on the applicability of adult criminal law to children over 16 years of age. The Committee is also seriously concerned at information provided which indicates that children ages 12 to 15 years are also sometimes tried under adult criminal law.⁶⁴ (...) The Committee further recommends that the State party takes legislative steps to ensure that a life sentence cannot be imposed on children who are tried under adult criminal law’.”

²⁰² Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2011, p. 6.

²⁰³ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2011, p. 6.

²⁰⁴ Zie o.a. de Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice.

²⁰⁵ Staatssecretaris Teeven noemde tijdens het Algemeen Overleg op 6 oktober 2011 zelf slechts 1,2% van de gevallen. Dit komt min of meer overeen met de cijfers genoemd in de literatuur, zoals in Weijers 2006, p. 31..

²⁰⁶ Zie Weijers 2006, p. 31: Het beeld wordt bevestigd als wordt gekeken naar de gepubliceerde uitspraken op rechtspraak.nl waarin volwassenenstrafrecht werd toegepast op minderjarigen.

²⁰⁷ Advies van de Kinderombudsman 2012, p. 5.

De omzetting (zonder dat er sprake is van een nieuw strafbaar feit) van een PIJ-maatregel die is opgelegd aan een minderjarige in de leeftijd van twaalf tot zeventien jaar, in een TBS-maatregel bij het bereiken van de leeftijd van achttien jaar, is in strijd met het IVRK en met het Nederlandse voorbehoud daarop.²⁰⁸

Het wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid van het omzetten van de PIJ-maatregel in de TBS-maatregel, als de veiligheid van anderen, dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen de omzetting in een TBS-maatregel vereist. De NVvR vindt deze mogelijkheid tot omzetting niet passend. In de eerste plaats vanwege het feit dat hierdoor mogelijk wordt dat een tijdens de minderjarigheid gepleegd feit, de veroordeelde levenslang wordt nagedragen, omdat een TBS-maatregel in theorie levenslang kan duren. Dit is in strijd met artikel 37 sub a IVRK.²⁰⁹

Voorts brengt artikel 37 sub b IVRK met zich mee dat jongeren in het kader van het strafrecht voor de kortst mogelijk passende duur van hun vrijheid dienen te worden beroofd. Een bepaling waarbij een jeugdige of jongvolwassene een zeer lange tijd (PIJ en TBS) van zijn vrijheid kan worden beroofd, verdraagt zich niet zonder meer met dit artikel van het IVRK.²¹⁰ Dit voornemen is eveneens in strijd met regels 13, 17 en 19 van de Beijing Rules. Zo bepaalt regel 17 dat vrijheidsbeperking slechts als uiterste redmiddel voor de kortst mogelijke duur mag worden opgelegd. Voorts volgt er uit guideline 46 van de Riyadh Guidelines dat plaatsing van een jongere in een inrichting slechts mag geschieden als er geen enkel alternatief meer voor handen is. Zo'n plaatsing zal dan zo kort mogelijk moeten duren.

5.4.3 - Invoering 'time out' bij voorwaardelijke GBM-maatregel

De 'time out'-maatregel kan worden opgelegd voor maximaal vier weken indien de jongere niet naar behoren meewerkt aan de GBM. Hoewel zo'n opname slechts tijdelijk is, druist het toch in tegen artikel 37 sub IVRK omdat een jongere wel degelijk van zijn vrijheid wordt beroofd. Zowel regel 19 van de Beijing Rules als guideline 46 van de Riyadh Guidelines stellen uitdrukkelijk dat het plaatsen van een jongere in een inrichting het allerlaatste is dat moet gebeuren.

5.4.4 Verhoging maximale duur jeugddetentie

Er is geen onderbouwing voor het geven van langere straffen in zaken van zestien- en zeventienjarigen. Daarmee is dit voornemen in strijd met het beginsel dat voorschrijft dat vrijheidsbeneming alleen als uiterste maatregel kan worden toegepast en voor de kortst mogelijke passende duur.²¹¹

²⁰⁸ Notitie van Defence for Children International 2011.

²⁰⁹ Wetgevingsadvies NVvR 2012, p. 3.

²¹⁰ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p. 24.

²¹¹ Artikel 37 sub b IVRK.

Dr. T. Liefwaard²¹² vindt het frappant dat de staatssecretaris zijn keuze voor een flexibel systeem gepaard laat gaan met een aanzienlijke verzwaring van het jeugdsanctierecht.²¹³ Hij stelt dat verhoging van strafmaxima bij een keuze voor een systeem met vaste leeftijdsgrenzen (in plaats van een flexibel systeem) allerminst noodzakelijk is. Een dergelijk systeem hoeft bovendien niet punitiever van aard te zijn.²¹⁴ Voorts merkt Liefwaard terecht op dat het verschil tussen de maximumstraffen ten aanzien van veertien- en vijftienjarigen en zestien- en zeventienjarigen bijzonder groot worden. Een dergelijk groot verschil laat zich niet eenvoudig rechtvaardigen.²¹⁵

Voorts is het verhogen van de duur van de maximale detentie in strijd met de regels 13, 17 en 19 van de Beijing Rules. Uit regel 17 volgt dat tot de vrijheidsbeperking van de jongere pas na zorgvuldige belangenafweging mag worden besloten en tot het absoluut noodzakelijke minimum dient te worden beperkt.

De Raad wijst ook op de verplichtingen die voor Nederland voortvloeien uit het IVRK. Op grond van artikel 40 lid 1 IVRK heeft Nederland de verantwoordelijkheid om perspectief te bieden aan jeugdigen en jongvolwassenen die uitstromen uit een JJI. Langdurig opsluiten draagt daaraan in beginsel niet bij. Verhoging van de maximumduur om overwegend repressieve redenen is dan ook niet met artikel 40 lid 1 IVRK te verenigen.²¹⁶ Voorts miskent de staatssecretaris dat ook jeugddetentie een uitdrukkelijke pedagogische doelstelling kent.²¹⁷

Uit het wetsvoorstel vloeit voort dat de plaats van de tenuitvoerlegging het toegepaste sanctiestelsel volgt.²¹⁸ Dit betekent dat adolescenten van achttien tot drieëntwintig jaar die veroordeeld worden volgens het jeugdrecht tot jeugddetentie of de PIJ-maatregel deze straf moeten uitzitten in een JJI. Als gevolg hiervan komen minderjarigen en meerderjarigen bij elkaar in detentie. Artikel 37 onder c IVRK verbiedt dat kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd samen worden ondergebracht met volwassenen. Ook regel 29 van de Havana Rules bepaalt dat jongeren in alle inrichtingen gescheiden moeten worden gehouden van volwassenen.

Liefwaard merkt op dat er geen aandacht wordt besteed aan de vraag waar jongvolwassenen of jongeren worden ondergebracht in geval van een vrijheidsbenemende sanctie binnen het voorgestelde flexibele systeem²¹⁹. Het blijft eveneens onduidelijk hoe met name aan de specifieke behoefte van met name jongvolwassenen tegemoet wordt gekomen.²²⁰ Liefwaard is van mening dat de staatssecretaris

²¹² Dr. T. Liefwaard is assistent professor aan de Universiteit Utrecht.

²¹³ Liefwaard 2011, p. 2500.

²¹⁴ Liefwaard 2011, p. 2500.

²¹⁵ Liefwaard 2011, p. 2502.

²¹⁶ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p. 18.

²¹⁷ Zie artikel 2, lid 2 Bjj.

²¹⁸ Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, p. 50. (MvT)

²¹⁹ Vgl. artikel 771 lid 5, 77p lid 4, 77dd lid 3 Sr en artikel 8 Bjj.

²²⁰ Zie regel 17 Beijing Rules.

bovenstaande knelpunten nader dient uit te zoeken, temeer daar de executie van sancties wezenlijk is voor de kwaliteit en effectiviteit van de interventie.²²¹

De overheid moet er naar streven om minderjarigen in aparte instellingen te plaatsen. Het plaatsen van minderjarigen in een Penitentiaire Inrichting in plaats van in een justitiële jeugdinstelling is in strijd met dit uitgangspunt.²²²

5.4.5 Niet enkel een taakstraf bij ernstige gewelds- en zedendelicten

Door het verplichtend karakter van de voorgestelde wijziging is er minder ruimte voor de rechter om in individuele zaken een sanctie op maat te bepalen. Indien het opleggen van enkel een taakstraf in een individueel geval op grond van dit voorstel niet mogelijk is en het opleggen van een GBM geen goede optie, dan heeft de rechter minder ruimte om vrijheidsbeneming te voorkomen en dat leidt tot spanning met artikel 37 sub b IVRK.²²³

Daarnaast is de taakstraf mede bedoeld als alternatief voor vrijheidsbeneming, zie ook artikel 40 lid 4 IVRK. Als de taakstraf naast vrijheidsbeneming moet worden opgelegd zoals hier wordt voorgesteld, dan is de taakstraf feitelijk geen alternatief meer voor vrijheidsbeneming. Bovendien worden straffen met dit voorstel zwaarder: het opleggen van enkel een taakstraf is immers voor sommige feiten niet meer mogelijk. De reden voor deze verzwaring kan bij minderjarigen gelet op het IVRK niet zonder meer zijn gelegen in repressieve argumenten. Uit dat artikel vloeit voor Nederland voort dat minderjarigen in strafrechtelijke procedures worden behandeld op een wijze die hun re-integratie bevordert. Nu onderbouwing van de noodzaak voor deze verzwaring ontbreekt, valt niet in te zien waarom een dergelijke vergaande beperking van de rechterlijke vrijheid noodzakelijk is.²²⁴

5.4.6 Weigering bezoek gedurende 12 maanden

De RSJ is van mening dat het, gelet op het voor jeugdigen zwaarwegende belang om bezoek te ontvangen zoals hun ouders, niet proportioneel is dat hen de toegang gedurende 12 maanden kan worden ontzegd. Deze termijn verdraagt zich niet zonder meer met art. 37 sub c IVRK, dat het kind het recht geeft om contact met zijn familie te onderhouden, tenzij dit niet in zijn belang wordt geacht. Op grond van art. 25 IVRK heeft het kind bovendien recht op een periodieke evaluatie van zijn behandeling en van alle omstandigheden die verband houden met zijn plaatsing.²²⁵

5.5 Tussenconclusie

In hoofdstuk 5 is gekeken hoe het wetsvoorstel tot invoering van het adolescentenstrafrecht zich verhoudt tot het internationale jeugdstrafrecht.

²²¹ Rapport van de commissie Anneveldt 1982, p. 16.

²²² Notitie van Defence for Children International 2011.

²²³ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p.16.

²²⁴ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p.16.

²²⁵ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012, p. 24.

Het plan van het kabinet om het adolescentenstrafrecht in te voeren is slechts een verbetering voor jongeren tussen de achttien en drieëntwintig jaar. Voor minderjarigen, en dan met name zestien- en zeventienjarigen, hebben de voorgestelde wijzigingen enkele verstrekkende gevolgen.

Uit de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel volgt dat het kabinet het adolescentenstrafrecht vorm tracht te geven binnen de grenzen die worden gesteld door het IVRK. Op basis van de toetsing de voorstellen aan de verdragen en richtlijnen kan geconcludeerd worden dat een groot aantal van door de staatssecretaris voorgestelde maatregelen in strijd zijn met het met artikel 37 IVRK of artikel 40 IVRK, maar ook met de Beijing Rules, de Havana Rules en de Riyadh Guidelines.

Gelet op de voorgestelde wijzigingen en aanscherpingen van het jeugdstrafrecht zal de pedagogische grondslag niet langer als het leidende beginsel van het jeugdstrafrecht gelden. De beveiliging van de samenleving en de vergelding wordt belangrijker. Het belang van een zo goed mogelijke ontwikkeling van jeugdigen en jongvolwassenen, die met name in de Riyadh Guidelines sterk naar voren komt, is daaraan ondergeschikt.

Hoofdstuk 6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen met betrekking tot de onderzoeksvraag en de deelvragen nog eens kort onder de aandacht geplaatst. Uiteindelijk zal de onderzoeksvraag worden beantwoord. Op basis van de conclusie zal ik ter afsluiting een aantal aanbevelingen formuleren.

6.2 Bevindingen

In hoofdstuk 2 is gekeken naar eerdere voorstellen tot invoering van het adolescentenstrafrecht. Voorts is onderzocht waarom deze voorstellen niet hebben geleid tot een apart adolescentenstrafrecht.

De commissie Wiarda (1971) adviseerde om voor personen in de leeftijd van achttien tot drieëntwintig à vijfentwintig jaar een afzonderlijk strafrecht in het leven te roepen met eigen straffen en maatregelen. In navolging van de commissie Wiarda gaf de commissie Anneveldt (1982) als advies aan de wetgever om het jeugdsanctierecht ook van toepassing te verklaren op achttien tot vierentwintigjarigen. Het voorstel tot invoering van een apart adolescentestafrecht werd bij de inwerkingtreding van het nieuwe jeugdstraf(proces)recht in 1995 echter niet overgenomen. De wetgever vond het niet nodig om ook voor jongvolwassenen in de leeftijd van achttien tot vierentwintig jaar afzonderlijke bepalingen op te nemen. Zij vond het meer gepast om aansluiting te zoeken bij de bestaande tweedeling tussen het algemene strafrecht enerzijds en het bijzondere strafrecht voor jongeren anderzijds.

De commissie Wiarda, Weijers (2006) en Doreleijers (2009) stellen voor om een apart adolescentenstrafrecht in het leven te roepen. Als maximum leeftijd zitten ze nagenoeg op één lijn (tussen de drieëntwintig en vijfentwintig jaar). Qua minimum leeftijd is dat niet het geval. De commissie Wiarda pleit voor achttien jaar, terwijl Weijers en Doreleijers het adolescentestafrecht vanaf vijftien à zestien jaar willen laten ingaan. Een andere overeenkomst tussen beide deskundigen is dat zij veel belang hechten aan de ontwikkeling van de persoon van de dader.

De commissie Anneveldt adviseert als enige om het jeugdstrafrecht ook van toepassing te laten verklaren op achttien- tot vierentwintigjarigen. Een afzonderlijk adolescentenstrafrecht met nieuwe straffen en maatregelen hoeft wat de commissie betreft dan ook niet te worden ingevoerd.

In hoofdstuk 3 is het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht en de voorgenomen straffen en maatregelen uitvoerig besproken waarna in hoofdstuk 4 de eventuele knelpunten ten aanzien van de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot het jeugdstrafrecht aan de orde zijn gekomen.

Zo betekent een verhoging van het sanctiepakket voor jongvolwassenen tot drieëntwintig jaar eveneens een verhoging van de bovengrens van het jeugdstrafrecht tot drieëntwintig jaar. Uit onderzoek is gebleken dat de mentale ontwikkeling van jongvolwassenen doorgaat tot vierentwintig jaar, waardoor een bovengrens van vierentwintig jaar mijns inziens meer voor de hand ligt. Voorts

ontbreekt bij de toepassing van artikel 77c Sr jo. 359 lid 5 Sv de verplichting tot het opstellen van een gedragskundig advies. Zodoende kan de informatie over de persoonlijke omstandigheden en de psychische ontwikkeling van de verdachte niet in de beoordeling worden meegenomen.

De staatssecretaris stelt voor om niet enkel een taakstraf op te leggen bij ernstige gewelds- en zedendelicten. De taakstraf biedt door haar pedagogische karakter de mogelijkheid om de gevolgen van negatief gedrag duidelijk te maken. Vrijheidsbeneming is juist vergeldend van aard. Voorts is de taakstraf in beginsel een alternatief voor vrijheidsbeneming. Dit vervalt als beide sancties tezamen moeten worden opgelegd. Daarnaast moet de rechter indien hij geen taakstraf kan opleggen, een vrijheidsbenemende sanctie opleggen. Dit leidt tot spanning met artikel 37 sub c IVRK.

Het voorstel tot verhoging van de maximale duur van de detentie naar vier jaar is in strijd met artikel 37 sub b IVRK. Voorts wordt gelet op de hoogte van de maximale straf wordt de jeugdige wordt ten onrechte als volwassene aangesproken.

Bij het voornemen om de PIJ-maatregel om te zetten in de TBS-maatregel komt het belang van de ontwikkeling van de jeugdige te vervallen. De TBS-maatregel is namelijk gericht op beveiliging van de samenleving. Daarnaast is het in theorie denkbaar dat een jeugdige die op twaalfjarige leeftijd in de PIJ terecht komt uiteindelijk in de 'longstay' belandt.

Ten aanzien van de aansluiting en samenwerking tussen de jeugdreclassering en de volwassenenreclassering is het nog onduidelijk in welke vorm de aansluiting gaat plaatshebben aangezien jeugdzorg onderdeel gaat uitmaken van de gemeente. Voorts is voor de jeugdige de overgang van de Maatregel van Hulp en Steun (jeugdreclassering) naar Toezicht en Begeleiding door de volwassenenreclassering mijns inziens een grote stap.

Ten slotte blijft het door de handhaving van het voorbehoud op artikel 37 sub b IVRK mogelijk dat zestien- en zeventienjarigen op grond van artikel 77b Sr rechtens hun vrijheid kan worden ontnomen.

In hoofdstuk 5 is gekeken hoe het wetsvoorstel tot invoering van het adolescentenstrafrecht zich verhoudt tot het internationale jeugdstrafrecht.

Het plan van het kabinet om het adolescentenstrafrecht in te voeren blijkt slechts een verbetering te zijn voor jongeren tussen de achttien en drieëntwintig jaar. Voor minderjarigen, en dan met name zestien- en zeventienjarigen, hebben de voorgestelde wijzigingen enkele verstrekkende gevolgen.

Uit de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel volgt dat het kabinet het adolescentenstrafrecht vorm tracht te geven binnen de grenzen die worden gesteld door het IVRK. Op basis van de toetsing de voorstellen aan de verdragen en richtlijnen kan geconcludeerd worden dat een groot aantal van door de staatssecretaris voorgestelde maatregelen in strijd zijn met het met artikel 37 IVRK of artikel 40 IVRK, maar ook met de Beijing Rules, de Havana Rules en de Riyadh Guidelines.

Gelet op de voorgestelde wijzigingen en aanscherpingen van het jeugdstrafrecht zal de pedagogische grondslag niet langer als het leidende beginsel van het jeugdstrafrecht gelden. De beveiliging van de samenleving en de vergelding wordt belangrijker. Het belang van een zo goed mogelijke ontwikkeling

van jeugdigen en jongvolwassenen, die met name in de Riyadh Guidelines sterk naar voren komt, is daaraan ondergeschikt.

Nu de deelvragen zijn beantwoord, dient er ten slotte een antwoord te worden gegeven op de probleemstelling:

In hoeverre zijn de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van straffen en maatregelen, zoals neergelegd in het wetsvoorstel tot invoering van het adolescentenstrafrecht, in overeenstemming met de artikelen 37 en 40 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)?

De voorgestelde wijzigingen betekenen een verruiming van de wetgeving waarbij de wetgever is gehouden aan een belangenafweging. Enerzijds kijkt de overheid naar haar belang om maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om de criminaliteit onder risicjongeren beter en effectiever aan te pakken, recidive terug te dringen en de maatschappij te beveiligen. Anderzijds dient de wetgever de kinderrechten zoals neergelegd in het IVRK te waarborgen.

Hoewel mijn onderzoek zich in beginsel niet richt op de noodzaak tot het invoeren van een (apart) adolescentenstrafrecht op basis van de door de staatssecretaris veronderstelde toegenomen criminaliteitscijfers, wil ik hier toch nog een en ander over opmerken. In navolging van Weijers en de RSJ ben ik namelijk van mening dat de staatssecretaris geen reden heeft om aan te nemen dat de jeugdcriminaliteit is toegenomen. Uit de publicaties van het ministerie van Veiligheid en Justitie blijkt namelijk zelfs een afname van de geregistreerde jeugdcriminaliteit tussen 2005 en 2010 van bijna veertig procent. Het aantal jeugd detenties is tussen 2005 en 2010 meer dan gehalveerd, zes justitiële jeugdinrichtingen zijn inmiddels gesloten en ook uit onderzoek onder slachtoffers blijkt dat Nederland veiliger is geworden. Met andere woorden, Teeven schetst mijns inziens gewoonweg een beeld dat niet bestaat.

Uit de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel volgt dat het kabinet bij de invoering van het rekening houdt met de grenzen die worden gesteld door het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en de voorbehouden die daarbij door Nederland zijn gemaakt. Ten aanzien van het voorbehoud bij artikel 37 sub c IVRK is deze stelling correct aangezien dit voorbehoud gehandhaafd blijft. Echter, voor wat betreft het vormgeven van de maatregelen binnen de grenzen van het IVRK heb ik echter zo mijn twijfels.

Naar mijn mening is het plan van het kabinet om het adolescentenstrafrecht in te voeren slechts een verbetering voor jongeren tussen de achttien en drieëntwintig jaar. De voorgestelde maatregelen hebben ten aanzien van het IVRK in relatie tot deze groep jongvolwassenen geen noemenswaardige gevolgen. Dat is overigens niet verwonderlijk gelet op de reikwijdte van artikel 1 IVRK.²²⁶ Voor

²²⁶ Artikel 1 IVRK:

“For the purposes of the present Convention, a child means every human being below the age of eighteen years unless, under the law applicable to the child, majority is attained earlier.”

minderjarigen, en dan met name zestien- en zeventienjarigen, hebben de voorgestelde wijzigingen juist wel enkele verstrekkende gevolgen.

Al met al mag je gelet op bovenstaande toetsing concluderen dat een groot aantal van door de staatssecretaris voorgestelde maatregelen in strijd zijn met artikel 37 IVRK en artikel 40 IVRK, maar ook met verschillende regels uit de Beijing Rules, de Havana Rules en de guidelines uit de Riyadh Guidelines. Bovendien treedt er met de invoering van de voorstellen een verschuiving op van het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht naar de beveiliging van de samenleving en de vergelding zoals deze in het commune strafrecht geldt. Uit onderzoek is gebleken dat een pedagogische behandeling recidivegedrag veel meer vermindert dan alleen het straffen. Derhalve dient juist het pedagogische aspect in het jeugdstrafrecht gewaarborgd te blijven.

In dit kader is het overigens opvallend dat in het wetsvoorstel geen enkele keer wordt verwezen naar het kernbeginsel van het van het belang van het kind (artikel 3 IVRK).²²⁷ Je kunt je dus afvragen in hoeverre dit beginsel is meegenomen ten aanzien van de plannen voor zestien- en zeventienjarigen.

6.3 Aanbevelingen

Gelet op bovenstaande uitkomsten naar aanleiding van mijn onderzoek wil ik een aantal aanbevelingen doen over een eventuele invoering van een adolescentenstrafrecht.

Allereerst wil ik de staatssecretaris aanbevelen om ten aanzien van een drietal voorgestelde maatregelen te komen tot een deugdelijke en overtuigende onderbouwing.

Zo valt het ten eerste bij de vaststelling van de leeftijdsgrenzen op dat de staatssecretaris kiest voor een categorie van jongvolwassenen tot drieëntwintig jaar, maar dat hij deze keuze niet uitlegt. De RSJ spreekt echter over een bovengrens van vierentwintig jaar terwijl ook vijfentwintig jaar in de literatuur wordt genoemd. Het feit dat in de brief van de staatssecretaris afwisselend wordt gesproken over een ondergrens van het adolescentenstrafrecht van vijftien en zestien jaar, roept eveneens vragen op.

Ten tweede behoeft de keuze van een flexibel systeem van leeftijdsgrenzen boven een strikt systeem ook nadere uitleg. Volgens de staatssecretaris kan bij een flexibel systeem in combinatie met een apart jongvolwassenenstrafrecht beter rekening worden gehouden met de ontwikkeling van de adolescent, de ernst van het feit en de omstandigheden waaronder het feit is begaan. Een flexibel systeem geeft de rechter immers handvaten om te sanctioneren op maat, zo stelt hij. Daarnaast moet een rechter in het flexibele systeem eveneens kiezen voor òf het jeugdstrafrecht òf het commune strafrecht. Een systeem van vaste leeftijdsgrenzen sluit maatwerk mijns inziens overigens niet uit.

Ten slotte dient de staatssecretaris nader in te gaan op de vraag hoe er moet worden omgegaan met de verschillende leeftijdscriteria die een rol kunnen spelen bij de overgang van jeugdstrafrecht naar het

²²⁷ Artikel 3 lid 1 IVRK:

“In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration.”

commune strafrecht. Enerzijds heeft de jeugdige verdachte een leeftijd ten tijde van het plegen van het delict, anderzijds heeft de rechter te maken met de leeftijd van de verdachte tijdens de terechtzitting.

De leeftijd ten tijde van het delict betreft de rechtvaardiging voor het opleggen van een strafrechtelijke sanctie gekoppeld aan de verwijtbaarheid. De feitelijke leeftijd bepaalt doorgaans de individuele behoefte van de jongere of jongvolwassene.

De voorgestelde maatregelen van het kabinet om een adolescentenstrafrecht in te voeren vanaf zestien jaar acht ik niet wenselijk. Het invoeren van het voorgestelde adolescentenstrafrecht is een rigoureuze verandering ten opzichte van de huidige wetgeving voor jeugdigen en een verslechtering van de rechtspositie voor de zestien- en zeventienjarigen.

Mijns inziens is het bij jeugdigen met name van belang om effectief te reageren op strafbaar gedrag. Detentie of opsluiting dienen echter in het belang van het kind slechts als laatste redmiddel te fungeren. Gelet op de onderzoeken omtrent het vermogen van jeugdigen om situaties te beoordelen en te bevatten, dienen jongeren onder de achttien jaar niet volgens het volwassenenstrafrecht vervolgd te worden. Om deze reden wil ik de aanbeveling doen om het Nederlandse voorbehoud bij artikel 37 sub c IVRK op te heffen. Op alle minderjarigen van twaalf tot en met zeventien jaar moet het jeugdstrafrecht van toepassing zijn.

Ten slotte ben ik van mening dat er een apart adolescentenstrafrecht moet worden ingevoerd voor jongvolwassenen tussen de achttien- en vierentwintig jaar. Zo blijft het jeugdstrafrecht van toepassing op jongeren vanaf twaalf tot zeventien jaar en geldt het commune strafrecht vanaf vijfentwintig jaar.

Ik stel voor zeventien jaar als bovengrens voor het jeugdstrafrecht te handhaven gelet op artikel 1 IVRK.

Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat tussen het achttiende- en het drieëntwintigste levensjaar nog wel belangrijke wijzigingen in de zogenaamde ‘normale’ ontwikkeling kunnen optreden die van invloed zijn op de overgang naar volwassenheid.

Het is noodzakelijk dat er rekening gehouden dient te worden met het feit dat jongvolwassenen van achttien- tot vierentwintig jaar veel gevoeliger kunnen zijn voor een stoornis dan jeugdigen en volwassenen. Na het vierentwintigste levensjaar nemen vooral externaliserende stoornissen af. Dat houdt in dat achttien- tot vierentwintigjarigen, waaronder delinquenten, veel kwetsbaarder kunnen zijn dan mensen van jongere leeftijd.

De meest essentiële ontwikkeling treedt pas op rond de het twintigste levensjaar. Tot die leeftijd hebben leeftijdsgenoten een uitermate grote invloed op het nemen van risicovolle beslissingen. Door een toename van de autonomie zijn mensen na die tijd pas in staat om zelf beslissingen in risicosituaties te nemen. Bovendien is uit de ontwikkelingspsychologisch- en neurobiologisch onderzoek gebleken dat een adolescent zich pas na zijn tweeëntwintigste levensjaar weinig meer aantrekt van de sociale regels van leeftijdsgenoten.

Het adolescentenstafrecht voor achttien- tot vierentwintigjarigen dient qua sanctionering middels straffen en maatregelen zwaarder te zijn dan het huidige jeugdstrafrecht, maar lichter dan het commune strafrecht. Daarin moet een goede balans gevonden worden. Er moet rekening worden gehouden met het gegeven dat jongvolwassenen in staat zijn om zeer ernstige delicten te plegen. Ook moet er veel aandacht zijn voor de persoon van de dader die middels rapportages (van de Reclassering, een psycholoog en/of psychiater) in beeld moet worden gebracht en aan de rechter moet worden voorgelegd. Er moet zorg zijn voor de behandeling van stoornissen en onderwijs voor de verdere ontwikkeling van de adolescent.

De artikelen 77b en 77c Sr kunnen wat mij betreft, mede gelet op de daling van het aantal gevallen waarbij de artikelen de laatste jaren worden toegepast, komen te vervallen.

Lijst met geraadpleegde bronnen

Boeken

Bartels 2011

J.A.C. Bartels, *Jeugdstrafrecht*, Deventer: Kluwer 2011.

Bruning & Ruitenbergh 2005

M. Bruning & G. Ruitenbergh, *Rechten van het kind in (inter)nationaal perspectief*, Amsterdam: Uitgeverij SWP 2005.

Cleiren & Nijboer 2010

C.P.M. Cleiren & J.F. Nijboer 2010, *Tekst & Commentaar, Strafrecht*, Deventer: Kluwer 2010.

Crone 2008

E. Crone, *Het puberende brein; Over de ontwikkeling van de hersenen in de unieke periode van de adolescentie*, Amsterdam: Bert Bakker 2008.

De Jonge & Van der Linden 2004

G. de Jonge & A.P. van der Linden, *Jeugd & Strafrecht, Een leer- en praktijkboek over het (internationale) jeugdstrafrecht en jeugdprocesrecht*, Kluwer Deventer: 2004.

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 jeugdprocesrecht*, Kluwer Deventer: 2007.

Doek & Vlaardingebroek 2001

J.E. Doek & P. Vlaardingebroek, *Jeugdrecht en jeugdhulpverleningsrecht*, 's-Gravenhage: Elsevier bedrijfsinformatie bv 2001

Lickona 1976

T. Lickona (editor), *Moral development and behaviour; Theory, research, and social issues*, New York: Holt, Reinhart and Winston 1976.

Meuwese e.a. 2005

S. Meuwese, M. Blaak, M. Kaandorp (red.), *Handboek Internationaal jeugdrecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2005.

Na 2011

P.T. Na, *Jeugdigen en de OM-afdoening; De Wet OM-afdoening in relatie tot artikel 40 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind*, Tilburg; Celsus juridische uitgeverij 2011.

Ruitenbergh 2003

G.C.A.M. Ruitenbergh, *Het internationaal Kinderrechtenverdrag in de Nederlandse rechtspraak*, Uitgeverij SWP Amsterdam: 2003.

Van der Linden 2006

A.P. van der Linden (red.), *Honderd jaar zorg om het kind; Jeugdbescherming en jeugdstrafrecht nader bekeken*, Deventer: Kluwer 2006.

Weijers 2006

I. Weijers, *Jeugdige dader, volwassen straf?*, Deventer: Kluwer 2006.

Weijers & Eliaerts 2008

I. Weijers & C. Eliaerts, *Jeugdcriminologie: achtergronden van jeugdcriminaliteit*, Boom Juridische uitgevers Den Haag: 2008.

Weijers & Imkamp 2008

I. Weijers & F. Imkamp, *Jeugdstrafrecht: in internationaal perspectief*, Boom Juridische uitgevers, Den Haag: 2008.

*Artikelen***Arnett 2000**

J.J. Arnett, 'Emerging Adulthood, A Theory of Development From the Late Teens Through the Twenties', in: *American Psychologist*, May 2000, Vol. 55 No. 5, p. 469 – 480.

Doreleijers 2009

Th.A.H. Doreleijers, 'Te oud voor het servet, te jong voor het tafellaken', *FJR* 2009-68, p. 181-185.

Doreleijers & Fokkens 2010

Th.A.H. Doreleijers & J.W. Fokkens, 'Minderjarigen en jongvolwassenen: pleidooi voor een evidence based strafrecht', in: *Rechtstreeks* 2010, nr. 2.

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.' in *Developmental Psychology* 2005, 41, 625-635.

Kohlberg 1976

L. Kohlberg, 'Moral Stages and Moralisation, the cognitive-developmental approach', in Lickona 1976, p. 31-53

Liefaard 2011

T. Liefaard, 'Strafrecht voor adolescenten; Een kritische analyse van de plannen van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie', in *NJB* 2011, p. 2496 - 2502.

Weijers 2008

I. Weijers, 'De adolescent', in: Weijers & Eliaerts 2008, p. 71-83.

Weijers 2008

I. Weijers, 'De leeftijdsgrenzen', in: Weijers & Imkamp 2008, p. 267-283.

Weijers 2012

I. Weijers, 'Adolescentenstrafrecht': Kanttekeningen bij voorstel staatssecretaris Teeven', in *Ars Aequi* maart 2012, p. 198-202.

Adviezen, rapportages

Advies van de Kinderombudsman 2012

Advies over het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, 'Een nieuwe kans?!', de Kinderombudsman: Den Haag; 23 februari 2012.

Advies van de Raad voor de Rechtspraak 2012

Advies conceptwetsvoorstel tot Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de invoering van adolescentenstrafrecht, van de Raad voor de Rechtspraak, Den Haag: 23 maart 2012.

Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2011

Advies 'Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig!' van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming, Den Haag: 14 maart 2011.

Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2012

Advies 'Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, Een gemiste kans' van de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming, Den Haag: 14 maart 2012.

Brief van Bruning e.a. 2011

Brief 'Zorgen naar aanleiding van het voorstel voor invoering van een 'adolescentenstrafrecht'', van M. Bruning, Th.A.H. Doreleijers, G. de Jonge, P.H. van der Laan, T. Liefwaard, H. Lodewijks, R.W. Slagter en I. Weijers, Vrije Universiteit Amsterdam: 5 oktober 2011.

Gespreksnotitie van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2011

Gespreksnotitie ten behoeve van de hoorzitting bij de Vaste Kamercommissie VenJ over het Adolescentenstrafrecht, Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming: Den Haag, 28 september 2011.

Eindrapport WODC 2001 (samenvatting)

Eindrapport: Het nieuwe jeugdstrafrecht: vijf jaar ervaring in de praktijk, WODC, M. Kruissink en C. Verwers, Den Haag: 2001.

Handreiking jeugdstrafrecht 2008

Programma Aanpak Jeugdcriminaliteit, Handreiking jeugdstrafrecht, Sancties, voorwaarden en nazorg, Den Haag; oktober 2008.

Notitie van Defence for Children International 2011

Notitie 'Het adolescentenstrafrecht pakt verkeerd uit voor minderjarigen', Defence for Children International, 6 oktober 2011

Preadvies van de Adviescommissie Strafrecht 2012

Preadvies van de Adviescommissie Strafrecht inzake het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van strafvordering en enige andere wetten in verband met de invoering van een adolescentenstrafrecht, Adviescommissie Strafrecht: Amsterdam 28 februari 2012.

Rapport van de commissie Anneveldt 1982

Rapport van de commissie herziening strafrecht voor jeugdigen: Sanctierecht voor jeugdige, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij 1982.

Rapport van de commissie Overwater 1951

Rapport van de Commissie ingesteld met het doel advies te dienen over de vraag in welke richting het Rijkstucht- en opvoedingswezen en in verband daarmee het kinderstrafrecht zich zullen moeten ontwikkelen, 's-Gravenhage: Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf 1951.

Rapport van de commissie Wiarda 1971

Rapport van de commissie voor de herziening van het Kinderbeschermingsrecht: Jeugdbeschermingsrecht, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij 1971.

Wetgevingsadvies NVvR 2012

Wetgevingsadvies 'Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de invoering van een adolescentenstrafrecht', Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, 30 maart 2012.

Wetgeving

Wet van 7 juli 1994, Stb. 1994, 528

Wet van 7 juli 1994 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en andere wetten in verband met de herziening van het strafrecht voor jeugdigen, Stb. 1994, 528, in werking getreden op 1 september 1995.

Wet van 20 december 2007, Stb 2007, nr. 575

Wet van 20 december 2007, tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de jeugdzorg met het oog op verruiming van de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding van jeugdigen (gedragsbeïnvloeding jeugdigen), in werking getreden op 1 februari 2008, KB 22 januari 2008, Stb 2008, nr. 24.

Kamerstukken

Kamerstukken II 1897/98, 219.

Kamerstukken II 1978/79, 15 417.

Kamerstukken II 1989/90, 21 327

Kamerstukken II 2010/11, 28 741

Kamerstukken II 2010/11, 32 417

Jurisprudentie

EHRM 21 februari 1996, nr. 21928/93 (Hussain v. the UK)

EHRM 21 februari 1996, nr. 23389/94 (Singh v. the UK).

EHRM 16 december 1999, nr. 24724/94 en 24888/94 (T. and V. v. the UK, Bulgar Case)

HR 22 november 2005, LJN: AU3887

Hof Arnhem 3 december 2004, LJN; AR6814

Hof Amsterdam, 2 april 2010, LJN BL9992

Rechtbank Alkmaar, 9 maart 2010, LJN BL7983