

Het adolescentenstrafrecht

Een onderzoek naar de wenselijkheid van het adolescentenstrafrecht op basis van een analyse van het relevante juridisch en criminologisch raamwerk.



Afstudeerscriptie

Auteur: Els de Blouwe
Studentnummer: 2024598
Opleiding: Juridische Hogeschool Avans-Fontys
Afstudeerorganisatie: Expertisecentrum Veiligheid 's-Hertogenbosch
Tilburg, 27 mei 2013

Het adolescentenstrafrecht

Een onderzoek naar de wenselijkheid van het adolescentenstrafrecht op basis van een analyse van het relevante juridisch en criminologisch raamwerk.

Tilburg, 27 mei 2013

Auteur:	Els de Blouwe
Studentnummer:	2024598
Opleiding:	Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg
Afstudeerperiode:	4 februari 2013 – 27 mei 2013
Afstudeerorganisatie:	Expertisecentrum Veiligheid 's-Hertogenbosch, Lectoraat Veiligheid, Openbare orde en Recht
Afstudeermentor:	Mr. S.D. Adjiembaks
1 ^e Afstudeerdocent:	Prof.dr. E.W. Kolthoff
2 ^e Afstudeerdocent:	Mr. W.G. Verheijen

Voorwoord

Eindelijk is het dan zover; voor u ligt mijn afstudeerscriptie ter afronding van mijn studie Hbo-Rechten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys. Voor deze onderwijsinstelling en het destijds redelijk ‘nieuwe’ Hbo-Rechten, koos ik een aantal jaar geleden met volle overtuiging. Ik heb aan mijn studieperiode op de Juridische Hogeschool in Tilburg veel mooie herinneringen overgehouden en heb hierbij zelf kunnen ondervinden wat een mooie en veelzijdige wetenschap ‘het recht’ is! Het schrijven van deze scriptie bevestigde dit nogmaals voor mij.

Deze afstudeerscriptie is geschreven in opdracht van het Expertisecentrum Veiligheid bij het Lectoraat Veiligheid, Openbare orde en Recht. Na een periode als student-assistent bij dit lectoraat, heb ik de mogelijkheid gekregen zelf een onderzoek te doen. In het kader van deze beide perioden, wil ik graag enkele personen een dankwoord toespreken:

Allereerst gaat mijn speciale dank uit naar mevrouw S. Adjiembaks die het voor mij mogelijk heeft gemaakt een kijkje te nemen in haar interessante promotieonderzoek. In deze periode heb ik veel nieuwe kennis opgedaan en interesse ontwikkeld, waarmee ik uiteindelijk mijn eigen afstudeeronderzoek heb vormgegeven. Ook voor doorlezen van mijn stukken en het voorzien van commentaren, wil ik mevrouw Adjiembaks bedanken. Daarnaast bedank ik de heer E. Kolthoff voor de begeleiding als afstudeerdocent tijdens het afstudeerproces en bij het afronden van de scriptie. Ook zijn commentaren en aanbevelingen op de ingestuurde stukken hebben mij geholpen deze scriptie te schrijven.

Tot slot bedank ik de heer H. van Alphen. Mede dankzij de heer van Alphen ben ik in contact gekomen met ervaren professionals van Reclassering Nederland, Bureau Jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming. De gesprekken met deze personen zijn een toegevoegde waarde geweest voor het product dat nu voor u ligt.

Els de Blouwe

Tilburg, 27 mei 2013

Inhoudsopgave

Lijst van afkortingen	3
Samenvatting.	5
1. Inleiding	7
1.1 Belangrijke wijzigingen in het jeugdstrafrecht	7
1.2 Het adolescentenstrafrecht	7
1.3 Probleemstelling	8
1.3.1 Doelstelling en vraagstelling	10
1.4 Opbouw scriptie	10
2. De bespreking van het wetsvoorstel	13
2.1 De totstandkoming en de hoofdlijnen	13
2.1.1 De 'kale' taakstraf	15
2.1.2 Jeugddetentie	15
2.1.3 De gedragsbeïnvloedende maatregel (GBM)	16
2.1.4 De maatregel plaatsing in een inrichting (Pij-maatregel)	17
2.2 De zienswijzen	19
2.2.1 De Raad van State	19
2.2.2 De Kinderombudsman	20
2.2.3 Reclassering Nederland.	20
2.2.4 De Raad voor de Kinderbescherming	20
2.3 Tot besluit	21
3. Het Nederlandse jeugdstrafrecht in internationaal perspectief	23
3.1 Het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind	23
3.1.1 Rechtskracht en toezicht	24
3.2 Nederland en het Verdrag	24
3.2.1 De voorbehouden	25
3.2.2 Doorwerking	25
3.2.3 De huidige strijdigheden met het Verdrag	26
3.3 General Comment 10 'Children's Rights in Juvenile Justice'	26
3.3.1 De aanbevelingen omtrent art. 37 en 40.	27
3.3.2 Het wetsvoorstel in het licht van het Verdrag	28
3.4 Tot besluit	28
4. De levensloopbenadering: verklaringen voor crimineel gedrag	31
4.1 De criminologie en de levensloopbenadering	31
4.2 Criminologische theorieën	32
4.2.1 De statische benadering	32
4.2.2 De dynamische benadering	33
4.2.3 De typologische benadering	34
4.3 Recente ontwikkelingen en de visie van professionals	36
4.3.1 Tijdschrift voor Criminologie 2012	36
4.3.2 De visie van professionals	37

4.4	Tot besluit	.	.	.	.	.	.	.	.	39
5.	Conclusies en aanbevelingen	.	.	.	.	.	.	.	.	41
5.1	Slotconclusie	.	.	.	.	.	.	.	.	41
5.1.1	<i>Beantwoording centrale vraagstelling</i>	.	.	.	.	.	.	.	.	43
5.2	Aanbevelingen	.	.	.	.	.	.	.	.	44
	Geraadpleegde bronnen	.	.	.	.	.	.	.	.	45
	Bijlage I	.	.	.	.	.	.	.	.	49

Lijst van afkortingen

Art.	Artikel(en)
BW	Burgerlijk Wetboek
GBM	Gedragsbeïnvloedende maatregel
GW	Grondwet
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
Pij	Plaatsing in een inrichtingen voor jeugdigen
RvS	Raad van State
Sr	Wetboek van Strafrecht
Sv	Wetboek van Strafvordering
TBO	Terbeschikkingstelling aan het onderwijs
Tbs	Terbeschikkingstelling
Trb.	Tractatenblad
v.i.	Voorlopige invrijheidsstelling

Samenvatting

In dit rapport worden de resultaten gepresenteerd van een onderzoek naar de wenselijkheid van het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht op basis van een analyse van het relevante juridisch en criminologisch raamwerk. Op 12 december 2012 diende staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie het wetsvoorstel voor de invoering van een adolescentenstrafrecht in bij de Tweede Kamer. De kern van het voorstel wordt gevormd door de ‘flexibele leeftijdsgrenzen’ rond de leeftijdsgrens van 18 jaar, waarmee het volledige sanctiepakket uit zowel het volwassen- als het jeugdstrafrecht beschikbaar wordt gesteld voor 16- tot 23-jarigen. Op basis van de persoonlijke omstandigheden en de ontwikkelingsfase van de delinquent, wordt het toepasselijke sanctiesysteem bepaald. De biologische leeftijd van de delinquent is hiermee niet meer doorslaggevend, maar eerder richtinggevend. Met het bredere pakket aan maatregelen dat op deze manier voor de delinquent beschikbaar wordt, beoogt de staatssecretaris de criminaliteit onder risicjongeren beter en effectiever aan te kunnen pakken.

Juridisch onderzoek

Allereerst is een analyse gemaakt van de hoofdlijnen van het wetsvoorstel en is inzichtelijk gemaakt welke belangrijke wijzigingen het voorstel in het jeugdstrafrecht maakt. De wijziging van art. 77c Wetboek van Strafrecht (Sr) vormt de belangrijkste aanpassing van het wetsvoorstel. Hiermee wordt de bovengrens waarop het jeugdstrafrecht toepasbaar is, verhoogd van 21 naar 23 jaar. Ook in het toezicht en de begeleiding door de jeugd- en volwassenreclassering brengt het wetsvoorstel flexibiliteit. Om onderbrekingen in het begeleidingstraject te voorkomen bij het bereiken van de 18 jaar, kan de volwassenreclassering minderjarigen vanaf 16 jaar in begeleiding nemen. De mogelijkheid om geen ‘kale’ taakstraf op te leggen bij ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en de mogelijkheid de Pij-maatregel om te zetten in een Tbs-maatregel, zijn de meest opvallende verzwaringen in het jeugdstrafrecht.

Vervolgens zijn het huidige en het gewijzigde jeugdstrafrecht naast de beginselen van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind gelegd. Nederland heeft dit Verdrag geratificeerd en heeft daarmee de verplichting deze beginselen te waarborgen in eigen land. Het blijkt dat Nederland al vele jaren door het toezichthoudend orgaan van het Verdrag wordt verzocht, meer verdragsconform haar landelijke jeugdstrafrecht in te richten. Op het meest essentiële beginsel uit het internationale jeugdstrafrecht heeft Nederland een voorbehoud gemaakt. Hiermee maakt zij het mogelijk om op minderjarigen vanaf 16 jaar het volwassenstrafrecht toe te passen, mits er aan de wettelijke voorwaarden wordt voldaan. De invoering van het adolescentenstrafrecht verandert niets aan deze strijdigheid.

Criminologisch onderzoek

De levensloopcriminologie onderzoekt veranderingen in crimineel gedrag die gedurende het leven plaatsvinden. Deze sociale wetenschap is meegenomen in het onderzoek naar de wenselijkheid van dit wetsvoorstel, omdat hiermee beoordeeld kan worden of de ingezette maatregelen tegen criminaliteit van de betreffende leeftijdsgroep aansluiten op de oorzaken van het gedrag (wat de levensloopcriminologie verklaart). Uit de bevindingen blijkt dat op basis van deze psychologische stroming binnen de criminologie, speciale strafrechtelijke aandacht naar deze groep gewenst is. Een strikte leeftijdsgrens hanteren is niet gewenst, omdat het individu in de overgang naar een nieuwe levensfase zit waar een juiste balans in wordt gezocht naar uiteindelijk een stabiele volwassenheid. Deze transitie wordt niet door ieder persoon even succesvol gemaakt. Oorzaken daarvan worden voornamelijk gevonden in het (slechte) milieu waarin de delinquent opgroeit. Hierin wordt hij veelal blootgesteld aan criminogene factoren. Enkele interviews met professionals van de Raad voor de Kinderbescherming en de jeugd- en volwassenreclassering hebben een bijdrage geleverd aan de oordeelsvorming over het wetsvoorstel.

Conclusie

Het wetsvoorstel is op basis van het onderzoek wenselijk vanwege de speciale strafrechtelijke aandacht die het brengt voor de (kwetsbare) leeftijdsgroep. In de strafbepaling wordt meer dan voorheen rekening gehouden met de persoonlijke omstandigheden en de ontwikkelingsfase van de delinquent. Dit beantwoordt de bevindingen uit de levensloopcriminologie. Ook professionals zijn blij met de aandacht die er aan deze leeftijdsgroep wordt gegeven. Dat de staatssecretaris art. 77b Sr in stand houdt, is opmerkelijk op basis van zijn eigen onderbouwing voor de invoering van het wetsvoorstel en op basis van de onderzoeksresultaten in dit rapport. Er wordt dan ook geadviseerd art. 77b Sr te verwijderen uit het Wetboek van Strafrecht en het jeugdstrafrecht te allen tijde beschikbaar te laten zijn voor minderjarigen.

Terminologie

Alvorens wordt overgegaan tot de bespreking van de totstandkoming van het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht en het onderzoek, is het van belang de terminologie te benadrukken die in dit rapport wordt aangehouden. De benaming ‘adolescentenstrafrecht’ kan in de uiteenzetting van dit onderzoek namelijk tot verwarring leiden. De leeftijden die als adolescentiejaren worden gehanteerd verschillen per cultuur, maar ook binnen de wetenschap. De wetenschap die van toepassing is in dit onderzoek is de levensloopcriminologie en hierin wordt, zo zal blijken, de volgende indeling aangehouden. Onder adolescenten worden 12 tot en met 17 jarigen verstaan en 18 tot en met 24 jarigen zijn jongvolwassenen. Duidelijk mag zijn dat wanneer gesproken wordt over minderjarigen, dit iedere persoon behelst die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, art. 1:233 Burgerlijk Wetboek (BW). Een meerderjarig persoon is automatisch op grond van datzelfde artikel een ieder die de leeftijd van 18 jaar wel heeft bereikt.

1. Inleiding

1.1 Belangrijke wijzigingen in het jeugdstrafrecht

Al sinds de invoering van de Kinderwet op 1 december 1905 benadert het jeugdstrafrecht de minderjarige verdachte op geheel andere wijze dan het volwassenstrafrecht dit doet. Destijds werd voor het eerst een apart strafrecht voor minderjarigen ontwikkeld vanuit de gedachte dat minderjarigen recht hebben op een andere strafrechtelijke behandeling dan volwassenen. Zij zijn nog niet volwassen en hebben daarmee een verminderde verantwoordelijkheid. Anders dan in het volwassenstrafrecht staat niet de vergelding als doel centraal, maar de verbetering van het gedrag. Het pakket werd zo ingericht dat het de rechter de mogelijkheid gaf een sanctie op te leggen, die zo goed mogelijk was afgestemd op de minderjarige en in het bijzonder kon bijdragen aan de (her)opvoeding.¹ Ook de bejegening in het strafprocesrecht beoogde een meer beschermend en opvoedkundig karakter. Zo dient sindsdien de behandeling ter terechtzitting achter gesloten deuren plaats te vinden, wordt aan elke minderjarige gedurende het hele proces een raadsman toegevoegd en is de jongere verplicht ter terechtzitting te verschijnen.² Niet het delict diende als leidraad te gelden, maar de toekomst van het kind.³ In de jaren die volgden vonden enkele wijzigingen plaats en werden enkele aanvullingen gemaakt. Destijds werd er geen wettelijke minimumleeftijdsgrens gehanteerd, maar door de gepresenteerde voorstellen van de commissie-Overwater aan de minister van Justitie geldt sinds 1965 de benedengrens van 12 jaar.⁴ Personen die de leeftijd van 12 jaar nog niet hebben bereikt ten tijde van het gepleegde delict kunnen in ons land niet strafrechtelijk vervolgd worden. De wetgever heeft hiervoor als reden dat personen beneden deze leeftijd in strafrechtelijke zin niet toerekeningsvatbaar zijn.⁵ Een andere belangrijke wijziging werd in 1988 gemaakt toen de bovengrens van achttien jaar werd vastgelegd naar aanleiding van advies van commissie-Wiarda. Voorheen gold de leeftijd van eenentwintig jaar als maximale leeftijd binnen het toepassingsbereik van het jeugdstrafrecht.⁶ In beginsel is het jeugdstrafrecht niet meer van toepassing wanneer een persoon ten tijde van het plegen van het delict het achttiende levensjaar heeft bereikt. In 1995 is het jeugdstrafrecht voor het laatst aanzienlijk gewijzigd, waardoor het jeugdstrafrecht een meer repressief accent heeft gekregen dan voorheen. Door de verhoging van de vrijheidsstraffen en de versoepeling van de criteria om het volwassenstrafrecht op te leggen aan 16- en 17-jarigen is het verschil tussen het jeugd- en het volwassenstrafrecht minder groot geworden. De mogelijkheid om op de zojuist genoemde leeftijdscategorie het commune strafrecht toe te passen, en dus van de hoofdregel jeugdstrafrecht af te wijken, is geregeld in art. 77b Wetboek van Strafrecht (Sr). Voor 1995 kon gebruik worden gemaakt van dit artikel als de ernst van het misdrijf én de persoonlijkheid van de dader hier aanleiding toe gaven. Sinds de wijziging is slechts één van de huidige drie criteria nog maar vereist aanwezig te zijn van art. 77b Sr.⁷ De destijds geldende vrijheidsstraffen, de arrest- en tuchtschoolsancties, zijn samengevoegd onder de nieuwe wettelijke bepaling: de jeugddetentie. Voor personen tot en met vijftien jaar kan detentie worden opgelegd voor twaalf maanden en voor de overige leeftijdsgroep minderjarigen maximaal vierentwintig maanden. Voorheen kon een vrijheidsstraf enkel voor zes maanden worden bevolen.

1.2 Het adolescentenstrafrecht

Opmerkelijk is dat bij de wijzigingen die het jeugdstrafrecht in de vorige eeuw heeft doorgemaakt verschillende commissies op grond van destijds recente wetenschappelijke inzichten al pleitten voor een aparte benadering van adolescenten en jongvolwassenen. De adviezen van de commissie-Overwater werden in 1965 grotendeels overgenomen door de minister, met uitzondering van de

¹ Doek & Vlaardingerbroek 2009, p. 419.

² De Jonge & Van der Linden, 2007, p. 60.

³ Weijers & Imkamp (red.), 2008, p. 17-30.

⁴ Van der Laan e.a., 2012-2, p.99-117.

⁵ Doek & Vlaardingerbroek, 2009, p. 516.

⁶ Kamerstukken II 1989/90, 21 327, nr. 3, p. 1-2.

⁷ De Jonge & Van der Linden, 2007, p. 82.

aparte bejegening van jongvolwassenen. De commissie constateerde onder andere op basis van bevindingen uit de pedagogische wetenschap, dat criminaliteit voortkomt uit gebrekkige geborgenheid en verwaarlozing in het gezin.⁸ Dit leidde tot nieuwe inzichten over hoe men het beste kon omgaan met dergelijke criminaliteit. Gevolg hiervan was de vaststelling van de benedengrens van 12 jaar. Toen de commissie-Wiarda adviseerde de bovengrens van 21 jaar te verlagen naar 18 jaar, waarschuwde zij het kabinet voor de ‘nieuwe’ meerderjarigheidsgroep die niet meer in aanmerking zou komen voor het jeugdstrafrecht. Er werd geadviseerd een apart strafrecht met eigen straffen en maatregelen te creëren voor 18- tot 25-jarigen. Ook in 1982 benadrukte de commissie-Anneveldt in haar zienswijze een pedagogische benadering in een sanctiestelsel voor jeugdigen. Deze commissie werd in 1979 door de minister van Justitie aangesteld met als taak advies te geven over de wensen en behoeften ten aanzien van speciale voorzieningen voor jongvolwassenen.⁹ Er werd voorgesteld om het strafrecht voor minderjarigen ook van toepassing te laten zijn op personen tot 24 jaar, maar de rechter zou wel vanaf de leeftijd van 16 jaar het volwassenstrafrecht moeten kunnen toepassen. Volgens de commissie kunnen vanuit psychisch en ontwikkelingsoogpunt jongeren in deze levensfase niet meer als minderjarigen worden beschouwd, maar hun volwassenwording is ook nog niet voltooid. Echter werd ook deze aanbeveling niet overgenomen door het kabinet, maar wel de mogelijkheid voor de rechter om volwassenstrafrecht toe te passen op personen vanaf 16 jaar.¹⁰

Sinds enige tijd staat de scheidslijn tussen het volwassen- en jeugdstrafrecht in Nederland weer ter discussie. Vanuit (wederom) de wetenschap en de praktijk zijn argumenten aan te voeren om het volwassenstrafrecht pas op latere leeftijd toe te passen. De kennis over de sociale, psychologische en neurologische ontwikkeling van adolescenten en jongvolwassenen bevestigt dat zij in hun ontwikkeling meer op minderjarigen lijken en een aparte strafrechtelijke benadering van deze groep gewenst is. De psychologische ontwikkeling ter voorkoming van risico gedrag, treedt pas na het 18^e levensjaar op. Ook is het zo dat jongeren verantwoordelijk zijn voor een relatief groot deel van de criminaliteit. Een derde van alle verdachten in 2009 bleek binnen de leeftijdsgroep van 15-23 jaar te vallen.¹¹ In aansluiting op deze tweeledige aanleiding heeft staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie op 12 december 2012 een voorstel voor *een landelijk adolescentenstrafrecht* ingediend bij de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel heeft als uitgangspunt 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.¹² Om recidive in ons land effectief terug te dringen, biedt het wetsvoorstel een breed pakket aan maatregelen om de criminaliteit van risicojongeren beter en effectiever aan te kunnen pakken. Het volledige sanctiepakket uit het jeugdstrafrecht en het gewone strafrecht wordt in beginsel beschikbaar gesteld voor de bestraffing van adolescenten en jongvolwassenen in de leeftijd van 16 tot 23 jaar. Dit wordt mogelijk gemaakt door enkele wijzigingen door te voeren in het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten. Rond de leeftijdsgrens van 18 jaar wordt hiermee maximale flexibiliteit bereikt bij het opleggen van straffen en maatregelen. Volgens de staatssecretaris geeft deze flexibiliteit de rechter meer mogelijkheid maatwerk te leveren in het individuele geval. Ondanks het feit dat de staatssecretaris in zijn ogen met het wetsvoorstel betekenis toekent aan reeds genoemde wetenschappelijk inzichten omtrent de nog niet voltooide volwassenwording van de adolescent, ontvangt hij hierop toch veel negatieve reacties. Later in dit rapport worden deze reacties besproken.

1.3 Probleemstelling

De rechter kan straks, meer dan voorheen, op basis van de persoonlijke ontwikkeling van de delinquent beslissen of een sanctie uit het jeugd- of volwassenstrafrecht op hem of haar van toepassing is. Wetenschap en politiek lijken hierin recht tegenover elkaar te staan. Zo pleiten

⁸ Van der Laan e.a., 2012, p. 101.

⁹ Idem

¹⁰ Bruning e.a., 2011, p. 12-13.

¹¹ Kamerstukken II 2012/13, 33498, nr. 3, p. 1.

¹² Kamerstukken II 2012/13, 33498, nr. 3, p. 1.

bijvoorbeeld hoogleraren Bruning, Doreleijers¹³, De Jonge, Van der Laan en anderen voor een milder strafrechtelijk regime op basis van het zojuist besproken (hersenen)onderzoek, terwijl Teeven lijkt te streven naar maatregelen die vooral een verharding van de aanpak tot gevolg hebben.¹⁴ Deze discussie en nog enkele andere hebben aanleiding gegeven voor het schrijven van dit rapport.

Meer dan voorheen het geval was, ligt met dit voorstel de nadruk op een repressieve benadering waarmee het perspectief van het slachtoffer en de beveiliging van de samenleving voorop worden gesteld. Het wetsvoorstel heeft geleid tot een stevige discussie over sanctionering en bejegening van adolescenten en jongvolwassenen. Het pedagogische karakter, dat centraal staat binnen het jeugdsanctierecht, verdwijnt volgens critici naar de achtergrond, terwijl de beveiliging van de samenleving, de vergelding van de dader en bescherming van slachtoffers worden benadrukt. Het toepassingsbereik van het jeugdstrafrecht pakket wordt wel verruimd met twee jaar.

- De vraag is of met het aangescherpte pakket aan maatregelen het beoogde doel van het voorstel, om *effectief en dadergericht* op te treden, rechtmatig worden ingezet op grond van nationale en internationale wetgeving. De Nederlandse regering heeft een juridische verplichting zich te conformeren aan de internationale normen ter bescherming en bevordering van rechten van jeugdigen op grond van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). Ook erkent zij door de ratificatie het toezicht van het VN-Comité inzake de rechten van het kind en verplicht zij zichzelf tot het afleggen van verantwoording ten overstaan van dit comité.¹⁵ Overigens handelt Nederland met het huidige strafrechtstelsel al in strijd met het IVRK door 16- en 17-jarigen te kunnen berechten volgens het volwassenstrafrecht. Zij heeft hiervoor een voorbehoud opgesteld.
- Ook is de vraag relevant of het beoogde doel van het voorstel wordt nagestreefd vanuit criminologisch oogpunt. Niet alleen in het strafrecht, maar ook in de criminologie wordt een onderscheid gemaakt in de bejegening van adolescenten en volwassenen. Deviant en crimineel gedrag worden door deze wetenschap verklaard. Het verklaren van crimineel gedrag tussen personen is waar criminologische theorieën zich van oudsher op richten. De levensloopbenadering onderzoekt daarentegen veranderingen in crimineel gedrag die gedurende het leven plaatsvinden. Veranderingen in delinquent gedrag in de adolescentie periode, worden door criminologen over langere tijd bij individuen of groepen onderzocht en vervolgens wordt bekeken hoe de aard en het patroon van delinquent gedrag wordt beïnvloed door leeftijd.¹⁶ Deze psychologische stroming in de criminologie is relevant voor dit vraagstuk, logischerwijs zullen ingezette maatregelen en interventies tegen crimineel gedrag hierop zijn gebaseerd.
- Door het Van Montfoort Collegio is in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie een 'nieuwe' beleidsmethodiek opgesteld voor de jeugd- en volwassenreclassering naar aanleiding van het voorstel. Dit rapport introduceert het *adolescentenreclassering* en dient als handreiking voor de drie reclasseringsinstellingen; Reclassering Nederland, de Jeugdreclassering en de Raad voor de Kinderbescherming om te reclasseren met 16- tot 23-jarigen.¹⁷ De staatssecretaris wil namelijk ook in het toezicht en de begeleiding door de reclasseringsinstellingen meer flexibiliteit rond het 18^e levensjaar aanbrengen. Om deze reden gaat (onder andere) art. 77hh Sr het mogelijk maken om op 16- en 17-jarigen volwassenreclassering toe te passen. De bedoeling is dat in de begeleiding van de adolescent of jongvolwassene geen onderbrekingen worden aangebracht. Door middel van interviews met professionals van Reclassering Nederland, de Jeugdreclassering en de Raad voor de Kinderbescherming wordt hun visie op zowel de inhoudelijke (materiele) wijzigingen als de directe procedurele gevolgen voor deze instellingen in kaart gebracht. De meningen over de (voorspellende) werking van het adolescentenstrafrecht in de praktijk leveren een bijdrage voor de oordeelsvorming over het wetsvoorstel.

¹³ Doreleijers e.a. (red.), 2010.

¹⁴ Blokland e.a., 2012, p. 91.

¹⁵ Blaak e.a. (red.), 2005, p. 15.

¹⁶ Kolthoff, 2011, p. 134.

¹⁷ Vogelvang e.a., 2012.

1.3.1 Doelstelling en vraagstelling

Het doel van deze scriptie is een onderzoeksrapport en een advies aan te leveren ten aanzien van de wenselijkheid van de invoering van een adolescentenstrafrecht in Nederland. Het rapport is gebaseerd op een analyse van het juridisch en criminologisch raamwerk inclusief de mogelijke voor- en nadelen van de invoering.

De vraag die in deze scriptie centraal staat luidt:

Is het vanuit juridisch en criminologisch oogpunt wenselijk een landelijk adolescentenstrafrecht in te voeren (in relatie tot het doel van het voorstel waarmee een effectieve en dadergerichte aanpak wordt beoogd te realiseren)?

Onderstaande vragen zijn ondersteunend in de beantwoording van de centrale vraag:

1. Wat zijn de uitgangspunten van het wetsvoorstel en welke wijzigingen vinden op basis van het voorstel plaats?
2. In hoeverre waarborgt Nederland de bepalingen uit het IVRK in relatie tot het wetsvoorstel?
3. Hoe verhouden de oorzaken van crimineel gedrag en mogelijke preventieve maatregelen gebaseerd op de levensloopcriminologie zich tot het wetsvoorstel?
4. Welke aanbevelingen zijn er af te leiden op basis van visies van professionals uit het werkveld ten aanzien van het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht?

De vragen worden beantwoord door middel van de onderzoeksresultaten die voortkomen uit een inhoudsanalyse die wordt gedaan bij zowel het onderzoek naar het recht als het onderzoek naar verklaringen van crimineel gedrag van de betreffende leeftijdsgroep volgens de levensloopcriminologie. Nationale en internationale rechtsbronnen en literatuur worden gezocht, geanalyseerd, vergeleken en geïnterpreteerd om daarmee antwoorden te vinden op de deelvragen. Met deze strategie wordt vanuit juridisch en criminologisch oogpunt het onderzoeksonderwerp geanalyseerd en duidelijk in kaart gebracht. Tot slot wordt er nog een onderzoeksinterview gedaan. Er worden vijf interviews gehouden met professionals van de reeds besproken reclasseringsinstellingen. Hun visie op 'de nieuwe aanpak' draagt bij om een goed onderbouwd oordeel te kunnen vormen over de wijzigingen binnen het jeugdstrafrecht.

1.4 Opbouw scriptie

In dit rapport wordt in hoofdstuk 2 het wetsvoorstel geanalyseerd door een uiteenzetting te maken van de wijzigingen die staatssecretaris Teeven met het voorstel doorvoert in het jeugdstrafrecht. Het voorstel is de basis van dit onderzoeksrapport. De wijzigingen die het meest ter discussie staan naar aanleiding van adviezen worden besproken. Voor de motivering van de aanpassingen wordt de Memorie van Toelichting veelal geraadpleegd, maar ook parlementaire en ingekomen stukken. In dit hoofdstuk wordt de eerste deelvraag beantwoord:

Wat zijn de uitgangspunten van het wetsvoorstel en welke wijzigingen vinden op basis van het voorstel plaats?

In hoofdstuk 3 worden de wijzigingen die het meest relevant zijn voor het onderzoek getoetst aan bepalingen uit het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK) dat voor Nederland na ratificatie op 8 maart 1995 in werking trad. Na een korte bespreking van het verdrag worden artikel 37 en 40 besproken, deze bepalingen zijn het meest van belang voor de beoordeling van de wijzigingen in het jeugdstraf(proces)recht. Art. 37 is de verbodsbepaling op marteling, wrede of onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing en de vrijheidsbeneming. De regels die minimaal in acht moeten worden genomen bij vervolging en berechting van jeugdigen zijn vastgelegd in art. 40 van het verdrag. Deze artikelen staan reeds ter discussie, omdat Nederland de mogelijkheid biedt het volwassenstrafrecht ook toe te passen op 16- en 17-jarigen. In dit hoofdstuk wordt de tweede deelvraag beantwoord:

In hoeverre waarborgt Nederland de bepalingen uit het IVRK in relatie tot het wetsvoorstel?

In hoofdstuk 4 wordt allereerst het theoretisch kader van de criminologische benadering besproken. In de eerst paragraaf wordt ingegaan op de psychologische stroming binnen de criminologie, de levensloopbenadering. Ook zal worden ingegaan op de drie theorieën die crimineel gedrag in de adolescentie en jongvolwassenheid verklaren. De verklaringen voor zowel de toe- als de afname van de *age-crime curve* worden in de volgende paragraaf besproken. Deze curve is een weergave van de toenemende delinquentie in de betreffende leeftijdscategorie, 16-22 jaar. Ten slotte wordt het belang van een aparte strafrechtelijke bejegening van zowel adolescenten als jongvolwassenen door middel van recente onderzoeksresultaten uit de levensloopcriminologie beschreven. Aan de hand hiervan wordt uiteindelijk beoordeeld of het wetsvoorstel voor een landelijk adolescentenstrafrecht wenselijk is op basis van deze stroming binnen de criminologie. Het hoofdstuk beantwoordt onderstaande deelvraag:

Hoe verhouden de oorzaken van crimineel gedrag en mogelijke preventieve maatregelen gebaseerd op de levensloopcriminologie zich tot het wetsvoorstel?

Tot slot wordt er in het laatste deel van hoofdstuk 4 verslag gedaan van enkele interviews die zijn gehouden met professionals van Reclassering Nederland, de Jeugdreclassering en de Raad voor de Kinderbescherming. Deze personen is gevraagd naar hun visie op de veranderingen die het adolescentenstrafrecht met zich meebrengt. Dit korte onderzoek naar de praktijk draagt bij aan een goed onderbouwde oordeelsvorming over het wetsvoorstel van staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie. Er wordt antwoord gegeven op de vraag:

Welke aanbevelingen zijn er af te leiden op basis van visies van professionals uit het werkveld ten aanzien van het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht?

Het laatste hoofdstuk bevat de conclusies en aanbevelingen. De conclusies zijn gebaseerd op de resultaten en bevindingen zoals die in de eerdere hoofdstukken in het rapport zijn gepresenteerd. Hiermee wordt antwoord gegeven op de centrale vraagstelling van het onderzoek. Het hoofdstuk wordt afgesloten met enkele aanbevelingen naar aanleiding van het onderzoek.

2. De bespreking van het wetsvoorstel

In dit hoofdstuk wordt het wetsvoorstel van staatssecretaris Teeven voor een landelijk adolescentenstrafrecht besproken. Het voorstel vormt de basis van het onderzoek en verdient daarom een uitgebreide bespreking. In de eerste paragraaf worden de totstandkoming en de hoofdlijnen van het wetsvoorstel besproken. Ook worden de belangrijkste voorgestelde wijzigingen in het jeugdsanctierecht uiteengezet. In paragraaf 2 worden het verplichte advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en enkele andere zienswijzen van adviesorganen belicht. De wijzigingen die naar aanleiding van de adviezen het meest ter discussie worden gesteld komen in deze paragraaf naar voren. De reactie op het wetsvoorstel van de Raad voor de Kinderbescherming is toegevoegd in bijlage I van het rapport.

2.1 De totstandkoming en de hoofdlijnen

Het kabinet wil een veiliger Nederland en neemt daarom concrete maatregelen om criminaliteit onder risicjongeren effectief aan te kunnen pakken. Jongeren en jongvolwassenen in de leeftijdsgroep van 15 tot 23 jaar zijn verantwoordelijk voor een buitenproportioneel deel van de criminaliteit. Zo blijkt uit het *Landelijk Verdachtenbeeld 2009* dat naar schatting een kleine 30% van alle verdachten in deze leeftijdsgroep valt. Een betere aanpak van deze groep kan zo een forse bijdrage leveren aan een veiliger Nederland.¹⁸ Bij het geven van een (strafrechtelijke) reactie op strafbaar gedrag van de jongere is het ook belangrijk om rekening te houden met inzichten uit recente onderzoeken naar de neurobiologische ontwikkeling van jongeren.¹⁹ Ook dit gegeven is een aanleiding geweest voor de staatssecretaris om een nieuwe aanpak te ontwikkelen voor de betreffende leeftijdsgroep. Onderzoek laat namelijk zien dat veel psychische functies die van belang zijn voor de totstandkoming van maatschappelijk gewenst gedrag pas na het 20ste jaar tot volledige ontwikkeling komen. Het gaat daarbij onder andere om het afremmen van impulsen, het overzien van en rekening houden met lange termijn consequenties, het reguleren van de emoties en de ontwikkeling van empathisch vermogen.²⁰ Grensoverschrijdend gedrag en criminaliteit onder adolescenten en jongvolwassenen komt daardoor vaker voor. Met deze ‘nieuwe aanpak’ wil de staatssecretaris betekenis geven aan de inzichten omtrent de ontwikkelingsfase van de leeftijdsgroep.

De wetgever beoogt met het voorstel een effectieve en dadergerichte sanctionering waarmee recht wordt gedaan aan het gepleegde feit en tegelijkertijd ook rekening houdt met de persoonlijke omstandigheden van de dader. Er wordt dan rekening gehouden met de ontwikkelingsfase van de delinquent. Er dient voor de rechter meer ruimte te zijn voor de keuze tussen het toepassen van het jeugd- en volwassenstrafrecht. In de straftoemeting wordt aan de biologische leeftijd minder doorslaggevende betekenis toegekend.²¹ Deze ruimte voor de keuze ligt dan in de ontwikkelingsfase van de verdachte. Het wetsvoorstel wil de flexibiliteit rond de leeftijdsgrens van 18 jaar daarom vergroten en het hele sanctiepakket uit het jeugdstrafrecht en het gewone strafrecht beschikbaar stellen voor de groep van 16 tot 23 jaar. Er wordt niet een nieuw ‘boek’ toegevoegd in het Wetboek van Strafrecht (Sr), maar slechts enkele wetswijzigingen maken een flexibel systeem voor toepassing van het jeugd- en volwassenstrafrecht mogelijk. Deze wijzigingen zijn gemaakt vanaf art. 77a e.v. Sr. De belangrijkste wijziging die omtrent de leeftijdsgrenzen wordt gemaakt is de wijziging in art. 77c Sr en vormt de basis van aanpassing van de wet. Dit artikel maakt het onder het huidige recht mogelijk om op personen tussen de 18 en 21 jaar het jeugdstrafrecht toe te passen. De persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het strafbaar feit is begaan dienen hiervoor aanleiding te geven. Het wetsvoorstel verhoogt deze leeftijd naar 23 jaar,

¹⁸ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 1.

¹⁹ *Het jeugdstraftproces Toekomstbestendig! (advies 14 maart 2011)*, Den Haag: Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2011, p. 5.

²⁰ *Kamerstukken II* 2010/11, 28 741, nr. 17, p. 2.

²¹ *Kamerstukken II* 2012/13, 33 498, nr. 3, p. 18.

maar de hoofdregel blijft dat in beginsel het volwassenstrafrecht op deze leeftijdsgroep van toepassing is. Het sanctiestelsel dat wordt toegepast is tevens bepalend voor de vraag waar de vrijheidsbenemende sanctie ten uitvoer wordt gelegd. Indien het jeugdstrafrecht dus van toepassing is op een verdachte tussen de 18 en 23 jaar, vindt de detentie plaats in een Justitiële Jeugdinrichting (JJI). De mogelijkheid die art. 77b Sr biedt om volwassenstrafrecht op te leggen aan 16- en 17-jarigen wanneer de persoonlijkheid van de minderjarige, de ernst van het feit of de omstandigheden waaronder het feit is begaan daarvoor aanleiding geven, blijft ongewijzigd. Voor de zeer ernstige gewelds- en zedenmisdrijven en levensmisdrijven dient er uitgeweken te kunnen worden naar het commune strafrecht, omdat voor dergelijke feiten de mogelijkheden uit het jeugdstrafrecht niet de gewenste reactie geven op de situatie. Het strafrecht moet namelijk ook dienstbaar zijn aan de maatschappelijke belangen en aan de bescherming van slachtoffers en nabestaanden. Wanneer in zojuist genoemde gevallen de nadruk te eenzijdig op de persoonlijkheid van de dader ligt, wordt er tekort gedaan aan deze dienstbaarheid.²² Ook wanneer in dit geval de rechter afwijkt van de hoofdregel om het jeugdrecht toe te passen, vindt de tenuitvoerlegging van de sanctie plaats in de volwassendetentie. In algemene zin volgt de tenuitvoerlegging het toegepaste sanctiestelsel.

Eveneens wordt flexibiliteit rondom het 18^e levensjaar nagestreefd voor het toezicht en de begeleiding van de reclassering. Om onderbrekingen in de begeleiding van reclassering te voorkomen bij de leeftijdsgrens van 18 jaar, wordt de wet hier aangepast. Onder de huidige wetgeving kan de jeugdreclassering een veroordeelde na zijn 18^e nog in begeleiding voorzien en ziet het toe op de naleving van eventueel gestelde voorwaarden. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om hiervoor ook een reclasseringsinstelling voor volwassenen aan te wijzen. Het gaat dan om situaties waarin ten aanzien van een 16- of 17-jarige kan worden verwacht dat langdurig toezicht en langdurige begeleiding noodzakelijk zullen zijn. Ook de uitvoering van de GBM kan vanaf deze leeftijd door de rechter aan de volwassenenreclassering worden opgedragen.²³ Met de aanpassing van deze bepaling verandert ook de reikwijdte van het toezicht van de Raad voor de Kinderbescherming (verder de Raad). De raad is op grond van art. 77hh lid 1 Sr belast met het toezicht op de werkzaamheden van de jeugdreclassering en heeft een aanwijzingsbevoegdheid. Nu het mogelijk wordt om minderjarigen vanaf 16 jaar te voorzien van volwassenreclassering, wordt voorgesteld om deze toezichthoudende taak en de aanwijzingsbevoegdheid van de Raad uit te breiden naar dit werk van de volwassenreclassering. De Raad heeft met deze bevoegdheden als taak zorg te dragen voor de bescherming van minderjarigen in begeleiding, ongeacht de begeleidende instelling.

Het kabinet wil Nederland veiliger maken en met dit voorstel wordt meer nadruk gelegd op de *maatschappelijke veiligheid en de bescherming van slachtoffers*. Op verschillende manieren komt dit in de wijzigingen tot uitdrukking. Het wetsvoorstel bevat ten eerste elementen die de samenleving beter zullen beveiligen tegen gevaar dat soms nog van jeugdigen en jongvolwassenen uitgaat, nadat zij in een gesloten justitiële inrichting een behandeling hebben ondergaan. Een voorbeeld hiervan is de voorgestelde invoering van de voorlopige invrijheidsstelling aan het eind van de jeugddetentie. De staatssecretaris motiveert dat op deze manier in een verantwoorde terugkeer in de samenleving en nazorg wordt voorzien. Ten tweede dragen de maatregelen uit het jeugdstrafrecht die geen vrijheidsbeneming met zich meebrengen ook bij aan de maatschappelijke veiligheid en de bescherming van slachtoffers.²⁴ Er moet hier worden gedacht aan het elektronisch toezicht dat ter ondersteuning dient aan de GBM. Deze maatregel dient nadrukkelijk voor het terugdringen van recidive. Een ondersteunend middel (elektronisch toezicht) draagt dus voor de maatregel bij aan de beveiliging van de samenleving. Ook beoogt de staatssecretaris met de verbreding van het beschikbare sanctiepakket, een scherpere afbakening van de sancties wat de dadergerichte aanpak ten goede komt. In de voorwaarden voor het opleggen van een sanctie komen de doelen van de verschillende sancties in de wet nadrukkelijker tot uiting.²⁵ In het

²² Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3 p. 21.

²³ Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3 p. 45.

²⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3 p. 3-4.

²⁵ Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3 p. 3-4.

jeugdsanctiestelsel worden de volgende wijzigingen gemaakt in zowel de straffen als de maatregelen.

2.1.1 De 'kale' taakstraf²⁶

De taakstraf is een belangrijke vertaler van het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht. Met de uitvoering van de straf kunnen de gevolgen van het overtreedende negatieve gedrag van de delinquent inzichtelijk voor hem worden gemaakt. In de Wet beperking oplegging taakstraffen is vastgelegd dat het opleggen van een taakstraf geen passende reactie is in het geval van ernstige zeden- of geweldsmisdrijven. Ondanks het feit dat deze wet niet ziet op 'de taakstraffen voor minderjarigen', laat de staatssecretaris zojuist genoemde bepaling met dit wetsvoorstel wel van overeenkomstige toepassing zijn in het jeugdstrafrecht. Op grond van het voorgestelde art. 77ma Sr kan niet enkel een taakstraf worden opgelegd bij een veroordeling voor een misdrijf waarop een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en waarbij een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer is gemaakt. Op grond van het tweede lid van dit artikel kan de taakstraf wel opgelegd worden naast jeugddetentie, een GBM of een Pij-maatregel. De taakstraf wordt uitgesloten bij enkele specifiek omschreven misdrijven; 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 om het misdrijf van koppelarij (artikel 250 Sr). Alleen een taakstraf wordt niet opgelegd voor het overtreden van deze feiten.

2.1.2 Jeugddetentie²⁷

Zoals eerder al is besproken is het op grond van art. 77c Sr mogelijk om ook het jeugdstrafrecht toe te passen op 18- tot 23-jarigen en daarmee kunnen zij bij de tenuitvoerlegging geplaatst worden in een justitiële jeugdinrichting. De wijzigingen omtrent de jeugddetentie voorzien allen in een sluitende nazorg. Aanpassingen in de voorwaarden omtrent de voorwaardelijke detentie en de voorwaardelijke in vrijheidstelling maken deze sluitende nazorg mogelijk.

Voorwaardelijke detentie

Het voorgestelde art. 77z Sr regelt enkele bijzondere voorwaarden die toezien op het gedrag van de veroordeelde wanneer een voorwaardelijke detentie wordt opgelegd. De detentie in het jeugdstrafrecht kan namelijk geheel of gedeeltelijk voorwaardelijk worden opgelegd. Indien de veroordeelde zich aan de gestelde voorwaarden houdt, voorkomt hij zo alsnog de tenuitvoerlegging van de detentie in een justitiële jeugdinrichting. Het dient als het ware als stok achter de deur. Een voorwaardelijk opgelegde jeugddetentie kan dienst doen om deelname aan een gedragsinterventie te bevorderen. De voorwaardelijke jeugddetentie biedt alleen mogelijkheden voor gedragsbeïnvloeding bij die jeugdigen en jongvolwassenen, die op hun gedrag aanspreekbaar blijken en die voor hun toekomst verantwoordelijkheid willen nemen. Door middel van een 'voorwaardelijk detentie systeem' dat speciaal ingericht is voor de jonge delinquent, kan met behulp van de voorwaarden met hem gewerkt worden aan het aanvaarden van een opbouwende rol in de samenleving. Het systeem maakt het mogelijk om op deze manier te investeren in de toekomst van de adolescent of jongvolwassene. Een belangrijke voorwaarde die hier voor dient, weliswaar nog in ontwikkeling en dus nog niet volledig uitgewerkt, is de voorwaarde in art. 77z lid 2 onder 14 Sr. Op basis van deze bepaling kan het volgen van onderwijs als voorwaarde dienen. De staatssecretaris is van plan dit uit te werken als afzonderlijke maatregel; de terbeschikkingstelling aan het onderwijs (TBO-maatregel). Een later onderdeel van dit onderzoeksrapport komt hierop terug.

De veroordeelde dient medewerking te verlenen aan reclasseringstoezicht. De rechter kan dan op grond van art. 77aa Sr de jeugd- of volwassenreclassering de opdracht geven toezicht te houden op

²⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3 p. 26-29.

²⁷ Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3 p. 29-32.

de naleving van de gestelde voorwaarden en de veroordeelde te begeleiden in de naleving. Met dit voorstel krijgt deze afzonderlijke bijzondere voorwaarde een plek in het Wetboek van Strafrecht. Voorheen vond het zijn wettelijke grondslag op het niveau van een algemene maatregel van bestuur.

Voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.)

Op grond van art. 77ja Sr kan de jeugdige of jongvolwassene die is veroordeeld tot jeugddetentie van tenminste zes maanden voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld, nadat twee derde gedeelte van de jeugddetentie is volbracht. Deze mogelijkheid geldt niet in gevallen waarin een gehele of gedeeltelijke voorwaardelijke detentie is opgelegd. De voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) maakt het mogelijk om de delinquent te begeleiden bij een geslaagde terugkeer in de samenleving. Het biedt een kader voor verplichte nazorg bij jeugddetentie, doordat gericht op de resocialisatie en de begeleiding bij de terugkeer naar de samenleving bijzondere voorwaarden kunnen worden gesteld. Indien in de proeftijd van (tenminste) een jaar de veroordeelde zich niet aan de voorwaarden houdt, kan hij voor de resterende detentieperiode weer worden teruggeplaatst. De veroordeelde tot jeugddetentie van minder dan zes maanden komt niet voor een v.i. in aanmerking. De achtergrond hiervan is dat de v.i. alleen effect zal kunnen hebben wanneer de resterende strafdreiging voldoende indrukwekkend is om de adolescent aan de gestelde voorwaarden te kunnen binden.

Op de naleving van de bijzondere voorwaarden ziet de jeugd- of volwassenreclassering toe en ook begeleidt zij de veroordeelde hierbij, art. 77jc Sr. Alle bijzondere voorwaarden zijn vastgelegd in art. 77jb lid 4 Sr. De voorwaarden vertonen veel gelijkenis met de v.i.-regeling uit het volwassenstrafrecht waar voor de technische vormgeving aansluiting is gezocht, aldus 77jd Sr.

2.1.3 De gedragsbeïnvloedende maatregel (GBM)²⁸

De GBM is een maatregel die nadrukkelijk is gericht op het terugdringen van recidive en kan worden opgelegd wanneer ‘de ernst van het begane misdrijf of de *veelvuldigheid* van de begane misdrijven of *voorafgegane* veroordelingen wegens misdrijf’ daartoe aanleiding geven. Bij het opleggen van deze maatregel betreft de rechter nadrukkelijk het strafrechtelijk verleden van de verdachte. Niet de ernst van de feiten, maar de veelvuldigheid van het plegen kan dan reden zijn om aan te nemen dat de verdachte zal recidiveren. Wanneer van voorgaand criterium geen sprake is, kan de rechter toch de ernst van het gepleegde feit doorslaggevend vinden de maatregel op te leggen. Vanzelfsprekend moet de maatregel altijd worden opgelegd met als doel de ontwikkeling van de jonge delinquent te bevorderen. Hieruit blijkt het pedagogische karakter van de maatregel waarmee belang wordt gehecht aan de (her)opvoeding van de jonge delinquent. De GBM is geregeld in art. 77w.

Het zorgprogramma van de GBM biedt ruimte voor de behandeling van stoornissen en ontwikkelingsachterstanden. Het programma kan bestaan uit een of meerdere gedragsinterventies en is sterk toegesneden op de persoon van de dader. Dit komt tot uitdrukking, vanwege het feit dat de maatregel gericht is op het wegnemen van criminogene factoren in de leefomgeving van de delinquent. Tegelijkertijd worden de positieve en beschermende factoren in de omgeving versterkt. Bij het opleggen van de GBM is het van belang dat de gedragsverandering buiten de muren van de jeugdinrichting kan plaatsvinden. Het wetsvoorstel wil de tenuitvoerlegging van de GBM versterken en daarbij het beveiligingskarakter van deze maatregel beter tot uitdrukking laten komen. De veroordeelde kan onder elektronisch toezicht of in nachtdetentie worden geplaatst wanneer dit *ter ondersteuning* van het programma noodzakelijk is. Ook kan dit toezicht worden toegepast in het belang van de veiligheid van de samenleving. Om de veroordeelde *te stimuleren* actief deel te nemen aan het zorgprogramma, kan hij voor korte duur opgesloten worden om de hernieuwde deelname aan het programma af te dwingen. Dit is de zogenoemde ‘time-outregeling’.

²⁸ Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3 p. 33-37.

De ondersteuning van het programma

Om het programma van de GBM te ondersteunen, kan de veroordeelde op grond van art. 77wa lid 5 Sr onder *elektronisch toezicht* worden geplaatst of kan hij in *nachtdetentie* worden genomen op grond van art. 77wa lid 4 Sr. Deze detentie vindt dan plaats in een JJI. De maatregelen moeten worden gezien als versterkende middelen die de gunstige effecten van de behandeling en therapie ondersteunen. Het wegnemen van criminogene factoren en het versterken van beschermende factoren zijn de voornaamste uitgangspunten in het programma van intensieve begeleiding en behandeling. De veroordeelde wordt tijdens de behandeling geholpen in het versterken van zijn netwerk, bij het vinden van een zinvolle dagbesteding en het aanbrengen van structuur hierin. Het is dan voor de behandeling bevorderlijk als de veroordeelde 's avonds in een beschermde en voor hem vertrouwde omgeving verblijft. Hierbij moet worden gedacht aan de ouders, familie of een andere veilige beschermde omgeving. Daarentegen kan nachtdetentie noodzakelijk zijn om de veroordeelde juist weg te houden uit zijn oude omgeving waarin leeftijdsgenoten een negatieve invloed op hem hebben. Bijvoorbeeld als hij normaliter deel uit maakt van een criminele jeugdgroep of regelmatig hiermee in contact komt. Overdag vindt de behandeling plaats buiten de JJI en wanneer de delinquent dan 's avonds weer terugkeert in deze oude omgeving, bevordert dit de behandeling niet. Het elektronisch toezicht dient als hulpmiddel voor de jeugd- en volwassenreclassering om de veroordeelde te kunnen volgen gedurende de dag. Met inzet van dit middel hoeft de begeleider niet ieder moment van de dag in de buurt van de delinquent te zijn. De dagindeling van de delinquent wordt weliswaar gevolgd, maar zonder fysieke aanwezigheid van de begeleider kan dit de deelname aan de GBM wel versterken.

De time-outmaatregel

Het doel het opleggen van een 'time-out' is de veroordeelde weer te stimuleren actief deel te nemen aan het zorgprogramma. Alleen bij een actieve medewerking kan de beoogde gedragsverandering worden bereikt. Bij onvoldoende medewerking aan het programma wordt de veroordeelde voor korte duur in detentie geplaatst. De duur van deze tijdelijk plaatsing is niet afhankelijk van de oorspronkelijk veroordeling waarvoor de maatregel is opgelegd, maar het is alleen van belang dat het een prikkel geeft om weer actief deel te nemen aan het programma. De duur hoeft alleen voldoende afschrikwekkend te zijn. Onder de huidige wetgeving staat er voor de veroordeelde nog een mogelijkheid open om bezwaar te maken tegen dit bevel tot tenuitvoerlegging van vervangende jeugddetentie op grond van art. 77wc lid 4 Sr jo 77p lid 3 Sr. Deze mogelijkheid zal verdwijnen met de voorgestelde wijziging van art. 77wc lid 5 en 6 Sr. De rechter kan op vordering van de officier van justitie een bevel geven tot tijdelijke opneming in een jeugdinrichting en dit verblijf kan ten hoogste vier weken duren. De maatregel kan tweemaal worden toegepast en voor de duur van het programma heeft de maatregel geen gevolgen. Wanneer de 'time-out' wordt opgelegd schorst dit de termijn van maatregel, art. 77wc lid 7 Sr.

2.1.4 De maatregel plaatsing in een inrichting (Pij-maatregel)²⁹

Zoals eerder in dit hoofdstuk werd vermeld, beoogt de staatssecretaris een scherpere afbakening tussen de jeugdsancties. Dit voornemen is terug te zien in de regeling rondom de voorwaarden die oplegging van de Pij-maatregel mogelijk maken. Ook versterkt het kabinet het beveiligingskarakter van de maatregel door het mogelijk te maken de Pij-maatregel om te zetten in een Tbs-maatregel.

Voorwaarden

Om de Pij-maatregel uit het jeugdsanctierecht op te kunnen leggen, moet zijn voldaan aan drie voorwaarden die de wet stelt in art. 77s lid 1 Sr. Ten eerste moet er zijn voldaan aan het 'misdrijfscriterium', wat voorheen betekende dat het een misdrijf betreft waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Voorgesteld wordt om de maatregel te reserveren voor misdrijven waarop een gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld en enkele feiten welke zijn vastgelegd in lid 1 onder a (nieuw) van het betreffende artikel. Ook kan de maatregel slechts worden opgelegd, indien de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van anderen of goederen het opleggen van de maatregel eist. Hiermee wordt voldaan aan het 'gevaarscriterium'. Als laatste voorwaarde

²⁹ Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3 p. 37-41

geldt dat de oplegging van de maatregel in het belang moet zijn van een zo gunstig mogelijke verdere ontwikkeling van de jeugdige verdachte ('hulpverleningscriterium'). Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat de maatregel een middel is om de jongere de verzorging en opvoeding te geven die nodig wordt geacht.³⁰ Voorgesteld wordt om een extra voorwaarde toe te voegen aan art. 77s lid 1 aanhef Sr. Voor de oplegging van de Pij-maatregel moet er ten tijde van het gepleegde feit bij de verdachte *een gebrekkige ontwikkeling of een ziekelijke stoornis van de geestvermogens* zijn vastgesteld. De aanwezigheid van deze psychische stoornis, waaronder ook een ernstige ontwikkelingsachterstand kan worden verstaan, wordt zo een voorwaarde voor het opleggen van deze behandelmaatregel. De wetgever wil op deze manier het beveiligingskarakter van de Pij-maatregel versterken. Voor het opleggen van deze behandelmaatregel zal in de regel dus slechts ruimte zijn wanneer het gepleegde misdrijf door die stoornis niet, of slechts in verminderde mate, aan de veroordeelde kan worden toegerekend. Voor de vaststelling van de psychische stoornis dient de rechter het advies van ten minste twee gedragsdeskundigen in te winnen.³¹ Voor de vaststelling van de stoornis diende al een van de twee deskundigen een psychiater te zijn op grond van art. 77s lid 2 Sr. Dit blijft dus in stand met het wetsvoorstel. Tot slot wordt er in het voorgestelde art. 77s lid 4 Sr in voorzien dat de rechter ook het strafrechtelijk verleden betreft in zijn beoordeling. De rechter kan betekenis toekennen aan de ernst van het begane feit of de veelvuldigheid van de voorafgegangene veroordelingen wegens misdrijf. Op deze manier zal in de motivering bij het opleggen van de maatregel ook de recidive worden betrokken.

(Tijdelijke) vrijheidsbeneming bij voorwaardelijke Pij

Het wetsvoorstel regelt dat de veroordeelde die een voorwaardelijke Pij-maatregel opgelegd heeft gekregen tijdelijk kan worden opgenomen in een JJI of een forensisch psychiatrische inrichting. Deze time-out is mogelijk wanneer hij tijdens de behandeling in een acute crisissituatie belandt en tijdelijke opname wenselijk is om de situatie voor de veroordeelde te stabiliseren. De tijdelijke crisisopname bij de Tbs-maatregel met voorwaarden uit het volwassenstrafrecht van art. 509jbis Sv wordt hier van overeenkomstige toepassing verklaard. Aan art. 77x Sr wordt om deze reden een tweede lid toegevoegd. De rechter kan de tijdelijke opname opleggen voor de maximale duur van 7 weken. Deze bepaling in de maatregel is bedoeld om de veroordeelde te stabiliseren en hiermee wordt de omzetting van een voorwaardelijke naar een onvoorwaardelijke Pij-maatregel geprobeerd te voorkomen.

Op grond van art. 38c Sr is het mogelijk om de Tbs-maatregel met voorwaarden om te zetten in een bevel tot verpleging, indien blijkt dat het gevaar dat van de veroordeelde uitgaat structurele vormen aanneemt. Naar het oordeel van de behandelaars kan blijken dat de behandeling niet tot het gewenste resultaat zal leiden. Het wetsvoorstel maakt deze omzetting ook mogelijk voor de maatregel in het jeugdstrafrecht op grond van art. 77cc lid 3 Sr. In de wettelijke systematiek van deze maatregel, kan de voorwaardelijk opgelegde maatregel alleen worden omgezet in een onvoorwaardelijke Pij-maatregel, wanneer de veroordeelde zich niet houdt aan de gestelde voorwaarden. Het voorstel voegt hieraan toe dat de rechter alsnog de tenuitvoerlegging van de maatregel kan bevelen wanneer de belangen of de veiligheid van anderen of de algemene veiligheid van personen of goederen hiertoe aanleiding geven.³²

Omzetting Pij naar Tbs

In enkele gevallen komt het voor dat na afloop van de termijn van de Pij-maatregel behandelaars tot de conclusie komen dat de veroordeelde nog zeer recidivegevaarlijk is. Ondanks de zware en intensieve behandelingen en de maximale inspanning die is geleverd de veroordeelde adequaat te behandelen, achten zij het onverantwoord om de veroordeelde terug te plaatsen in de samenleving. Volgens de opgaven van de justitiële jeugdrichtingen is dit slechts zeer zelden het geval. Het gaat daarbij om personen met een zeer ernstige psychische problematiek. Het kabinet acht het noodzakelijk de samenleving hier adequaat tegen te beschermen en wil het daarom mogelijk maken om in de uitzonderlijke gevallen de Pij-maatregel om te zetten naar een Tbs, zonder tussenkomst

³⁰ De Jonge & Van der Linden 2007, p.145.

³¹ De Jonge & Van der Linden 2007, p. 144.

³² *Kamerstukken II* 2012/13, 33 498, nr. 3 p. 40.

van een nieuw gepleegd feit. Het nieuwe artikel 77tc Sr maakt dit mogelijk. Er wordt hierin verwezen naar de bepalingen omtrent de Tbs van art. 37a Sr. Nu er bij het opleggen van een Pij-maatregel een psychische stoornis aanwezig dient te zijn, is de omzetting naar Tbs mogelijk. Deze voorwaarde stelt de oplegging van Tbs ook en eerder in deze paragraaf is de aanscherping van deze voorwaarde besproken. Op grond van art. 77tc lid 1 Sr kan de omzetting pas plaats vinden na de maximale verlenging van de Pij van zeven jaar, wat is geregeld in art. 77t lid 2 Sr. Aangezien de ondergrens van de strafrechtelijke aansprakelijkheid gesteld is op 12 jaar, waarborgt het kabinet op deze manier dat door omzetting de veroordeelde pas na het 18^e levensjaar Tbs opgelegd kan worden. Op grond van art. 77tc lid 2 kan de Pij-maatregel alleen worden omgezet in Tbs met dwangverpleging en vindt de opname plaats in een forensisch psychiatrische inrichting. Dit wordt geregeld overeenkomstig art. 37b Sr. Ook moet de rechter adequaat worden voorgelicht over de aanwezigheid van het gevaar. Hiervoor is art. 37 lid 2 jo 3 Sr van overeenkomstige toepassing verklaard. Ten slotte bepaalt het vijfde lid van art. 77tc Sr dat de rechter het advies van de huidige inrichting van de veroordeelde betreft bij de beslissing omtrent de omzetting.³³

2.2 De zienswijzen

Zoals in de Memorie van Toelichting werd beschreven, heeft de staatssecretaris het wetsvoorstel aan enkele adviesorganen voorgelegd.³⁴ Dit heeft geleid tot enkele verschuivingen en wijzigingen in deelonderwerpen van het uiteindelijke voorstel. De hoofdlijnen van het verplichte advies van de Afdeling advisering van de Raad van State worden als eerste in deze paragraaf belicht waarna inzichten van enkele overige adviesorganen volgen.

2.2.1 De Raad van State

De Raad van State (RvS) is het onafhankelijke adviesorgaan van de Nederlandse regering en deze regering is verplicht op grond van art. 73 van de Grondwet de Afdeling advisering van de Raad van State om advies te vragen over wetsvoorstellen, algemene maatregelen van bestuur en goedkeuringswetten voor internationale verdragen. Nadat het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer is gezonden, is ook het advies van 5 oktober 2012 van Afdeling advisering van de Raad van State openbaar gemaakt.

Het adviesorgaan zet vraagtekens bij de *effectiviteit* van de verhoging van de leeftijd naar 23 jaar waarmee een flexibel strafrechtstelsel wordt beoogd voor de doelgroep, op grond van art. 77c Sr.³⁵ Van zowel de mogelijkheid om jeugdstrafrecht toe te passen op 18- tot 21-jarigen als van de bestaande flexibiliteit om volwassenstrafrecht op te leggen aan 16- en 17-jarigen op grond van art. 77b Sr wordt nauwelijks gebruik gemaakt. Slechts 25 keer per jaar (0,2%) vindt toepassing van art. 77c Sr plaats en in 2008 werd in 1,2% van de jeugdstrafrecht zaken gebruik gemaakt van art. 77b Sr. Uit de Memorie van Toelichting blijkt niet wat de redenen zijn van het ‘niet afwijken’ van de hoofdregels en daarom ziet de RvS niet de meerwaarde van deze wijziging.³⁶ Ook pleit het advies voor de verhoging van de leeftijdsgrens van 23 jaar, omdat uit recente neurobiologische onderzoeken is gebleken dat bepaalde hersenfuncties pas rond het 25^e levensjaar de ontwikkeling heeft bereikt. De RvS haakt bij dit standpunt aan bij de advisering van de Raad voor de Rechtspraak (RvR) waarin wordt gepleit voor de verhoging van de bovengrens naar 24 jaar. De RvR neemt in de nadere toelichting hierop het advies *Het jeugdstraiproces: toekomstbestendig!* van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) van 14 maart 2011 mee.³⁷ In dit rapport onderzoekt de RSJ of zojuist genoemde onderzoeken aanleiding geven voor een verruiming van de leeftijdsgrenzen binnen het jeugdstrafrecht.

³³ Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3, p. 41.

³⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3, p. 2.

³⁵ Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3, p. 18.

³⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 4, p. 3.

³⁷ Advies inzake het conceptwetsvoorstel tot Wijziging van het Wetboek van strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de invoering van het adolescentenstrafrecht (advies 23 maart 2012), Den Haag: de Raad voor de Rechtspraak 2012, p. 8.

2.2.2 De Kinderombudsman

Vanwege de wijzigingen die worden gemaakt in het jeugdstrafrecht, heeft de staatssecretaris het wetsvoorstel ook voorgelegd aan de Kinderombudsman. Hij is stellig en helder in het standpunt dat tevens ook grondslag is in het Internationaal verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK); het jeugdstrafrecht dient van toepassing te zijn op alle jeugdigen tot 18 jaar.³⁸ De al eerder genoemde neurobiologische inzichten, uiteengezet in het advies van de RSJ, ondersteunen deze leeftijdsgrens uit het IVRK ook. Het voorbehoud dat Nederland heeft gemaakt op art. 37 sub c IVRK dient dus ingetrokken te worden. Meer over deze regeling wordt in hoofdstuk 3 uiteengezet. De Kinderombudsman staat positief tegenover de verschuivingen die plaatsvinden rondom reclasseringsinstellingen. Hierbij wordt wel benadrukt dat eerste periode na detentie een cruciale periode is waarbij de kans op recidive het grootst is. De kans op een terugval is minder groot wanneer de jongere na detentie niet terugvalt in de dak- en of thuisloosheid. De Kinderombudsman ziet hierin graag verbetering van de huidige situatie. Daarnaast dient de overdracht van de delinquent van de jeugdreclassering naar de volwassenreclassering zorgvuldig worden gedaan, een ‘warme overdracht’ noemen de professionals dit. Tot slot vindt de Kinderombudsman het ongewenst dat de mogelijkheid vervalt in het jeugdstrafrecht taakstraffen op te leggen in gevallen van zedendelicten of ernstige geweldsdelicten. De rechter wordt hiermee beperkt in het leveren van maatwerk in het individuele geval. Per situatie dient hij te kunnen bepalen wat “maatwerk” is en dat is voor iedere delinquent verschillend.

2.2.3 Reclassering Nederland

Reclassering Nederland zegt met ‘belangstelling kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel’.³⁹ De heer van Gennip, algemeen directeur, onderschrijft de doel om flexibel om te gaan met de leeftijdsgrenzen van de leeftijdsgroep van 15-23 jaar. (Later dan dit advies zijn de leeftijdsgrenzen 16-23 jaar vastgesteld). Ook naar ervaring van de organisatie gaat het om een groep jeugdigen die als onderscheiden doelgroep in het strafrecht benaderd dient te worden. Reclassering Nederland ziet er naar uit een specifieke methode voor het toezicht en de begeleiding van jongvolwassen door te ontwikkelen. Met name gericht op de pedagogische expertise. Inmiddels is deze methodiek al ontwikkeld door het Van Montfoort Collegio. Punt van kritiek dat de organisatie geeft op het wetsvoorstel is de wijziging van art. 77hh lid 1 Sr. De toezichthoudende functie van de Raad voor de Kinderbescherming op de jeugdreclassering wordt hiermee uitgebreid naar de werkzaamheden van de volwassenreclassering. Het is voor de reclassering onduidelijk hoe ver dit toezicht zal reiken en beargumenteert dat zij reeds vastgestelde opdrachtgevers heeft waaraan zij verantwoording verschuldigd is. Een vorm van extra toezicht acht Reclassering Nederland onnodig en zeer onwenselijk.

2.2.4 Raad voor de Kinderbescherming

Ook de Raad voor de Kinderbescherming hecht veel waarde aan het wetenschappelijk onderzoek over de nog niet voltooide hersenontwikkeling van jongeren rond de leeftijd van 25 jaar.⁴⁰ Hierdoor kunnen zij naar de mening van de Raad niet volledig verantwoordelijk worden gehouden voor het strafbare gedrag. Dit inzicht is ook een aanleiding geweest van de staatssecretaris om te komen tot dit wetsvoorstel. Om hier volledig aan te beantwoorden, dient het jeugdstrafrecht te allen tijde van toepassing te zijn op alle minderjarigen dus ook op 16- en 17-jarigen. Dit leidt tot de aanbeveling om art. 77b Sr te schrappen. De Raad ziet de invoering van het adolescentenstrafrecht als het moment om hiermee gehoor te geven aan de wetenschappelijke inzichten en daarmee net als andere Europese landen de beginselen van IVRK volledig te onderschrijven. Het adolescentenstrafrecht, waarmee afhankelijk van de ontwikkelingsfase of het jeugd- of het volwassenstrafrecht beschikbaar is, moet volgens de Raad gelding krijgen voor jongvolwassen van 18 tot 23 jaar. Daarboven is het commune strafrecht gewoon weer het enige toepasbare sanctiestelsel.

³⁸ Advies inzake het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht (advies 23 februari 2012), De Kinderombudsman 2012, p.4.

³⁹ Advies inzake het conceptwetsvoorstel adolescentenstrafrecht (briefadvies 29 februari 2012), Utrecht: Reclassering Nederland 2012.

⁴⁰ Advies inzake het conceptwetsvoorstel adolescentenstrafrecht (nota 29 februari 2012), Utrecht: Raad voor de Kinderbescherming 2012.

2.3 Tot besluit

Uit het voorgaande volgt de conclusie, dat de verhoging van de maximum leeftijd waarop het jeugdstrafrecht van toepassing kan zijn, de belangrijkste wijziging is die het wetsvoorstel maakt. Art. 77c Sr maakt het hedendaags mogelijk jeugdstrafrecht toe te passen op personen tot 21 jaar en deze grens wordt verhoogd naar 23 jaar. De staatssecretaris wil hiermee tegemoet komen aan recent wetenschappelijk onderzoek waaruit blijkt dat de hersenen van jongeren tot 25 jaar nog niet volledig zijn uitgegroeid. Deze onvoltooide hersenontwikkeling leidt ertoe dat personen in de leeftijdsgroep nog niet altijd voldoende de gevolgen van hun strafbare gedrag kunnen overzien en vaak extra gevoelig zijn voor groepsdruk.⁴¹ De delinquent kan om deze reden niet volledig verantwoordelijk worden gehouden voor zijn gedrag en een reactie uit het ‘vergeldende’ volwassenstrafrecht op het afwijkende gedrag, is daarom niet in alle gevallen wenselijk. Een pedagogische reactie uit het jeugdstrafrecht biedt de delinquent daarom meer. Ook het hoge criminaliteitscijfer onder personen tussen de 16 en 22 jaar hebben de aanleiding te geven voor het adolescentenstrafrecht. Meer dan voorheen dient de ontwikkelingsfase van de delinquent meegenomen te worden in de overweging voor het gebruik van art. 77b Sr dan wel art. 77c Sr. De staatssecretaris beoogt hiermee *maximale flexibiliteit* rond de leeftijdsgrens van 18 jaar.

De belangrijkste wijzigingen in het jeugdstrafrecht:

- Voorgesteld art. 77ma Sr; *geen kale taakstraf* wordt opgelegd bij een veroordeling voor een misdrijf waarop een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en waarbij een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer is gemaakt. De taakstraf kan nog wel in combinatie met de onvoorwaardelijke jeugddetentie worden opgelegd.
- Voorgesteld art. 77z Sr; enkele bijzondere voorwaarden (in lid 2 van het artikel) die toezien op het gedrag van de veroordeelde wanneer een voorwaardelijke detentie wordt opgelegd. Op grond van art. 77aa Sr kan de reclassering toezicht houden op het naleven van de voorwaarden en uiteraard de delinquent begeleiden in het traject.
- Voorgesteld art. 77ja Sr; *voorlopige invrijheidsstelling* wordt mogelijk voor de jeugdige of jongvolwassene die is veroordeeld tot jeugddetentie van tenminste zes maanden, nadat twee derde gedeelte van de jeugddetentie is volbracht.
- Beveiligingskarakter van de GBM versterken; 1) Elektronisch toezicht en nachtdetentie toepassen ter *versterking van de behandeling*, art. 77wa lid 4 jo lid 5 Sr. 2) Time-outmaatregel opleggen om delinquent weer te *stimuleren actief deel te nemen* aan de behandeling. Voorgesteld art. 77wc lid 5,6 en 7 Sr waarmee geen bezwaar openstaan voor toepassing van de maatregel en de termijn van behandeling wordt opgeschort.
- Voorgesteld art. 77s lid 1 aanhef Sr; voorwaarde voor de oplegging van de Pij-maatregel moet er ten tijde van het gepleegde feit bij de verdachte *een gebrekkige ontwikkeling of een ziekelijke stoornis van de geestvermogens* zijn vastgesteld. Op grond van het voorgestelde vierde lid betreft de rechter bij het opleggen ook de recidive van de delinquent.
- Voorgesteld art. 77x (lid 2) Sr; invoering voorwaardelijke Pij-maatregel waarbij een *tijdelijke opname in een JJI of een forensisch psychiatrische inrichting* mogelijk wordt gemaakt. Deze time-out is mogelijk wanneer de delinquent tijdens de behandeling in een acute crisissituatie belandt en tijdelijke opnemings wenselijk is om de situatie voor de veroordeelde te stabiliseren. Onvoorwaardelijke Pij wordt beoogd hiermee te voorkomen.
- Voorgesteld art. 77tc Sr; *omzetting Pij-maatregel naar Tbs-maatregel* na de wettelijke maximale termijn van de Pij. Voor de gevallen waar na afloop van de termijn van de Pij-maatregel behandelaars tot de conclusie komen dat de veroordeelde nog zeer recidivegevaarlijk is en terug plaatsing in de maatschappij onverantwoord is.

⁴¹ Advies inzake het conceptwetsvoorstel *adolescentenstrafrecht* (nota 29 februari 2012), Utrecht: Raad voor de Kinderbescherming 2012.

3. Het Nederlandse jeugdstrafrecht in internationaal perspectief

Het Nederlandse jeugdstrafrecht wordt in dit hoofdstuk naast de internationale beginselen gelegd die voortvloeien uit het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK) en enkele richtlijnen die zijn aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (VN). Nederland heeft het verdrag geratificeerd en heeft daarmee een juridische verplichting zich te conformeren aan de internationale normen ter bescherming en bevordering van rechten van minderjarigen. In de eerste paragraaf worden kort de inhoud en de geschiedenis van het Verdrag uiteengezet en komen de verplichtingen aan de orde die Nederland als verdragsland heeft ten opzichte van de toezichthouder. De volgende paragraaf laat de wetsgeschiedenis van het IVRK in Nederland zien en bespreekt in hoeverre de doorwerking van het Verdrag is ingebed in het Nederlandse jeugdstrafrecht. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de ‘*General Comment no 10*’ uit 2007 van het VN-kinderrechtencomité wat concrete aanbevelingen aan de lidstaten bevat om de implementatie van het jeugdstrafrecht te bevorderen op nationaal niveau. Dit is relevant voor de toetsing van het huidige jeugdstrafrecht en het wijzigingen die volgen uit het wetsvoorstel in het licht van dit Verdrag en de relevante richtlijnen, uiteraard voor zover de bepalingen betrekking hebben op personen tot 18 jaar.

3.1 Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Het IVRK bundelt zowel burger- en politieke rechten, als economische, sociale en culturele rechten van minderjarigen welke precies zijn afgestemd op deze leeftijdsgroep. Het kind heeft ruimte nodig om te kunnen groeien en zich te kunnen ontwikkelen tot een evenwichtige volwassene. Daarom draagt het Verdrag ten eerste zorg voor de bescherming van het kind, maar waarborgt ook de rechten die het kind de kans geven de ontwikkeling tot volwassene door te maken.⁴² Op grond van art. 1 IVRK zijn alle verdragsbepalingen van toepassing op alle personen die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt. Het kernaspect van het IVRK is vast gelegd in art. 3 waarmee het beginsel is neergelegd, dat iedere overheidsbeslissing in het belang van het kind moet worden genomen. Indien in dit geval een belangenafweging plaatsvindt, zal het belang van het kind dus voorrang krijgen. Ook ligt in dit artikel het recht van ieder kind op de beschikbaarheid van gespecialiseerd personeel en het recht op voldoende bescherming en zorg die het nodig acht.⁴³

In het licht van het jeugdstrafrecht kenmerkt de afstemming van de rechten op het kind zich door extra strafrechtelijke bescherming en de mogelijkheid voor het kind te kunnen leren van de misstap die het heeft gemaakt. Op deze manier biedt het (internationale) jeugdstrafrecht een pedagogisch perspectief. Anders dan bij het volwassenstrafrecht ligt de focus niet in de eerste plaats op bestraffing, punitief karakter. De reactie op het strafbare feit moet passend zijn op de ontwikkelingsfase en de jonge leeftijd van het kind. Het wordt gebaseerd op herintegratie, heropvoeding als hier tekort in is geschoten, resocialisatie en op het weerhouden van verdere criminele activiteiten.⁴⁴

Op 20 november 1989 werd het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) door de Algemene Vergadering van de VN aangenomen en trad op 2 september 1990 in werking, nadat 20 landen het hadden geratificeerd, art. 49 lid 1 IVRK. In lijn met het IVRK gelden er ook nog een drietal resoluties welke de Algemene Vergadering van de VN in 1985 en 1990 aannam. De bepalingen in deze richtlijnen focussen zich op beleid van jeugdcriminaliteit. Zij gelden als aanbeveling aan de lidstaten, vanwege het feit dat zij geen onderdeel uitmaken van het Verdrag en dus geen bindende werking hebben.⁴⁵ De *Beijing Rules (1985)* staan model voor verdere ontwikkeling van de jeugdstrafrechtspleging in de lidstaten van de VN. De minimumvoorschriften

⁴² Blaak e.a., 2005, p.1.

⁴³ Weijers & Imkamp, 2008, p. 79.

⁴⁴ Blaak e.a., 2005, p. 499.

⁴⁵ Weijers & Imkamp, 2008, p. 74-86.

voor de berechting van jeugdigen zijn hierin beschreven. In 1990 werden de *Riyadh Guidelines* aangenomen die lidstaten richting geven aan de vormgeving van een op preventie gericht beleid. Naast de kwaliteit van het jeugdstrafrecht systeem richt de internationale gemeenschap zich namelijk ook op het voorkomen van criminaliteit onder jeugdigen. In de *Havana Rules (1990)* neemt de VN minimumregels op voor de bejegening van jeugdigen die van hun vrijheid zijn beroofd, in welke vorm dan ook.⁴⁶ Het IVRK vormt samen met deze resoluties het internationaal normerend kader voor de jeugdstrafrechtspleging.

3.1.1 Rechtskracht en toezicht

De lidstaten geven door ondertekening en ratificatie aan dat zij de minimumnormen ter bescherming en bevordering van de rechten van jeugdigen die voortvloeien uit het Verdrag zullen waarborgen binnen hun staat. Ook betekent het dat de landen het Comité voor de Rechten van het Kind (Comité) aanvaarden als toezichthoudend orgaan. Het Comité heeft als taak de naleving op het Verdrag te beoordelen, art. 43 lid 1 IVRK. Dit wordt drie keer per jaar gedaan tijdens een zitting waar de implementatie van het Verdrag door de verdragsstaten wordt onderzocht. Dit onderzoek is gebaseerd op de rapportages van de verdragslanden die zij periodiek dienen te overleggen. Twee jaar na de inwerkingtreding dient het betreffende land haar eerste (initiële) rapport in, waarna dit zich iedere vijf jaar herhaalt, art. 44 lid 1 IVRK.⁴⁷ Uit deze rapporten moet voldoende blijken op welke wijze de verdragsbepalingen op nationaal niveau zijn geïmplementeerd. Het Comité is gerechtigd regeringen een *'list of issues'* te zenden waarop zij dan schriftelijk dienen te reageren. Ook gespecialiseerde organen en organisaties, zoals non-gouvernementele organisaties (NGO's), kan worden verzocht informatie te verstrekken over de implementatie van verdragsbepalingen in het land. Een voorbeeld hiervan in Nederland is het Kinderrechtencollectief. De informatie die zij verstrekken, onafhankelijk dus van hun regering, geeft experts een breder beeld van de kinderrechtensituatie in het land. De beoordeling van het landenrapport resulteert uiteindelijk in enkele suggesties en aanbevelingen, ook wel *'concluding observations'* genoemd. Dit wordt beschikbaar gesteld aan de betreffende lidstaat en aan de Algemene Vergadering van de VN. De aanbevelingen hebben geen juridisch bindend karakter, maar dienen als basis voor verder advies en worden als uitgangspunt genomen voor de periodieke rapporten die te zijner tijd weer worden ingediend en behandeld.⁴⁸ Naast deze *concluding observations* is het Comité ook gerecht op eigen initiatief algemene commentaren op te stellen voor de verdragslanden. Later in dit hoofdstuk wordt een dergelijk *'General Comment'* nader toegelicht.

3.2 Nederland en het Verdrag

Het Verdrag kreeg gelding in Nederland op 8 maart 1995. Alvorens heeft de regering op 2 oktober 1992 een ontwerp van de Goedkeuringswet IVRK⁴⁹ aan de Tweede Kamer der Staten Generaal aangeboden wat na uitgebreide behandeling werd goedgekeurd op 24 november 1994. Volgens de regering kon het Verdrag niet zonder meer worden bekrachtigd en maakte daarom enkele interpretatie verklaringen en voorbehouden. Deze mogelijkheid biedt het Verdrag van Wenen inzake het Verdragenrecht op grond van art. 2 lid 1 onder d jo art. 19. Het feit dat verdragen verbindend zijn voor alle partijen, betekent niet dat de verplichtingen voor alle staten gelijk zijn of dezelfde betekenis hebben. De concrete betekenis van verdragen kan daarom worden beïnvloed door de zojuist al benoemde *interpretatie verklaringen* en *voorbehouden*. Interpretatie verklaringen beogen niet het rechtsgevolg van bepalingen te wijzigen, maar maken duidelijk wat er onder een bepaling of term dient te worden verstaan. Voorbehouden beogen daarentegen wel de rechtsgevolgen van verplichtingen uit te sluiten of te wijzigen.⁵⁰ In het IVRK is deze mogelijkheid geregeld in art. 51, mits de voorbehouden geen strijdigheid opleveren met het doel of de strekking van het Verdrag. Nederland heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt en voorbehouden geformuleerd voor de artikelen 26, 37 sub c en 40 van het Verdrag. De bespreking van art. 37 sub c

⁴⁶ De Jonge van der Linden, 2007, p. 349 – 373.

⁴⁷ Ruitenberg, 2003, p. 29.

⁴⁸ Ruitenberg, 2003, p. 30-31.

⁴⁹ *Kamerstukken II 1992/93*, 22 855 (R1451), nr. 3.

⁵⁰ Nollkaemper, 2011, p. 248-249.

en 40 IVRK zijn voor de jeugdstrafrechtpleging en daarmee ook voor het onderzoek van dit rapport het meest relevant. De bespreking van het voorbehoud dat voor art. 26 IVRK is gemaakt, blijft om deze reden buiten beschouwing. Hierin is bepaald dat kinderen in Nederland geen zelfstandig recht hebben op sociale zekerheid en een sociale verzekering.⁵¹

3.2.1 De voorbehouden

Het IVRK is duidelijk: de bepalingen uit het Verdrag zijn te allen tijde van toepassing op alle minderjarigen en de staat dient zorg te dragen voor eerbiediging en waarborging voor de in het Verdrag beschreven rechten voor ieder kind. Dit geschiedt zonder discriminatie van welke aard dan ook. Aldus art. 1 en 2 IVRK. Ook dient een apart sanctiesysteem te zijn ontwikkeld in het verdragsland, wat altijd op een minderjarige van toepassing moet kunnen zijn. Nederland voldoet hieraan, maar hier kan een uitzondering op worden gemaakt. Zoals in het vorige hoofdstuk werd besproken, maakt het Wetboek van Strafrecht het mogelijk om op grond van art. 77b Sr hiervan af te wijken. Om deze reden diende het kabinet twee voorbehouden op te stellen op de volgende bepalingen:

- *Art. 37 (sub c) IVRK: ieder kind dat van zijn 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 leeftijd. Met name wordt ieder kind dat van zijn 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 familie te onderhouden door middel van correspondentie en bezoeken, behalve in uitzonderlijke omstandigheden.*
- *Art. 40 lid (2 onder b) IVRK: ieder kind dat wordt verdacht van of vervolgd wegens het begaan van een strafbaar feit, ten minste de volgende garanties heeft:
(ii) dat het onverwijld en rechtstreeks in kennis wordt gesteld van de tegen hem ingebrachte beschuldigingen, of, indien van toepassing, door tussenkomst van zijn ouders of wettige voogd, en dat het juridische of andere passende bijstand krijgt in de voorbereiding en het voeren van zijn verdediging;
(v) indien het schuldig wordt geacht aan het begaan van een strafbaar feit, dat dit oordeel en iedere maatregel die diensgevolge wordt opgelegd, opnieuw wordt beoordeeld door een hogere bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige autoriteit of rechterlijke instantie overeenkomstig de wet;*

De Nederlandse staat erkent in beginsel art. 37 sub c IVRK, maar onder het voorbehoud dat personen van zestien jaar of ouder op basis van het volwassenstrafrecht berecht kunnen worden, mits aan de wettelijke voorwaarden wordt voldaan. Hiermee kan de staat niet voorkomen dat minderjarigen die tijdelijk van hun vrijheid zijn beroofd, gescheiden worden gehouden van volwassenen.⁵² Ook heeft de regering destijds het voorbehoud op art. 40 IVRK gemaakt, dat alleen de mogelijkheid voor hoger beroep open staat voor de ernstige delicten en acht het niet noodzakelijk om bij deze gevallen van lichte aard altijd een raadsman aanwezig te laten zijn tijdens de vervolging en de berechting.⁵³

3.2.2 Doorwerking

Het beginsel van rechtstreekse werking is van bepalend belang voor de bevoegdheid van de Nederlandse rechter om toepassing te geven aan internationale verplichtingen.⁵⁴ Het is aan de betreffende lidstaat of de jeugdige de gang naar de rechter kan maken om een schending van zijn verdragsrecht te laten toetsen. In artt. 93 jo 94 Grondwet (GW) is de rechtstreekse werking voor verdragsbepalingen in Nederland geregeld. Het is dan aan de Nederlandse rechter of dit de bepaling toekomt of niet. Op grond van rechtspraak van de Hoge Raad is bepaald dat als eerste stap moet worden vastgesteld of verdragspartijen zijn overeengekomen aan een bepaling rechtstreekse werking toe te kennen.⁵⁵ Zo niet, dan wordt er door de rechter in de beoordeling gelet op de aard,

⁵¹ *Kamerstukken II* 1992/93, 22 855 (R1451), nr. 3, p. 35-36.

⁵² *Trb.* 1995, 92.

⁵³ *Idem*

⁵⁴ Nollkaemper 2011 Kern van het internationaal publiekrecht p. 500

⁵⁵ Nollkaemper 2011 p. 501

de inhoud, de strekking en de formulering van de bepaling. In het geval van het IVRK heeft de Nederlandse regering in de Memorie van Toelichting van de Goedkeuringswet al rechtstreekse werking toegekend aan een aantal bepalingen uit het Verdrag, waaronder ook de artikelen 37 en 40.⁵⁶ Samen met art. 3 is art. 37 al meerdere malen door rechtbanken in Nederland toegepast en daarmee kan dus (voorzichtig) geconcludeerd worden dat deze artikelen niet alleen in de Memorie van Toelichting rechtstreekse werking hebben, maar ook in de praktijk.⁵⁷

3.2.3 De huidige strijdigheden met het Verdrag

Zoals uit voorgaande uiteenzetting blijkt, handelt Nederland in strijd met het Verdrag vanwege het niet waarborgen van het jeugdstrafrechtstelsel voor *alle* minderjarigen. Het jeugdstrafrecht dient van toepassing te zijn voor personen tot 18 jaar en hier mag geen uitzondering op worden gemaakt. Met andere woorden: Nederland handelt in strijd met dit basis beginsel van het IVRK omtrent het jeugdsanctierecht. Zij geeft deze waarborging niet te allen tijde. Tot slot waarborgt Nederland onder het huidige systeem niet (juridische) bijstand in lichte strafzaken en het instellen van hoger beroep in dergelijke zaken. In afgelopen drie *concluding observations* (1999, 2004, 2009) is Nederland geadviseerd deze mogelijkheden te schrappen. Tot op de dag van vandaag is hier geen gehoor aan gegeven.

3.3 General Comment 10 ‘Children’s Rights in Juvenile Justice’

De zogenaamde *General Comments* zijn gebaseerd op de IVRK-bepalingen en geven hier een extra toelichting op. Ook verschaffen zij lidstaten meer duidelijkheid over de verplichtingen die zij op grond van het Verdrag hebben. Het Comité beoogt hiermee de implementatie van verdragsbepalingen te verbeteren. De aanbevelingen van het Comité hebben geen rechtskracht, maar op deze manier kan er toch druk worden uitgeoefend om de nationale wetgeving meer aan te laten sluiten op het geratificeerde verdrag. NGO’s kunnen bijvoorbeeld in ons land de overheid aanspreken op haar wetgeving en beleid.

Het algemene commentaar dat bespreking verdient, is het General Comment 10⁵⁸ dat begin 2007 door het Comité werd uitgebracht. Hierin werd een aanbeveling geformuleerd inzake de uitleg van het IVRK met betrekking tot het jeugdstrafrecht. Zoals reeds besproken vormen art. 37 en 40 van het Verdrag de kern van het jeugdstrafrecht en om die reden geeft het Comité in het General Comment een interpretatie invulling omtrent deze artikelen. Ook doet het Comité een dringende oproep aan de lidstaten hun jeugdstrafrecht in te richten volgens de *basisprincipes* van het Verdrag die in de artikelen 2, 3, 6, 12, 37 en 40 zijn opgenomen.

- Art. 2: non-discriminatieverbod.
- Art. 3: bij (overheids)besluiten dient het belang van het kind altijd in eerste overweging te worden genomen.
- Art. 6: het recht op leven, overleven en ontwikkeling.
- Art. 12: het recht om gehoord te worden (op ieder moment in het strafproces)
- Art. 37: de wijze van vrijheidsbeneming, waarbij de doodstraf en de levenslange gevangenisstraf verboden zijn
- Art. 40: de behandeling dient geen afbreuk te doen aan het gevoel van waardigheid van het kind

Ook dienen de reeds genoemde Beijing, Riyadh en Havana Richtlijnen vertaald te worden in de nationale strafwetgeving.⁵⁹ De algemene aanbevelingen met betrekking tot de beginselen van het jeugdstrafrecht, art. 37 en 40, zijn kort samengevat in het laatste gedeelte van dit hoofdstuk.

⁵⁶ Kamerstukken II 1992/93, 22 855 (R1451), nr. 3, p. 9.

⁵⁷ Blaak e.a., 2005, p. 16-17

⁵⁸ VN Doc. CRC/C/GC/10

⁵⁹ Weijers (red.), 2008, p. 88-89.

3.3.1 De aanbevelingen omtrent art. 37 en art. 40 IVRK

Onderscheidend van andere mensenrechtenverdragen benadrukt het IVRK expliciet in de jeugdstrafrechtspleging 'de waardigheid' van de jeugdige in art. 40 lid 1.

- *Art. 40 (kinderstrafrecht): 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 mensen en de fundamentele vrijheden van anderen vergroot, en waarbij rekening wordt gehouden met de leeftijd van het kind en met de wenselijkheid van het bevorderen van de herintegratie van het kind en van de aanvaarding door het kind van een opbouwende rol in de samenleving.*

Het Comité geeft op verschillende wijze betekenis aan dit begrip. Ten eerste moet de staat een strafrechtstelsel hanteren dat specifiek gericht is op minderjarigen. Dit stelsel is ingericht op basis van de volgende uitgangspunten. Wanneer het stelsel wordt toegepast op de minderjarigen, moet in alle fasen van het strafproces rekening worden gehouden met *de leeftijd en de cognitieve vermogens* van de verdachte. Zowel in de strafoplegging als bij het proces van re-integratie dient de strafrechtelijke bejegening in proportionele verhouding te staan tot deze persoonlijke kenmerken van de jonge verdachte. In dit licht is het van belang dat de jonge delinquent bewust wordt van de gevolgen van zijn gepleegde feit voor de maatschappij, maar belangrijker is nog dat hij de negatieve consequenties inziet die het meebrengt voor hem zelf. De behandeling moet zodanig zijn dat daarmee het respect voor rechten en fundamentele vrijheden van anderen wordt vergroot. Om het jeugdstrafrecht deze invulling te kunnen geven, is het van belang dat het stelsel wordt ingericht met aparte wetten, gespecialiseerd personeel en met het uitgangspunt dat elke jeugdige kan re-integreren in de maatschappij.⁶⁰

Het Verdrag en de Beijing Rules hanteren niet strikte leeftijdsgrenzen welke gelden binnen de jeugdstrafrechtspleging. Regel 4 in de Beijing Rules bepaalt over de ondergrens in het jeugdstrafrecht dat deze 'niet te laag' mag zijn. Bij deze bepaling van de grens moet rekening worden gehouden met de emotionele, geestelijke en cognitieve capaciteiten van de jeugdige.⁶¹ In dit licht bepaalde het Comité voor het eerst de minimumgrens voor strafrechtelijke aansprakelijkheid van 12 jaar. Nederland heeft de minimumgrens van 12 jaar voorheen al vastgelegd.

Het Comité geeft ook als aanbeveling de afdoening van strafbare feiten van lichte aard zo veel mogelijk buiten het strafrecht plaats te laten vinden. Er zou meer aandacht uit moeten gaan naar de toepassing van de procedurele rechten van de minderjarigen. Het Comité verwacht van lidstaten dat zij in hun strafwetgeving de *maximale betrokkenheid van de ouders* waarborgen, waaruit blijkt dat hun aanwezigheid tijdens de strafprocedure van essentieel belang is. Ook hiermee komt de waarborging van 'de waardigheid van het kind' in het strafproces naar voren. De ouders dienen van dit feit zich bewust te zijn en anders dient de overheid voor deze bewustwording te zorgen via het wettelijk stelsel. Het is daarom van belang dat de verdachte altijd aanspraak kan maken op (juridische) bijstand in het strafproces. Wanneer het dan schuldig wordt bevonden voor het begaan van een strafbaar feit, moet dit opnieuw beoordeeld kunnen door een hogere bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige autoriteit of gerechtelijke instantie. Tot slot verzoekt het Comité preventiebeleid van jeugdcriminaliteit onderdeel te laten uitmaken van het strafrechtstelsel. Zij pleit hiervoor, omdat een belangrijk deel van de criminaliteitsproblematiek onder jeugdigen ligt in het ontbreken van een goed werkend preventiebeleid. De Riyadh Guidelines richten zich op de gevaren die jongeren uit sociale risicogroepen ervaren en de mogelijke risico's voor jeugdcriminaliteit. De preventie richt zich niet alleen op het voorkomen van criminaliteit, maar ook op een beleid dat risicjongeren een kans geeft een sterke positie in de maatschappij in te laten

⁶⁰ Weijers (red.), 2008, p. 89-90.

⁶¹ Un Doc A/RES/40/33

nemen.⁶²

Art. 37 IVRK waarborgt de wijze van vrijheidsberoving van een minderjarige. De aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van een kind moet op aanbeveling van het Comité zo veel mogelijk vermeden worden en pas *als laatste middel* te worden ingezet. Er dient geïnvesteerd te worden in het ontwikkelen van alternatieven in deze fase van het proces, met het oog opdat kinderen zo spoedig mogelijk hun leven in de maatschappij weer kunnen oppakken, al dan niet begeleid en onder toezicht. Lidstaten moeten om deze reden beschikken over reclasseringsinstellingen met goed opgeleid personeel dat in het bezit is van voldoende expertise over de leeftijdsgroep. Ook acht het Comité het van essentieel belang dat jeugdigen in detentie niet in dezelfde inrichting worden geplaatst als volwassenen. In geen enkele fase van het proces mag samen plaatsing voorkomen. De ‘uitzonderlijke omstandigheid’ in het artikel moet volgens het Comité *zeer strikt* worden geïnterpreteerd en is alleen gerechtvaardigd wanneer de veiligheid van het kind in het gedrang komt. De behandelwijze van de leeftijdsgroepen verschilt uiteraard aanzienlijk van elkaar en dient door de samen plaatsing geen verstoring op te lopen. Belangrijker is nog dat in dergelijke situaties de kansen op vormen van fysiek en geestelijk misbruik voorkomen moeten worden. Volgens het Comité is de kans hierop groter, indien jeugdigen met volwassenen samen in detentie verblijven.⁶³

3.3.2 *Het wetsvoorstel in het licht van het Verdrag*

Over het algemeen waarborgt Nederland het Verdrag in voldoende mate, maar toch zijn er enkele punten van kritiek te geven. Zowel onder het huidige stelsel als met de veranderingen die het wetsvoorstel maakt.

Aangezien de staatssecretaris niet van plan is de voorbehouden met de invoering van het adolescentenstrafrecht in te trekken, blijft Nederland in strijd handelen met gronden beschreven in deelparagraaf 3.2.3. Door het afschaffen van de mogelijkheid een ‘kale’ taakstraf op te leggen bij ernstige zeden- en geweldsmisdrijven, verwijdt de staatssecretaris een bepaling dat volgens een belangrijk beginsel van het Verdrag is ontworpen. Het is namelijk een straf die precies past in het op minderjarigen toegespitste jeugdsanctiestelsel. Een stelsel dat de leidende beginselen van art. 2, 3, 6, 12, 37 en 40 heeft geïmplementeerd op het gebied van jeugdstrafrecht. Ook de mogelijkheid een Pij-maatregel om te zetten naar een Tbs-maatregel, zonder tussenkomst van een nieuw gepleegd feit, waarborgt niet het systeem dat het IVRK voorschrijft. Reden hiervoor is, dat de maatregel uit het jeugdstrafrecht zo ‘gemakkelijk’ omgezet kan worden naar een maatregel uit het volwassenstrafrecht. Hieruit blijkt niet de expliciete waarborging van een apart strafrecht voor minderjarigen.

Tot slot zijn er positieve opmerkingen te maken ten aanzien van het wetsvoorstel in het licht van het Verdrag. Ten eerste komen wetswijzigingen omtrent de voorlopige invrijheidsstelling tegemoet aan het bevorderen van de re-integratie van de minderjarige. Ten tweede dragen de wijzigingen waarmee het zorgprogramma van de GBM wordt versterkt, bij aan de (her)opvoeding van de delinquent. Hierbij moet gedacht worden aan de time-out regeling die de delinquent opgelegd kan worden. Deze korte detentie wordt in het belang van de delinquent opgelegd om hem weer te stimuleren aan het zorgprogramma deel te nemen. Ook wordt er op deze manier gehoor gegeven aan art. 37 dat detentie in het uiterste geval en voor de kortst mogelijke duur toepasbaar acht.

3.4 Tot besluit

Geconcludeerd wordt dat Nederland haar landelijke jeugdrecht voldoende verdragsconform heeft ingericht, maar toch op enkele essentiële punten in het kader van de jeugdstrafrechtspleging, in strijd handelt met het Verdrag. Dit begint met de huidige strijdigheid die met het wetsvoorstel ongewijzigd blijft; de kwestie omtrent de leeftijdsgrenzen. Volgens het Verdrag dient het

⁶² Weijers (red.), 2008, p. 87.

⁶³ Weijers p. 100-101

jeugdstrafrecht van toepassing te zijn op personen tussen de 12 en 18 jaar. Aan de ondergrens voldoet Nederland, maar via art. 77b Sr kan er een uitzondering gemaakt worden gemaakt op de bovengrens. Het voorbehoud dat Nederland hanteert zorgt er vervolgens voor dat minderjarigen gemengd met volwassenen in detentie kunnen verblijven. Ook dient de minderjarige te allen tijde (juridische) bijstand te kunnen krijgen in het strafproces, ongeacht de zwaarte van het feit.

Enkele wijzigingen in het wetsvoorstel waarborgen niet het speciaal voor minderjarigen ingerichte jeugdstrafrecht wat het Verdrag voorschrijft.

- De omzetting van de Pij-maatregel naar de Tbs-maatregel zonder tussenkomst van een nieuw gepleegd strafbaar feit.
- het afschaffen van de mogelijkheid een ‘kale’ taakstraf op te leggen bij ernstige zeden- en geweldsmisdrijven. Het is namelijk een straf die precies past in het op minderjarigen toegespitste jeugdsanctiestelsel.

Het wetsvoorstel draagt op onderstaande punten wel bij aan de (her)opvoeding en re-integratie van de jonge delinquent.

- De versterking van de GBM door de time-outmaatregel en de mogelijkheid tot voorlopige invrijheidsstelling bij detentie die voor de duur van ten minste zes maanden is opgelegd.

4. De levensloopbenadering; verklaringen voor crimineel gedrag

Dit hoofdstuk vormt het theoretisch kader van een psychologische stroming uit de criminologie waarmee het wetsvoorstel kritisch wordt beoordeeld. Zoals in het eerste hoofdstuk van dit rapport duidelijk werd, hebben in de afgelopen decennia meerdere adviescommissies van de regering geadviseerd adolescenten en jongvolwassenen speciale aandacht te geven binnen de strafrechtspleging. Vanuit de zogenoemde levensloopbenadering wordt ook al geruime tijd geadviseerd een aparte strafrechtelijke bejegening van adolescenten en jongvolwassenen in overweging te nemen. Recent gepubliceerde artikelen in *Tijdschrift voor Criminologie* zijn een voorbeeld hiervan, waarover later meer. Ook verklaart de levensloopbenadering met gebruik van verschillende theorieën delinquent gedrag van deze doelgroep. Daarom is ervoor gekozen deze wetenschap te betrekken bij het onderzoek naar de wenselijkheid voor invoering van het adolescentenstrafrecht. In de eerste paragraaf wordt een korte introductie gegeven over de criminologie als wetenschap en de plaats die de levensloopbenadering daarin heeft. Het zal blijken dat deze benadering bestaat uit drie theorieën die de toe- en afname van crimineel gedrag in de adolescentie en jongvolwassenheid verklaren. De tweede paragraaf zet deze theorieën uiteen en reflecteert daarmee op het wetsvoorstel. Ten slotte worden in de laatste paragraaf recente wetenschappelijke artikelen gepresenteerd uit het *Tijdschrift voor Criminologie*. Het tijdschrift wijdde in 2012 een themanummer aan de levendige discussie over de wijze waarop adolescenten en jongvolwassenen strafrechtelijk bejegend moeten worden. Het themanummer haakt daarbij aan op het wetsvoorstel van staatssecretaris Teeven. De bevindingen van de interviews met professionals van Jeugdreclassering, Reclassering Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming zijn ook in dit hoofdstuk verwerkt. De informanten refereerden namelijk geregeld aan de wetenschappelijke inzichten uit de levensloopcriminologie.

4.1 De criminologie en de levensloopbenadering

De criminologie kenmerkt zich als een studie die door middel van verschillende theoretische gezichtspunten naar criminaliteit kijkt. De criminoloog verzamelt kennis van inzichten en methoden uit verschillende wetenschappen om de problematiek van misdaad en de bestrijding te kunnen doorgronden. Hierbij moet gedacht worden aan tal van disciplines zoals geneeskunde, biologie, psychologie, sociologie, rechtswetenschappen en politicologie.⁶⁴ Menselijke gedragingen worden als object gezien van wetenschappelijk onderzoek en de inhoud van de leer wordt dus in de eerste niet plaats bepaald door unieke theorieën of eigen methoden van onderzoek, maar door het onderwerp: het criminele gedrag. Verklaringen van crimineel gedrag leveren een bijdrage aan een rationele en humanere aanpak van criminaliteit. Hierbij moet worden gedacht aan een op wetenschap gebaseerde advisering waar en op welke wijze interventies in het ontstaan van criminaliteit plaats moeten vinden.⁶⁵ Lissenberg noemt de criminologie, voorzichtig, als hulpwetenschap van het strafrecht en als vorm van dienstverlening aan politie en justitie.⁶⁶

De levensloopbenadering die centraal staat in dit hoofdstuk valt onder de *etiologie van crimineel gedrag*.⁶⁷ Deze psychologische stroming binnen de criminologie houdt zich bezig met zowel onderzoek naar de oorzaken van crimineel gedrag als de oorzaken van het proces van stoppen met crimineel gedrag, *desistance*. Het verwerpt de gedachte dat er een algemene oorzaak is voor het ontstaan van criminaliteit en voor het verloop van criminele carrières. Dit wordt gedaan door onderzoek te verrichten naar veranderingen in delinquent gedrag over langere tijd bij individuen of groepen waarmee wordt bekeken hoe de aard en het patroon van delinquent gedrag wordt beïnvloed door de leeftijd.⁶⁸ Ook richt veel levensloop criminologisch onderzoek zich op belangrijke gebeurtenissen in het leven, zoals het vinden van werk, het aangaan van een relatie of

⁶⁴ Lissenberg e.a., 2001, p. 22.

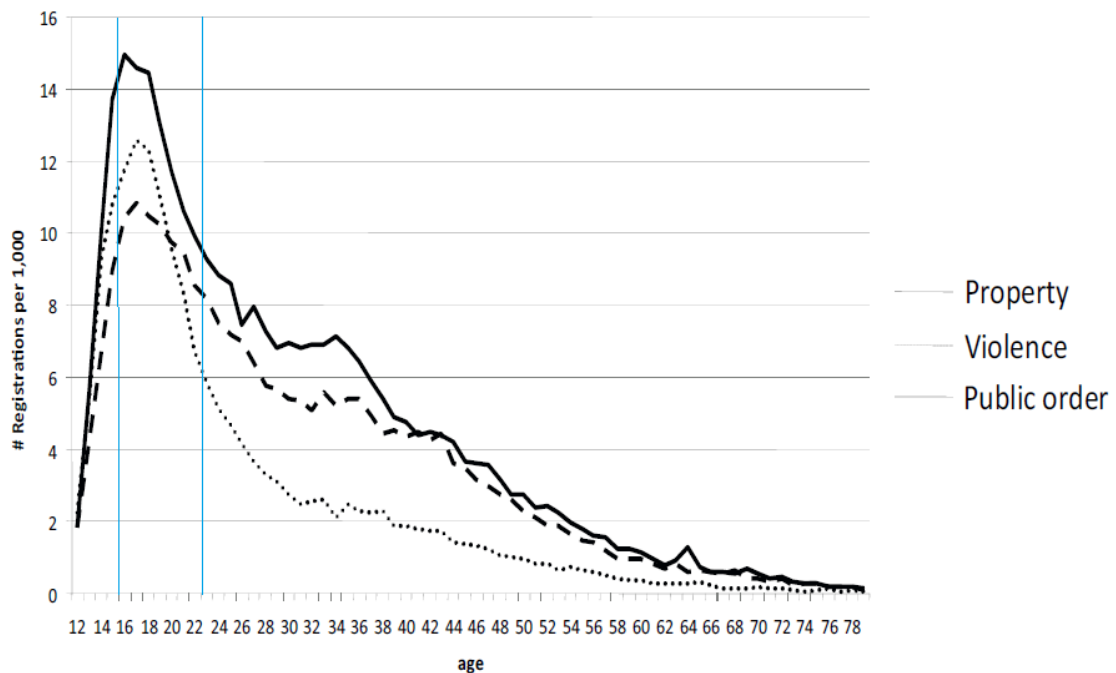
⁶⁵ Van Dijk p. 16-21.

⁶⁶ Lissenberg e.a., 2001, p. 23.

⁶⁷ Van Dijk, 2011, p. 27.

⁶⁸ Kolthoff, 2011, p. 134.

het krijgen van kinderen, vanuit het idee dat deze gebeurtenissen mogelijk keerpunten vormen in de volwassen criminele carrière.⁶⁹ Wanneer de hoeveelheid criminaliteit tegenover de leeftijd van de dader wordt gezet, is een duidelijk patroon te herkennen van toenemende delinquentie in de tienerjaren. Rond de leeftijd van 17 en 18 jaar bereikt dit verschijnsel een piek waarna het fenomeen weer geleidelijk afneemt.⁷⁰ Dit patroon in antisociaal gedrag wordt in de gedragswetenschap weergegeven in de zogenaamde *age-crime curve*, waarvan een voorbeeld is weergegeven in figuur 1. De periode tussen de blauwe lijnen betreft de leeftijdsgroep waar het wetsvoorstel betrekking op heeft, 16- tot 23-jarigen. Een drietal theorieën geeft een verklaring voor toe- en afname van het delinquente gedrag van de betreffende leeftijdsgroep. Dit zijn de statische, dynamische en typologische benaderingen en deze worden de volgende paragraaf besproken.



Figuur 1. Age-crime curve. Geregistreerde delicten vermogen, geweld en openbare orde uit 2008 per 1000 inwoners afgezet tegen de leeftijd. (Bron: B. Vogelvang e.a. Handreiking Reclasseren met adolescenten en jongvolwassenen, Van Montfoort Collegio 2012)

4.2 Criminologische theorieën

Onderstaande ontwikkelingsbenaderingen onderscheiden verschillende groepen adolescenten en jongvolwassenen die zich schuldig maken aan crimineel gedrag. Onderzoekers verschillen in hun bevindingen van mening over de factoren die van invloed zijn en de mate hiervan op het verloop van criminele carrières, maar toch valt op veel punten een overlap te herkennen in de inzichten. De theorieën die hierbij van toepassing zijn worden onderstaand nader toegelicht, waarna een oordeelsvorming volgt over hoe zij in relatie staan tot de aanpak middels het adolescentenstrafrecht.

4.2.1 De statische benadering

Levensloopgebeurtenissen hebben volgens de statische visie op crimineel gedrag geen invloed op het verloop of het ontstaan van criminele carrières. Het criminele gedrag wordt toegeschreven aan karaktereigenschappen waarvan wordt gesteld dat de mate van een criminele neiging ongewijzigd blijft gedurende het leven en is daarmee dus niet leeftijdsgebonden. Iemands criminele geneigdheid

⁶⁹ Blokland e.a., 2012, p. 86.

⁷⁰ Kolthoff, 2011, p. 134.

wordt niet beïnvloed door veranderingen in levensomstandigheden, terwijl die criminele geneigdheid op zijn beurt wel van invloed is op die levensomstandigheden.⁷¹

Gottfredson en Hirschi (1990) verrichtten onderzoek naar deze statische visie wat resulteerde in hun *zelfcontrole-theorie*. De mate van zelfcontrole is volgens deze theorie van invloed op het vertonen van crimineel gedrag. Het wordt ontwikkeld in de kindertijd tijdens het proces van socialisatie binnen het gezin waarin het kind, in dit belangrijke deel van de opvoeding, bewust en onbewust waarden en normen krijgt aangeleerd. Een gebrekkige socialisatie resulteert volgens deze theorie in een laag niveau van zelfcontrole. Het karakter van deze personen wordt gekenmerkt door een grote gerichtheid op het hier en nu. Ook wordt vaak sterk impulsief en regel overtredend gedrag vertoond en het behouden van langdurige relaties komt minder vaak voor.⁷²

Beoordeling wetsvoorstel

De statische (deterministische) theorie geeft geen heldere reden voor de toe- en afname van delinquent gedrag tijdens de adolescentie en jongvolwassenheid, omdat het geen verklaring geeft voor het verband tussen leeftijd en crimineel gedrag. De theorie geeft alleen een voorspelling dat de kans op crimineel gedrag hoger is voor personen met een hoge mate van criminele geneigdheid. Met deze benadering is het adolescentenstrafrecht dus niet gemakkelijk te beoordelen op de wenselijkheid van de strafrechtelijke aanpak op de betreffende leeftijdsgroep. Voor het lage niveau van zelfcontrole, dat onderdeel uitmaakt van de criminele geneigdheid, geeft de benadering wel een verklaring. De mate van zelfcontrole wordt in de vroege kindertijd ontwikkeld tot een karaktereigenschap van het individu. De socialisatie, de zorg en de opvoeding die het kind van zijn directe omgeving ontvangt, hebben invloed op de zelfcontrole en later dus op de criminele geneigdheid. Wanneer met deze wetenschap naar de intentie en inhoud van het adolescentenstrafrecht wordt gekeken, wordt vanuit de statische visie een aparte benadering van de leeftijdsgroep van groot belang geacht. De adolescent en de jongvolwassene (met een laag zelfcontrole niveau) kan via het adolescentenstrafrecht tot op latere leeftijd de pedagogische hulp geboden worden die hij in zijn kinderjaren wellicht niet heeft gekregen. Ook wordt daarmee de mogelijkheid geboden onderwijs te volgen. Een verdere ontwikkeling van de criminele geneigdheid kan op deze wijze dan worden teruggedrongen, doordat hem de kans wordt geboden 'een ontwikkelingsachterstand in te halen'. Ook wanneer na de maximale duur van de Pij-maatregel blijkt dat deze delinquent nog niet is 'uitbehandeld', is het in dergelijke gevallen gewenst de maatregel om te zetten naar Tbs.

4.2.2 De dynamische benadering

De dynamische theorie veronderstelt dat veranderingen in de levensloop in zowel de adolescentie als in de periode daarna direct van invloed zijn op het verloop van criminele carrières. Anders dan in de statische theorieën, wordt minder waarde gehecht aan individuele kenmerken van de persoon. Iemands criminele geneigdheid speelt bij het vertonen of het ontwikkelen van crimineel gedrag niet direct een rol, maar de veranderingen in levensomstandigheden beïnvloeden de kans hierop. Hierbij moet gedacht worden aan het aangaan van een huwelijk. De ontwikkeling van crimineel gedrag kan hierdoor tussen personen erg verschillen, omdat deze ontwikkeling afhankelijk is van de tijdstippen waarop gebeurtenissen plaatsvinden (die leiden tot verandering). Kort gezegd veronderstellen dynamische theorieën een zelfstandig effect van veranderingen in levensomstandigheden op de kans op crimineel gedrag.⁷³

Robert Sampson en John Laub onderzochten de effecten van levensomstandigheden en komen tot de conclusie dat delinquent gedrag tijdens de jeugd de beste voorspeller is van voortzetting van dit gedrag in de volwassenheid. Echter, zullen de meeste jongeren op een gegeven moment hun criminele carrière niet voortzetten doordat de volwassenheid veranderingen kan aanbrengen in de criminele geneigdheid van de persoon.⁷⁴ De reden hiervoor formuleren de onderzoekers in hun

⁷¹ Blokland & Nieuwbeerta, 2004.

⁷² Idem

⁷³ Idem

⁷⁴ Kolthoff, 2011, p. 136.

leeftijdsgebonden informele sociale controle theorie. De hoofdgedachte van deze theorie is dat de mate waarin een persoon bindingen met maatschappelijke instituties heeft, dit de mate van informele sociale controle bepaalt. Deze controle heeft een remmend effect op de ontwikkeling van crimineel gedrag. De onderzoekers geven hiervoor als reden dat de instituties een bepaalde toezicht- en discipline werking hebben, waardoor zij worden gezien als belangrijkste determinant in het vertonen van crimineel gedrag.⁷⁵ In de kinder- en adolescentiejaren is een sterke binding met deze bronnen, met name het gezin en school, van groot belang. Verwaarlozing en een gebrek aan toezicht, welke beiden onder invloed zijn van structurele factoren als slechte huisvesting, gebroken gezinnen, een laag inkomen en criminaliteit bij de ouders, worden als oorzaken van criminaliteit gezien. Jongeren die in dergelijke omstandigheden opgroeien, bevinden zich in een kwetsbare maatschappelijke positie. Volgens Walgrave hebben zij een complex van factoren om zich heen die elkaar in negatieve zin beïnvloeden en versterken wat uiteindelijk tot criminaliteit leidt.⁷⁶ Door een slechte schoolcarrière en zwakke bindingen met familie, vrienden en school lopen deze jongeren het risico dat zij ook geen goede ontwikkeling kunnen doormaken naar volwassen bindingen met relaties en werk.⁷⁷ De factor die Sampson en Laub naast de sociale bindingen van belang achten, is de *sterkte* van bindingen. Uiteraard dienen deze bindingen met de juiste personen en instituties te zijn. Bijvoorbeeld, in het huwelijk zorgt het optimale van gevoel van verbondenheid aan de partner voor wederzijdse afhankelijkheid wat een negatieve invloed heeft op het vertonen van crimineel gedrag. Trouwen is de gebeurtenis in het leven die het meeste effect heeft op iemands criminele carrière en kan daarom als ‘*turning-point*’ worden gezien. De timing van het huwelijk is niet van belang, maar het plaatsvinden van deze gebeurtenis wel. De onderzoekers concluderen dat ondanks aanwezigheid van verschillen in de criminele geneigdheid, het effect van trouwen terug is te zien in het plegen van een delict. Ook verlaagt het hebben van een vaste baan de kans op crimineel gedrag.⁷⁸

Beoordeling van het wetsvoorstel

Ook de dynamische benadering voor crimineel gedrag verklaart niet direct de vorm van de age-crime curve, wanneer specifiek naar een verklaring voor de leeftijdsgroep wordt gezocht. De sociale ontwikkeling van de delinquent zegt namelijk niets over zijn leeftijd. Wel kan op basis van de benadering worden aangenomen dat bepaalde gebeurtenissen in het leven zich na de adolescentie gaan voordoen, waardoor bindingen ontstaan die crimineel gedrag doen afremmen. Dit noemt men een proces van *desistance from crime*.⁷⁹ Het is van belang de zojuist benoemde sociale bindingen zoveel mogelijk te stimuleren in de vroege kinderjaren en tijdens de adolescentie. Dit vormt het fundament voor het aangaan van relaties en bindingen in de (latere) volwassenheid. Belangrijk is wel dat de juiste relaties worden gestimuleerd. De nachtdetentie, wat als ondersteunend middel kan worden ingezet bij de GBM, zorgt hiervoor. De veroordeelde keert op deze manier ‘s avonds niet terug naar zijn (criminele) omgeving. Elektronisch toezicht daarentegen geeft de veroordeelde de mogelijkheid tijdens de GBM niet op de voet gevolgd te worden door zijn begeleider. Ondanks de maatregel kan de veroordeelde op deze manier wel de bindingen met de (maatschappelijke) instituties in stand houden. Het is van belang dat deze bestaande mogelijkheden dus ook gemakkelijker beschikbaar worden voor jongvolwassenen, personen tot 23 jaar volgens het wetsvoorstel. Hiermee kan worden geïnvesteerd in het voorkomen van recidive, doordat (voor de delinquent onbewust) wordt getraind in het aanleren of verbeteren van de sociale vaardigheden.

4.2.3 De typologische benadering

Ook de typologische theorie gaat er van uit dat veranderingen in de levensloop van invloed zijn op het ontstaan en de ontwikkeling van criminele carrières. Verschil met de dynamische benadering is dat onderzoekers ook de persoonskenmerken van de delinquent van belang achten voor de ontwikkeling van crimineel gedrag. Het criminele gedrag van ieder type dader heeft dus niet een

⁷⁵ Jennissen, 2009, p. 24.

⁷⁶ Kolthoff, 2011, p. 90-91.

⁷⁷ Kolthoff, 2011, p. 136.

⁷⁸ Blokland & Nieuwbeerta, 2004.

⁷⁹ Weijers & Eliaerts (red.), 2008, p. 416-419.

oorzaak, maar kent zijn eigen oorzaak waarbij verschillende factoren van invloed zijn. Volgens de typologische benadering hebben gebeurtenissen in het leven voor ieder type delinquent op een andere manier impact op de ontwikkeling van zijn of haar criminele gedrag. De invloed van de veranderingen verschilt tussen de daders.⁸⁰

Terrie Moffitt onderscheidt in haar “*twee paden-model*” twee type delinquenten waarover zojuist werd gesproken. Enerzijds beschrijft zij de persistente daders (*life-course-persistent*) waarvan de voorspelling is dat die gedurende hun hele leven crimineel blijven. Deze vroege starters vertonen op zeer jonge leeftijd al deviant gedrag en naar mate zij ouder worden verergert dit probleemgedrag. Oorzaak hiervan is vaak een combinatie tussen persoonskenmerken van de delinquent dat wordt gekenmerkt door ‘neuropsychologische beperkingen’ zoals een lage intelligentie en impulsief gedrag, en de sociale omgeving waarin de persoon opgroeit. De omstandigheden in deze leefomgeving zijn niet optimaal om een kind te laten opgroeien en hierbij moet worden gedacht aan een problematische gezinssituatie of vormen van kindermishandeling.⁸¹ Anderzijds is er volgens Moffitt een groep die pas later in het criminele circuit belandt en alleen gedurende de adolescentie periode zich hierin bevindt (*adolescence-limited*). Het delinquente gedrag neemt weer geleidelijk af na de late tienerjaren.⁸² Volgens Moffitt zijn zij in staat zelf te stoppen met het plegen van criminaliteit, nu dat zij aan het eind van de adolescentie of jongvolwassenheid ontdekken dat een leven zonder criminaliteit veel meer voordelen biedt. Deze groep bezit de vaardigheid zichzelf weer op het rechte pad te krijgen en de persistente groep bezit dit niet of minder. Het deviante gedrag in de adolescentie onder deze delinquentengroep wordt dus veelal niet voortgezet in de volwassenheid. De oorzaak van het plegen van criminaliteit de adolescentie periode van beide groepen zoekt Moffitt in de levensfase waar zij zich in bevinden; *de maturity gap* noemt zij dit. In deze fase wordt met de biologische en sociologische volwassenheid geworsteld naar een volwaardige balans hierin. De adolescent zit volgens Moffitt als het ware klem in de overgang naar een nieuwe levensfase, doordat hij aan de ene kant financieel en sociaal onafhankelijk wil zijn van zijn familie, maar eigenlijk nog niet zonder deze binding kan. De adolescent heeft nog niet de beschikbare middelen voorhanden om zich te profileren als volwassenen, maar wil dat wel graag.⁸³ Het vertonen van crimineel gedrag wordt dan als ‘vervangende volwassenheid’ gebruikt om toch die status tijdelijk te verkrijgen. Ook kan de omgang met de persistente crimineel en het kopiëren van dit gedrag een oorzaak zijn van het afwijkende gedrag. Ook hier wordt de volwassenstatus als rolmodel gezien.

Beoordeling van het wetsvoorstel

De typologische theorieën nemen een middenpositie in voor de verklaring van het toenemende delinquente gedrag en de afname na het bereiken van de volwassenleeftijd. Het fenomeen in de age-crime curve is volgens deze theorie een samenvoeging van het aandeel van de tamelijk kleine persistente groep en het aandeel van een veel grotere groep gelimiteerde delinquenten.⁸⁴ Het is voor de ‘vroege starters’ uit de persistente groep van belang dat zij de pedagogische begeleiding en toegespitste strafrechtelijke aanpak krijgen die hun ontwikkeling nodig acht om de transitie naar de volwassenheid toch nog op een zeker moment goed te kunnen doorstaan. Met name vanwege het feit dat zij, naar verwachting, niet de vaardigheid bezitten zelf het besluit te nemen om uit het criminele circuit te stappen. Het is daarom van belang dat van de flexibiliteit tussen het jeugd- en volwassenstrafrecht rond het 18^e levensjaar optimaal gebruik wordt gemaakt. De mogelijkheid in het wetsvoorstel om volwassenreclassering op te leggen aan 16- en 17-jarigen om hiermee een onderbreking in het begeleidingstraject te voorkomen, is ook een manier deze speciale zorg te waarborgen. Het is dan wel noodzakelijk dat de hulpverlener, de volwassenreclasserder, beschikt over voldoende pedagogische vaardigheden. Jammerlijk maakt Teeven het met een wijziging in het jeugdstrafrecht onmogelijk om leer- of werkstraffen op te leggen bij zeden- en geweldsmisdrijven. Op basis van bovenstaande benadering is dit voor de betreffende groep een ingrijpende wijziging.

⁸⁰ Blokland & Nieuwbeerta, 2004.

⁸¹ Vogelvang e.a., 2012, p. 32.

⁸² Kolthoff, 2011, p. 137.

⁸³ Idem

⁸⁴ Blokland & Nieuwbeerta, 2004.

Het geeft het jeugdstrafrecht een repressief karakter wat juist voor deze delinquente groep niet gewenst is. Een taakstraf is een passende straf op basis van de ontwikkelingsfase van de adolescent of jongvolwassene. Bij de gelimiteerde groep is het lastig in te schatten wanneer en of het criminele gedrag zich zal vertonen. Uit bovenstaande benadering kan opgemaakt worden, dat het deviante gedrag ‘hoort’ bij de levensfase en de transitie naar de volwassenheid. De maturity gap wordt als oorzaak gegeven voor het typisch onvolwassen gedrag wat een verminderde verantwoordelijkheid rechtvaardigt. Voor de meesten is dit een overbruggingsperiode naar de volwassenheid en doordat het wetsvoorstel de rechter verzoekt meer rekening te houden met de ontwikkelingsfase van de delinquent, is het ook voor deze delinquenten groep van belang dat van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt. Voor beide groepen geldt dat voor het ene individu een mildere pedagogische aanpak gepast is, maar voor de ander kan een strenge en harde aanpak noodzakelijk zijn het traject te stoppen.

4.3 Recente ontwikkelingen en de visie van professionals

4.3.1 *Het Tijdschrift voor Criminologie 2012*

Het Tijdschrift voor Criminologie is een wetenschappelijk tijdschrift dat vier keer per jaar een bundel van artikelen op het gebied van criminologische onderwerpen publiceert. Twee uitgaven daarvan vormen een themanummer waarin aandacht wordt besteed aan een actueel onderwerp. In 2012 werd het eerste themanummer gewijd aan ‘*Crimineel gedrag in de jongvolwassenheid*’ en heeft als primair doel de jongvolwassenheid als nieuw ontstane levensfase onder de aandacht te brengen van de criminologische gemeenschap.⁸⁵ Blokland, Palmen en Van San beschrijven dat de ‘harde knip’ tussen adolescentie en volwassenheid om verschillende redenen steeds meer onder vuur is komen te liggen. In de afgelopen decennia is de gemiddelde leeftijd waarop jongeren belangrijke transities doormaken steeds verder opgeschoven richting de grens van het dertigste levensjaar. Bij deze transities moet gedacht worden aan de traditionele kenmerken van volwassenheid, zoals werken, trouwen en het stichten van een gezin. Ook komen psychologen tot de conclusie dat personen tussen de 18 en 25 jaar zichzelf nog niet als volwassen beschouwen, maar ook zeker niet meer als adolescent of jeugdige. Psycholoog Jeffrey Arnett beschouwt de periode tussen 18 en 28 jaar als een nieuwe levensfase, de *emerging adulthood*.⁸⁶ Ouders blijven, veelal om financiële redenen, een belangrijke rol spelen in het leven van de jongvolwassene. Voor veel jongvolwassenen volgt de transitie naar volwassenheid weliswaar later, maar zij doorstaan deze periode uiteindelijk succesvol. Helaas geldt dit niet voor iedereen. Jongeren in een kwetsbare maatschappelijke positie die in hun jeugd al in aanraking zijn geweest met justitie of te maken hebben gehad met speciaal onderwijs, jeugdzorg en jeugdreclassering, hebben een verhoogde kans deze transitie niet dermate succesvol te doorstaan. Veel kwetsbare jongeren beschikken niet over een sociaal netwerk waarop zij terug kunnen vallen wanneer met het bereiken van een bepaalde leeftijdsgrens veel jeugdvoorzieningen niet meer beschikbaar zijn voor hen.⁸⁷ De ‘laatste’ stap naar de volwaardige volwassenheid wordt hen hierdoor onnodig bemoeilijkt. Het pad van deze zogeheten *emerging crime*, wordt niet enkel bewandeld door personen die vanaf jonge leeftijd al in aanraking zijn geweest met justitie en reclassering. Ook jongvolwassenen die voor het eerst in de fout gaan en met reclassering in aanraking komen, maken onderdeel uit van deze groep.⁸⁸

In het artikel ‘*Jongvolwassen delinquenten en justitiële reacties*’ geven Van der Laan e.a.⁸⁹ een oordeel over het adolescentenstrafrecht en brengen met deze bijdrage het belang van empirische bevindingen over crimineel gedrag van adolescenten en jongvolwassenen aan het licht. Volgens de onderzoekers moet dit meer worden betrokken bij de discussie omtrent de strafrechtelijke aanpak. Met name de aanpak rondom jongvolwassenen, want ook onder hen is de volwassenwording nog niet voltooid ook al zijn zij de adolescentiejaren voorbij. Hiervoor werden zojuist enkele verklaringen gegeven. Aan de hand van politiegegevens en zelfrapportages wordt het crimineel

⁸⁵ Blokland e.a., 2012, p. 92.

⁸⁶ Idem p. 87-89.

⁸⁷ Idem p. 90.

⁸⁸ Vogelvang e.a., 2012, p. 33.

⁸⁹ Van der Laan e.a., 2012.

gedrag van adolescenten, jongvolwassenen en volwassenen beschreven. De onderzoekers concluderen dat op basis van de politiestatistieken, jongvolwassenen meer dan adolescenten en volwassenen betrokken zijn bij criminaliteit. De overeenkomst tussen de groepen ondersteunt de veronderstelling dat de afname in criminaliteit pas plaatsvindt na het 20^e levensjaar. Op basis van risico-inschattingen van de reclassering op recidive onder jongvolwassen daders, kan worden geconcludeerd dat zij een hoger risico lopen te recidiveren dan volwassenen. Veelal spelen problemen in de sociale context, verslaving, huisvesting of werk een grote rol hierbij. Criminogene factoren zijn bij jongvolwassenen meer aanwezig dan bij volwassenen. Dit gegeven pleit voor aparte voorzieningen voor jongvolwassenen, oftewel een apart rechtssysteem. Een uitbreiding van het jeugdstrafrecht waarin het wetsvoorstel voorziet, kan dit brengen. Het is een stap in de goede richting.

4.3.2 De visie van professionals

Door de wijzigingen omtrent de begeleiding van de reclassering en het toezicht van de Raad voor de Kinderbescherming zal een nauwere samenwerking plaatsvinden tussen de organisaties. Zij zullen te zijner tijd met dezelfde beleidsmethodiek gaan werken die specifiek is gericht op het reclasseren met 16- t/m 22-jarigen. In bijlage I is de handreiking 'Reclasseren met adolescenten en jongvolwassenen' toegevoegd wat is opgesteld in opdracht van Reclassering Nederland namens het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Een bruikbaar model voor reclasseringsinstellingen en de Raad voor de Kinderbescherming. Er is in interviews met professionals van de jeugd- en volwassenreclassering en de Raad voor de Kinderbescherming gevraagd naar hun mening over de samenwerking tussen de organisaties die in de toekomst intensiever zal zijn en naar een professionele kijk op de overige plannen van staatssecretaris Teeven. In deze deelparagraaf zijn de visies van enkele professionals op deze kwesties uiteengezet. Er is ervoor gekozen de bevindingen allen geanonimiseerd te verwerken in dit rapport.

Het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht

De geïnterviewde van de Raad voor de Kinderbescherming (verder 'de Raad') vindt het goed dat er met het voorstel (deels) gehoor wordt gegeven aan het adviesrapport van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2011⁹⁰ en andere wetenschappelijke inzichten omtrent de nog niet ontwikkelde volwassenwording bij de leeftijd van 18 jaar. 'Deels', omdat met het wetsvoorstel art. 77b Sr in stand wordt gehouden en dit is volgens de geïnterviewde onwenselijk, met name als het gaat om de strafmaat en de plaatsing tussen volwassenen. *Het jeugdstrafrecht kan de minderjarige veel meer bieden dan het volwassenstrafrecht.* De beperking voor het opleggen van de taakstraf is naar de mening van de geïnterviewde niet iets waar de Raad voor heeft gepleit. Juist de 'op maat behandeling' die de sanctie biedt voor jeugdigen is van groot belang en bovendien wekt het de suggestie dat taakstraffen altijd een lichte sanctie zijn. Dat is volgens de professional onterecht, want deze kunnen zeer intensief zijn en veel van jongeren eisen. Ook de verruiming wat betreft de omzetting van de Pij-maatregel naar Tbs is een verregaande wijziging in het jeugdstrafrecht. Het zal hier in de praktijk gaan om uitzonderingsgevallen, maar de principiële kwestie dat een jeugdstrafrecht maatregel omgezet kan worden in een maatregel voor volwassenen, daar staat de geïnterviewde niet positief tegenover.

De geïnterviewde professional van Reclassering Nederland merkt op dat er feitelijk niet veel wordt gewijzigd in het Wetboek van Strafrecht, maar het is goed dat op deze manier deze specifieke leeftijdsgroep onder de aandacht wordt gebracht. Er wordt een positieve houding aangenomen tegenover het adolescentenstrafrecht en er wordt uitgekeken naar een goede samenwerking met de jeugdreclassering. De mogelijkheid om volwassenstrafrecht op te leggen aan personen vanaf 16 jaar vindt de geïnterviewde terecht, maar benadrukt dat dit enkel en alleen voor de uitzonderingsgevallen ingezet dient te worden. De ernst van het delict, de persoonlijkheid van de dader, situaties waarbij het feit in groepsverband is gepleegd en de maatschappelijk onrust die het teweeg heeft gebracht, rechtvaardigen het om minderjarigen via het commune strafrecht te vervolgen.

⁹⁰ Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, 2011.

Jeugdreclasseringswerkers zijn iets minder enthousiast over het wetsvoorstel. Er wordt door de drie geïnterviewden een slag om de arm gehouden. In de eerste plaats zijn zij net als de volwassenreclassering zeer blij met de aandacht voor de leeftijdsgroep, maar de aanpassing in het jeugdstrafrecht *schaden het pedagogisch karakter*. Een voorbeeld wordt gegeven met de beperking voor het opleggen van taakstraffen. Dit is een sanctie die juist maatwerk levert en is kenmerkend voor het jeugdstrafrecht, naar de mening van een geïnterviewde. Ook merkt deze persoon op dat er geen stijging in de criminaliteitscijfers is te zien, maar er worden anders soort delicten gepleegd. Vaak gaat het hier om zwaardere feiten en maken ook *first offenders* zich schuldig hieraan. De ‘harde aanpak’ waarover in het voorstel nadrukkelijk gesproken wordt, klinkt onder de burger interessant, maar daar dient beleid niet voor. Het adolescentenstrafrecht is volgens de professionals wenselijk, mits er optimaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid het jeugdstrafrecht toe te passen op meerderjarigen. De geïnterviewde instanties verklaren dat er nauwelijks cliënten bij hun onder begeleiding zijn op wie het volwassenstrafrecht is toegepast. Een andere professional merkt op dat officieren en rechters steeds vaker het ontwikkelingsbelang van de delinquent zwaar mee laten wegen en daarom art. 77c Sr toepassen. De vraag is wat de meerwaarde nog is van art. 77b in het Wetboek van Strafrecht.

Reclasseren met adolescenten en jongvolwassenen

Volgens de Raad is de intensievere samenwerking en het delen van expertise van de Raad en de jeugd - en volwassenreclassering een positief effect van het wetsvoorstel. De mogelijkheid om begeleiding uit de volwassenreclassering op 16-en 17- jarigen toe te passen, kan soms passend zijn wanneer de ontwikkeling van de delinquent vraagt om een minder pedagogische begeleiding. Hierbij wordt opgemerkt dat dit hedendaags ook voorkomt. De uitbreiding van de toezichthoudende taak van de Raad op de begeleiding van minderjarigen door de volwassenreclassering, is volgens de geïnterviewde een juiste en een vanzelfsprekende wijziging. Dit is in het belang van een onafhankelijke toetsing en de mogelijkheid om de regietaak goed uit te voeren, die bij de Raad belegd is. Verder kan het mogelijk ook nog een ondersteuning zijn in het vergroten van de expertise van de volwassenreclassering in de begeleiding van jeugdigen

De volwassenreclassering staat zeer positief tegenover de nauwere samenwerking met de jeugdreclassering waar zij hard aan zal werken. Met een meer flexibel begeleidingsbeleid tussen de reclasseringsorganisaties, is het van belang *de krachten te bundelen* en van elkaars expertise te leren. De organisatie is bewust van het feit dat zij niet in het bezit is van voldoende pedagogische expertise, maar doet haar uiterste best deze expertise zich eigen te maken en ook met de handreiking van het Van Montfoort Collegio maakt zij de organisatie gereed voor de plannen van de staatssecretaris.

De jeugdreclassering is tevreden over haar huidige werkwijze en ziet niet direct een meerwaarde van een versterkte samenwerking met de volwassenreclassering. De overdracht van cliënten naar de volwassenreclassering verloopt in de huidige situatie naar alle tevredenheid. Het is voor de geïnterviewde onduidelijk wat *de meerwaarde* is voor de volwassenreclassering om minderjarigen in begeleiding te nemen. De organisatie spreekt haar zorg uit over het feit dat deze organisatie zonder pedagogische expertise en met een totaal andere werkwijze delinquenten gaat begeleiden die op basis van hun leeftijd onder begeleiding van de jeugdreclassering vallen. Echter, met de inwerkingtreding van het voorstel zullen de organisaties toch meer tot elkaar moeten komen en moeten leren van elkaars expertise. De jeugdreclassering vindt het daarom jammer dat Reclassering Nederland de middelen van het ministerie heeft gekregen een beleidsmethodiek op te zetten. De organisatie begrijpt niet dat zij niet is benaderd om de beleidsmethodieken op elkaar af te stemmen, inzicht te krijgen in elkaars kennis en vaardigheden en op die wijze de nauwere samenwerking tot stand te brengen.

Aanbevelingen en overige opmerkingen

- 1) Liever zou de geïnterviewde van de Raad een wetsvoorstel zien waarin de hele doelgroep tot en met 23 jaar onder het jeugdstrafrecht zou vallen. Daarbinnen zou dan met

- differentiaties gewerkt kunnen worden, zoals dat in de huidige wetgeving ook het geval is bij personen vanaf 16 jaar met betrekking tot de maximale termijn van jeugddetentie.
- 2) De mogelijkheden voor een *jongvolwassenstrafrecht* ziet Reclassering Nederland graag onderzocht worden, maar nog liever een *detentie voor jongvolwassenen*. Het is ongewenst de leeftijdsgroepen te vermengen met elkaar in detentie. De leeftijdsgroep staat er om bekend zeer beïnvloedbaar te zijn, dan pakt het samen plaatsen in detentie alleen maar slechter uit voor de (jonge) delinquent.
 - 3) De jeugdreclassering benadrukt bij de begeleiding van een cliënt *het gezin* (in de meeste gevallen) centraal te stellen in het begeleidingstraject. Vaak fungeert dit namelijk als *doorgeefluik van de heersende problematiek*. De organisatie ziet de volwassenreclassering een andere werkwijze hanteren waarbij geen intensief contact met de cliënt is, laat staan met het gezin. Ook wordt opgemerkt dat het aan expertise ontbreekt bij ketenpartners wanneer ‘die harde knip van 18 jaar’ een rol speelt, zoals bij het Openbaar Ministerie.
 - 4) Volgens een geïnterviewde van de jeugdreclassering moet Nederland *waken voor de verharding* van het jeugdstrafrecht. Het oorspronkelijk pedagogische karakter van dit specifieke strafrecht dient gewaarborgd te blijven, maar vervaagt steeds meer door de aanpassingen die er de laatste jaren zijn gemaakt. Nederland moet over de grenzen kijken en een voorbeeld nemen aan het jeugd- en jongvolwassenstrafrecht beleid van andere Europese landen. Bijvoorbeeld die van Duitsland.

4.4 Tot besluit

Op basis van de gepresenteerde onderzoeksbevindingen in dit hoofdstuk, kan worden geconcludeerd dat de plannen voor een adolescentenstrafrecht op veel punten wenselijk worden geacht. Met name vanwege de aandacht die de leeftijdsgroep krijgt. Zowel de bevindingen uit de levensloopbenadering als de meningen van de Raad voor de Kinderbescherming en volwassen- en jeugdreclassering bevestigen dit.

Levensloopbenadering

De criminologie bewijst aan de hand van zowel de dynamische als de typologische benadering dat in het strafrecht speciale aandacht naar adolescenten en jongvolwassenen uit moet gaan, omdat met deze theorieën duidelijk de oorzaken van het afwijkende gedrag worden verklaard. Ook geven deze theorieën de verklaring dat de volwassenwording nog niet is voltooid bij de leeftijd van 18 jaar. De besproken statische visie geeft niet direct aanleiding voor een aparte benadering van de leeftijdsgroep en wordt om deze reden in de conclusie buiten beschouwing gelaten.

In haar typologie zoekt Moffitt de oorzaken van het afwijkende gedrag in de levensfase waarin de delinquent zich bevindt en in de persoonlijke kenmerken van het individu. Zij onderscheidt twee groepen: de *life-course persistent* en de *adolescence-limited* delinquent. Het grote verschil tussen deze groepen is dat gelimiteerde groep alleen crimineel gedrag vertoont tijdens de adolescentie en jongvolwassenheid. Deze groep betreft vaak individuen die de vaardigheid bezitten om zelf tot het inzicht te komen dat een criminele carrière op lange termijn geen voordelen biedt. De persistente groep vertoonde voor het begin van de adolescentie al deviant gedrag en zal naar verwachting het criminele gedrag voortzetten in de volwassenheid. Er wordt door beide groepen een transitie gemaakt naar een nieuwe levensfase waarin met sociologische en biologische factoren wordt geworsteld. In deze zogenoemde *maturity gap* kan het individu klem zitten in de ontwikkeling naar de volwassenheid, doordat er een juiste balans wordt gezocht tussen de factoren. Het vertonen criminele gedrag geeft een tijdelijke status van ‘volwassenheid’. Dynamische theorieën stellen dat levensloopgebeurtenissen, zowel in de adolescentie als in de jaren die volgen, van invloed zijn op de ontwikkeling van criminele levenslooppaden. Sampson en Laub achten sterke bindingen met maatschappelijke instituties van groot belang. Dit heeft een gunstige invloed op de richting waarin levenspaden zich ontwikkelen, omdat de bindingen met bijvoorbeeld familie en school zorgen voor een mate van toezicht en discipline. Het is belangrijk om deze bindingen te stimuleren in de vroege kinderjaren en tijdens de adolescentie, omdat hiermee de basis wordt gevormd voor het aangaan van (de juiste) bindingen en relaties in de toekomst.

Uit recent wetenschappelijk onderzoek blijkt geen steun voor het behoud van de art. 77b Sr. In criminaliteitscijfers is er geen toenemend aandeel van 16- en 17-jarigen te herkennen, maar wel in die van de jongvolwassenen tussen de 18 en 25 jaar. Ook op basis van de levensfase van de jongvolwassene waarin de transitie naar de volwassenheid in de laatste decennia steeds meer wordt uitgesteld, wordt meer uitgekeken naar een jongvolwassenstrafrecht.

Visie professionals

Alhoewel de geïnterviewde personen allen blij zijn met de aandacht die er met dit voorstel komt voor 16- tot 23-jarigen, krijgt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie wel punten van kritiek over de leeftijdsgroep waarvoor het adolescentenstrafrecht zal gelden en over de wijzigingen die worden gemaakt in het jeugdstrafrecht. Het jeugdstrafrecht verliest volgens de professionals steeds meer haar pedagogisch karakter. Een voorbeeld geven zij met de afschaffing van de taakstraf voor gewelds- en zedendelicten. De taakstraf is de typerende pedagogische sanctie die het jeugdstrafrecht biedt. Behalve de volwassenreclassering pleiten de overige professionals voor het afschaffen van art. 77b Sr. De jeugdreclassering heeft zelden minderjarigen in begeleiding die op grond van dit artikel berecht zijn en de Raad ziet liever een voorstel waar personen tot en met 23 jaar onder het jeugdstrafrecht vallen waarin dan met differenties gewerkt wordt al naar gelang de leeftijd. Met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel wordt tussen de organisaties een nauwere samenwerking verwacht. De Raad en de jeugdreclassering merken beiden op dat de werkwijzen van de jeugd- en volwassenreclassering wezenlijk van elkaar verschillen. Alvorens de volwassenreclassering minderjarigen in begeleiding neemt, zijn de Raad en de jeugdreclassering van mening dat de werkwijze meer toegespitst moet worden op de leeftijdsgroep en de professionals de pedagogische expertise moeten bezitten die de begeleiding nodig acht.

5. Conclusies en aanbevelingen

Het laatste hoofdstuk van dit onderzoeksrapport presenteert de conclusies en de aanbevelingen waarmee met de conclusies een antwoord wordt gegeven op de centrale vraagstelling van het onderzoek. In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk worden de resultaten van de onderzoeksvragen uiteengezet en geeft de onderzoeker een visie hierop. De conclusies die zijn getrokken uit de resultaten van het onderzoek, hebben geleid tot een tweetal aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn in de tweede paragraaf gepresenteerd en onderbouwd.

5.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Staatssecretaris Fred Teeven beoogt met het adolescentenstrafrecht een *effectieve en dadergerichte* sanctioneren, waarmee recht wordt gedaan aan het gepleegde feit en tegelijkertijd in de straftoplegging rekening wordt gehouden met de ontwikkelingsfase en de persoonlijkheid van de dader. Aanleiding voor de staatssecretaris is het hoge criminaliteitscijfer onder personen in de leeftijd van 15 tot 23 jaar. Ook wordt waarde gehecht aan recente neurobiologische onderzoeken die aantonen dat de hersenrijping en daarmee de volwassenwording pas is voltooid rond het 25^e levensjaar. Dit is een reden dat crimineel en grensoverschrijdend gedrag veel voorkomt onder adolescenten en jongvolwassenen. Een uiteenzetting van het wetsvoorstel laat zien dat de kern van de wijzigingen in het Wetboek van Strafrecht ligt in de uitbreiding van de mogelijkheid jeugdstrafrecht toe te passen op personen tot 23 jaar. Dit wordt gedaan door aanpassing van art. 77c Sr, waarmee een uitbreiding van twee jaar wordt gemaakt van 21 naar 23 jaar. De criteria om deze uitzondering op de hoofdregel toe te passen blijven ongewijzigd. Dit geldt ook voor de mogelijkheid om via art. 77b Sr volwassenstrafrecht toe te passen op personen van 16 jaar en ouder. Dit laatste is allerm minst opmerkelijk, omdat de zojuist genoemde wetenschappelijke inzichten aanleiding zijn voor de ‘nieuwe aanpak’. De instandhouding van art. 77b Sr staat in schril contrast met deze motivering van de staatssecretaris. Ook wordt de mogelijkheid om een taakstraf op te leggen meer beperkt. Deze vorm van sanctioneren is juist zo typerend is voor het jeugdstrafrecht, omdat hier het pedagogische karakter sterk naar voren komt en daarmee bijdraagt aan de ontwikkeling van de jonge delinquent. Daarentegen wordt er wel extra geïnvesteerd in de GBM, waarbij een zorgprogramma wordt toegepast dat te allen tijde gericht is op gedragsverandering en daarmee het bevorderen van de ontwikkeling van de delinquent. De invoering van de ‘time-out’ maatregel binnen de GBM versterkt nog eens de tenuitvoerlegging van de maatregel. Indien de veroordeelde onvoldoende medewerking verleent aan het programma, kan hij voor korte duur in detentie worden geplaatst op beslissing van de rechter, zonder een bezwaarmogelijkheid. Naar de mening van de onderzoeker wordt hiermee recht gedaan aan een effectieve en dadergerichte aanpak vanwege het opvoedende karakter wat deze maatregel biedt. In het kader van de jeugddetentie bevorderen de aanpassingen omtrent de voorwaarden voor voorwaardelijke detentie en voorlopige invrijheidsstelling ook de zojuist genoemde ‘nieuwe aanpak’ waarbij een ‘sluitende nazorg’ voorop staat. Deze wijzigingen zijn gemaakt met het oog op een goede nazorg voor de jonge delinquent, waarmee een geslaagde terugkeer in de samenleving wordt bevorderd. Ook de voorwaarden voor de Pij-maatregel worden aangescherpt, waardoor het mogelijk wordt gemaakt deze maatregel om te zetten naar een Tbs-maatregel. Het is voor te stellen dat er gevallen bestaan, waarbij dit voor de delinquent van essentieel belang is vanwege het gevaar dat van hem uitgaat. Desondanks valt wel een discussie te voeren over het feit, dat een jeugdstraf maatregel op deze manier tamelijk gemakkelijk om te zetten is naar een maatregel uit het volwassenstrafrecht.

- Geconcludeerd wordt dat er over het algemeen enkele wijzigingen in het jeugdstrafrecht worden gemaakt die recht doen aan de persoon van de dader en daarmee recidive terug kunnen dringen. Het is dan wel zaak dat er voor de meerderjarige leeftijdsgroep gebruik wordt gemaakt van het jeugdstrafrecht. Teeven wil de ‘harde knip’ bij de leeftijdsgrens van 18 jaar doen verdwijnen, maar met enkel de verruiming naar 23 jaar zal dit niet worden bereikt.

Het Comité voor de Rechten van het Kind is als toezichthouder al jaren zeer helder in de aanbevelingen die het periodiek en op eigen initiatief aan de verdragsstaten mag doen. Op de twee artikelen uit het IVRK die de kern vormen van de jeugdstrafrechtspleging, maakt Nederland namelijk voorbehouden en de Nederlandse regering is meermalen door het Comité verzocht deze in te trekken. Deze voorbehouden zijn gemaakt, omdat ons land via art. 77b Sr het commune strafrecht toepasbaar maakt op personen vanaf 16 jaar. Een voorbehoud op art. 37 sub c IVRK maakt het mogelijk dat minderjarigen en volwassenen tezamen in detentie verblijven en het voorbehoud op art. 40 lid 2 IVRK geeft niet meer de mogelijkheid verplicht een raadsman te laten bijstaan bij vervolging van een tamelijk licht strafbaar feit. Nederland handelt, ondanks dat op grond van het verdragenrecht de mogelijkheid bestaat dergelijke voorbehouden te maken, in strijd met essentiële beginselen van het IVRK. Op grond van art. 1 IVRK is ieder persoon onder de 18 jaar een kind en een reactie op criminaliteit dient volgens het Verdrag in de eerste plaats een pedagogische dimensie te hebben. Deze dimensie draagt bij aan de ontwikkeling van het kind. Alle jongeren tot 18 jaar hebben daarom op grond van het Verdrag recht op een aparte jeugdstrafrechtspleging dat wordt ingericht met aparte wetten, gespecialiseerd personeel en met het uitgangspunt dat elke jeugdige kan re-integreren in de maatschappij.

- Zoals reeds werd besproken, is Nederland meermalen verzocht gehoor te geven aan de commentaren van het Comité en het Wetboek van Strafrecht in het land aan te passen, zodat ieder kind zonder uitzondering berecht wordt volgens het jeugdstrafrecht. Nu de staatssecretaris met het voorstel in de aanpak van criminaliteit meer belang hecht aan de persoonlijkheid en de ontwikkelingsfase van de delinquent, de ontwikkeling naar een volwaardige volwassenwording hiermee wil bevorderen en daarmee de visie van het Verdrag volgt, is het onwenselijk dat art. 77b Sr in stand wordt gehouden. De wetenschappelijke inzichten waar het voorstel gehoor aan geeft, ondersteunen juist de leeftijdsgrens van 18 jaar, vastgelegd in het IVRK. De beginselen uit het Verdrag omtrent het jeugdsanctierecht waarborgt Nederland dus met het wetsvoorstel (wederom) niet.

De levensloopbenadering geeft een verklaring voor de toenemende delinquentie onder adolescenten en jongvolwassenen. De bevindingen hieruit bepleiten in lijn met het wetsvoorstel ook een gespecialiseerde en eigen strafrechtsbejegening voor 16- tot 23-jarigen. Volgens de typologie van Terrie Moffitt bevindt een delinquent zich in een spagaat tussen enerzijds de kindertijd waar hij net uitkomt en de overgang naar de volwassenheid. Zij noemt dit de *maturity gap*. Met het vertonen van crimineel gedrag wordt een status bereikt dat wordt gezien als ‘vervangende volwassenheid’. Het verschilt per persoon hoe deze transitie wordt gemaakt en hoeveel tijd dat in beslag neemt, maar het is niet zo dat iedere persoon in deze leeftijdsgroep hierdoor crimineel gedrag zal te vertonen. De dynamische theorie veronderstelt dat gebeurtenissen in het leven van invloed zijn op het verloop van criminele carrières. Veranderingen in levensomstandigheden hebben kort gezegd een effect op de kans op crimineel gedrag. Robert Sampson en John Laub formuleerden in hun *leeftijdsgeladen informele sociale controle theorie* het idee dat sterke bindingen met maatschappelijke instituties een remmend effect hebben op het ontwikkelen van crimineel gedrag. De binding met de juiste instituties heeft een gunstige invloed op de richting waarin levenspaden zich ontwikkelen. Het is van essentieel belang deze inzichten mee te nemen in de vormgeving van het strafrecht toegespitst op adolescenten en jongvolwassenen. De invulling van de GBM-maatregel zorgt, bijvoorbeeld samen met de behandeling voor gedragsverandering, voor het in standhouden van het contact met het beschermde milieu. Ook delinquenten die zich bevinden in een kwetsbare maatschappelijke positie kunnen door middel van deze maatregel beschermd worden tegen de criminogene factoren die heersen binnen hun leefomgeving. Het stimuleren van de juiste sociale bindingen en het wegnemen van de negatieve criminogene factoren, helpt de jonge delinquent weer op het rechte pad te komen en dient als fundament voor aangaan van bindingen en relaties op latere leeftijd.

- Flexibiliteit in de strafrechtspleging, wat het mogelijk maakt het jeugdstrafrecht tot en met het 22^e levensjaar toe te passen, is op basis van deze wetenschap zeer gewenst. De rechter kan op deze manier de ontwikkelingsfase doorslaggevend laten zijn voor het toepassen van

of jeugd- of volwassenstrafrecht. Het commune strafrecht dient toegepast te worden op volwaardige volwassenen en niet op personen die nog volop in ontwikkeling zijn naar deze levensfase. Bij de delinquenten bij wie de zojuist genoemde sterke sociale bindingen al op jonge leeftijd ontbreken, is het dus van belang dat zij ondanks hun kwetsbare positie in de maatschappij de kans krijgen de vaardigheid te ontwikkelen om dergelijke bindingen en relaties aan te gaan. De onderzoeker is voorstander van de voorzieningen die het jeugdstrafrecht in dit geval biedt en ook om deze reden is het van belang het jeugdstrafrecht zonder uitzondering te allen tijde beschikbaar te stellen voor minderjarigen. Uit de levensloopbenadering blijkt ook dat een ‘harde knip’ tussen het jeugd- en volwassenstrafrecht ongewenst is, vanwege de verschillen in de manier waarop en het moment waarop personen een ontwikkelingsfase doormaken.

Professionals van de jeugdreclassering, Reclassering Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming (de Raad) staan allen positief tegenover het wetsvoorstel, althans tegenover de *intentie* de betreffende leeftijdsgroep apart strafrechtelijk te benaderen vanwege hun nog niet voltooide volwassenwording. Ook zij zien dat er in theorie weinig wordt gewijzigd met het voorstel, maar vinden het goed dat (eindelijk) de groep onder de aandacht wordt gebracht. Onderstaand zijn de belangrijkste aanbevelingen van de professionals samengevat.

- Laat het jeugdstrafrecht te allen tijde gelden voor personen die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt. Dit speciaal ontworpen wettelijke systeem biedt de minderjarige veel meer dan het volwassenstrafrecht.
- De op maat behandeling van ‘de taakstraf’ is kenmerkend voor het pedagogische jeugdstrafrechtstelsel. Juist door middel van deze straf kan maatwerk geleverd worden, maar helaas beperkt de staatssecretaris met het voorstel de rechter in het opleggen van deze straf.
- Het wetsvoorstel zorgt voor een nauwere samenwerking tussen de jeugd- en de volwassenreclassering. Door volwassenreclassering op te leggen op personen vanaf 16 jaar waarvan zeker is dat zij een redelijk lange begeleidingsperiode nodig hebben, wordt een onderbreking in de begeleiding voorkomen. De professionals staan allen positief tegenover dit voorstel van de staatssecretaris. De jeugdreclassering ziet dit echter alleen gebeuren als de volwassenreclassering te zijner tijd voldoende pedagogische expertise binnen de organisatie heeft ontwikkeld.
- Tot slot wordt geconcludeerd dat alle drie de organisaties liever een jongvolwassenstrafrecht ingevoerd zien voor de leeftijdsgroep 18 tot 25 jaar. Zij zien graag dat in de beleidsvoering expliciet de wetenschappelijke inzichten omtrent de nog niet volledige volwassenwording van de jongvolwassene worden meegenomen. De wetenschap dient geïmplementeerd te zijn in het beleid.

5.1.1 Beantwoording centrale vraagstelling

Is het vanuit juridisch en criminologisch oogpunt wenselijk een landelijk adolescentenstrafrecht in te voeren (in relatie tot het doel van het voorstel waarmee een effectieve en dadergerichte aanpak wordt beoogd te realiseren)?

- Vanuit juridisch en criminologisch oogpunt is het alleen wenselijk een landelijk adolescentenstrafrecht in te voeren, wanneer art. 77b Sr wordt geschrapt uit het Wetboek van Strafrecht. Het is namelijk wel wenselijk de leeftijdsgroep speciale aandacht te geven binnen de strafrechtspleging, maar daarvoor dient de mogelijkheid te verdwijnen om minderjarigen vanaf 16 jaar te berechten volgens het volwassenstrafrecht. De instandhouding van deze mogelijkheid rijmt niet met de zojuist besproken resultaten uit de analyse van het relevante juridisch en criminologisch raamwerk.

5.2 Aanbevelingen

In de eerste plaats wordt aanbevolen onderzoek te doen naar de meerwaarde van de instandhouding van de mogelijkheid volwassenstrafrecht toe te passen op personen vanaf 16 jaar. ‘Wat was in dergelijke gevallen doorslaggevend om de uitzondering op de hoofdregel toe te passen?’ Uit de onderzoeksresultaten wordt namelijk geen ondersteuning gevonden voor het behoud hiervan. Het is naar de mening van de onderzoeker een kwalijke zaak dat Nederland op de twee artikelen uit het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind voorbehouden heeft gemaakt die de kern vormen van het (internationale) jeugdstrafrecht. De essentie van het Verdrag en deze artikelen is de bescherming van het (kwetsbare) kind te waarborgen en daarvoor beveelt het Verdrag landen aan in hun nationale wetgeving een apart jeugdsanctiesysteem voor minderjarigen op te nemen. Nederland geeft hier geen gehoor aan en ook niet aan de aanbevelingen van het Comité inzake de Rechten van het Kind. De aanbeveling van het Comité om art. 37 sub c en art. 40 lid 2 IVRK in te trekken is al meermalen gedaan.

In aansluiting op bovenstaande aanbeveling, wordt geadviseerd de mogelijkheden voor een landelijk *jongvolwassenstrafrecht* te onderzoeken. Voor dit concept is zowel vanuit de criminologische wetenschap als vanuit de professionals uit het beroepenveld veel steun. Zoals in het eerste hoofdstuk is beschreven, wordt al decennia gepleit voor een aparte (strafrechtelijke) benadering van deze leeftijdsgroep. Ook de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming verzoekt in haar advies *‘Het jeugdstrafrisproces: Toekomstbestendig!’* om personen van 18 tot en met 24 jaar een jongvolwassenstrafrecht te geven.⁹¹ Ook na bestudering van de levensloopbenadering volgt de conclusie, dat een persoon bij het bereiken van zijn 18 jaar niet als volwassen beschouwd kan worden. De transitie naar een stabiele volwassenheid wordt door iedere jongvolwassene op een ander moment en op een andere wijze gedaan. Bij het bereiken van de leeftijd van 18 jaar, verdwijnen voor de jongvolwassene allerlei maatregelen en voorzieningen. Het punitieve karakter van het volwassenstrafrecht, dat op de jongvolwassene dan toepasbaar wordt, is dan geen gewenste reactie op delinquent gedrag op basis van zijn ontwikkelingsfase, waarin de transitie naar een voltooide volwassenwording nog in volle gang is.

⁹¹ Advies *‘Het jeugdstrafrisproces Toekomstbestendig!’*, Den Haag: Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 4 maart 2011, p.35.

Geraadpleegde bronnen

Literatuur

Blaak e.a. 2005

M. Blaak e.a (red.), *Handboek Internationaal Jeugdrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2005.

De Jonge & Van der Linden 2007

G. de Jonge & A.P. van der Linden, *Jeugd & Strafrecht*, Deventer: Kluwer 2007.

Van Dijk 2011

J.J.M. van Dijk, *Actuele Criminologie*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011.

Doek & Vlaardingebroek 2009

J.E. Doek & P. Vlaardingebroek, *Jeugdrecht en jeugdzorg*, Amsterdam: Elsevier Juridisch 2009.

Kolthoff 2011

E. Kolthoff, *Basisboek criminologie*, Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2011.

Lissenberg e.a. 2001

E. Lissenberg e.a., *Tegen de regels: Een inleiding in de criminologie*, Nijmegen: Ars. Aequi Libri 2001.

Nollkaemper 2011

A. Nollkaemper, *Kern van het internationaal publiekrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.

Ruitenbergh 2003

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

Weijers & Eliarts (red.) 2008

A. Nuytiens e.a., 'Stoppen of doorgaan? Recent onderzoek naar desistance from crime bij persistente jeugddelinquenten', in: I. Weijers & C. Eliaerts (red.), *Jeugdcriminologie. Achtergronden van jeugdcriminaliteit*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2008.

Weijers & Imkamp (red.) 2008

I. Weijers, 'Geschiedenis van het jeugdstrafrecht', in: I. Weijers & F. Imkamp (red.), *Jeugdstrafrecht in Internationaal perspectief*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2008.

Rapporten

Bruning e.a. 2011

M.R. Bruning e.a., *Wegwijs in het jeugdsanctierecht. Onderzoek naar het juridisch kader voor de zwaarste jeugdsancties in theorie en praktijk*, Nijmegen: WODC 2011.
www.wodc.nl/images/volledige-tekst_tcm44-336158.pdf

Jennissen 2009

R.P.W. Jennissen, *Criminaliteit, leeftijd en etniciteit*, Den Haag: WODC 2009.
www.wodc.nl/images/ob277_volledige_tekst_tcm44-225797.pdf

Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2011

Advies 'Het jeugdstraiproces Toekomstbestendig!', Den Haag: Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 4 maart 2011.

www.rsj.nl/Images/rsj-bw-advies-jeugdstraiproces-toekomstbestendig-14-maart-2011_tcm60-484673.pdf

Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2012

Advies wetsvoorstel adolescentenstrafrecht 'Een gemiste kans', Den Haag: Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 14 maart 2012.

www.rsj.nl/Images/advies-adolescentenstrafrecht-definitief_tcm60-484711.pdf

Vogelvang e.a. 2012

B. Vogelvang e.a., *Handreiking Reclasseren met adolescenten en jongvolwassenen*, Van Montfoort Collegio november 2012.

Artikelen

Van der Laan e.a. 2012

P. van der Laan e.a., 'Jongvolwassen delinquenten en justitiële reacties', *Tijdschrift voor Criminologie* 2012-2, p.99-117. (

Blokland e.a. 2012

A. Blokland e.a., 'Crimineel gedrag in de jongvolwassenheid', *Tijdschrift voor Criminologie* 2012-2, p. 85-98.

Blokland & Nieuwbeerta 2004

A. Blokland & P. Nieuwbeerta, 'Crimineel gedrag over het leven. De effecten van leeftijd, levensomstandigheden en persoonskenmerken', *Mens en Maatschappij* 2004- 3 (<www.mensenmaatschappij.nl>; artikelen alleen toegankelijk voor abonnees).

Websites

Adeca Alabama (afbeelding omslag)

www.adeca.alabama.gov/Divisions/lets/Pages/JuvenileJustice.aspx

Avans Hogeschool – Databank Explora

www.avans.nl

Bureau Jeugdzorg

www.bureaujeugdzorg.nl

Europese Unie

www.europa.eu

NGO Defence for Children

www.defenceforchildren.nl

Kinderrechtencollectief

www.kinderrechten.nl

Ministerie van Veiligheid en Justitie

www.rijksoverheid.nl

Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving

www.nscr.nl

Tweede Kamer der Staten Generaal
www.tweedekamer.nl

Open Universiteit – digitale bibliotheek
www.mijnou.nl

Overheid - wetten en officiële bekendmakingen
www.overheid.nl

De Raad van State
www.raadvanstate.nl

Reclassering Nederland
www.reclassering.nl

De Raad voor de Kinderbescherming
www.kinderbescherming.nl

De Verenigde Naties
www.un.org

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum – Ministerie van Veiligheid en Justitie
www.wodc.nl

Wet- en regelgeving

Grondwet

Wet van 24 augustus 1815, Stb. 1815, 45.

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Verdrag van 20 november 1989, Trb. 1989, 170.

Verdrag van Wenen inzake Verdragenrecht

Verdrag van 23 mei 1969, Trb. 1985, 79.

Wetboek van Strafrecht

Wet van 3 maart 1881, Stb. 1881, 35.

Wetboek van Strafvordering

Wet van 15 januari 1921, Stb. 1925, 314.

United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency

U.N. Doc. A/RES/45/112 (1990)

www.un.org

United Nation Rules for Protection of Juveniles Deprived of their Liberty

U.N. Doc. A/RES/45/113 (1990)

www.un.org

United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice

U.N. Doc. A/RES/40/33 (1985)

www.un.org

Kamerstukken

Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 4.
Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3.
Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 2.
Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17.
Kamerstukken II 1992/93, 22 855 (R1451), nr. 3.
Kamerstukken II 1989/90, 21 327, nr. 3.
Trb. 1995, 92.

Overig

General Comment

U.N. Doc. CRC/C/GC/10 (2007).

De Kinderombudsman 2012

Advies inzake het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht (advies 23 februari 2012), De Kinderombudsman 2012.

De Raad voor de Kinderbescherming

Advies inzake het conceptwetsvoorstel adolescentenstrafrecht (nota 29 februari 2012), Utrecht: Raad voor de Kinderbescherming 2012.

Reclassering Nederland

Advies inzake het conceptwetsvoorstel adolescentenstrafrecht (briefadvies 29 februari 2012), Utrecht: Reclassering Nederland 2012.

Raad voor de Rechtspraak 2012

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

Bijlagen

Bijlage I	Reactie Raad voor de Kinderbescherming op het conceptwetsvoorstel adolescentenstrafrecht
-----------	---