

Preadvies

van de

Adviescommissie Strafrecht

inzake

het ontwerpbesluit tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende jeugdsancties

## 1. Inleiding: het kader

Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) bevat een aantal voorschriften die relevant zijn als het gaat om de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende jeugdsancties.

Artikel 3 lid 1:

*Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden opgenomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.*

Artikel 37 aanhef en onder b, c en d:

*De Staten die partij zijn, waarborgen dat:*

*b. geen enkel kind op onwettige of willekeurige wijze van zijn of haar vrijheid wordt beroofd. De aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van een kind geschiedt overeenkomstig de wet en wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur;*

*c. ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd, wordt behandeld met menselijkheid en met eerbied voor de waardigheid inherent aan de menselijke persoon, en zodanig dat rekening wordt gehouden met de behoeften van een persoon van zijn of haar leeftijd. Met name wordt ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd, gescheiden van volwassenen tenzij het in het belang van het kind wordt geacht dit niet te doen, en heeft ieder kind het recht contact met zijn of haar familie te onderhouden door middel van correspondentie en bezoeken, behalve in uitzonderlijke omstandigheden;*

*d. ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd het recht heeft onverwijld te beschikken over juridische en andere passende bijstand, alsmede het recht de wettigheid van zijn vrijheidsberoving te betwisten ten overstaan van een rechter of een andere bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige autoriteit, en op een onverwijld beslissing ten aanzien van dat beroep.*

Bij de bespreking van het voorgestelde besluit zullen deze waarborgbepalingen door de Adviescommissie Strafrecht (ACS) als leidraad worden genomen.

Het Besluit (voluit: Besluit houdende wijziging van het Reglement justitiële jeugdinrichtingen en het Besluit tenuitvoerlegging jeugdstrafrecht 1994, ter uitwerking van de wet van ... tot wijziging van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten, in

verband met de aanpassing van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende jeugdsancties) houdt wijziging in van bestaande regelgeving en hangt samen met de wijzigingen in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichting en in het Wetboek van Strafrecht in verband met de aanpassing van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende jeugdsancties. Dat wetsvoorstel (31.915) is op 7 december 2010 zonder beraadslaging en zonder stemming door de Eerste Kamer aangenomen en voorziet onder andere in een verplicht kader voor nazorg aan jeugdigen na het verblijf in een jeugdinrichting. Die nazorg kan bestaan uit een z.g. scholings- en trainingsprogramma (stp). Artikel 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) is met het oog hierop aangepast. De eerste twee leden luiden als volgt:

#### Artikel 3

*1. Personen ten aanzien van wie de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen of vrijheidsbenemende maatregelen plaatsvindt kunnen in aansluiting op hun verblijf in de inrichting door de directeur met machtiging van Onze Minister in de gelegenheid worden gesteld aan een scholings- en trainingsprogramma deel te nemen. Een scholings- en trainingsprogramma is een samenstel van activiteiten waaraan wordt deelgenomen door jeugdigen ter verdere tenuitvoerlegging van de aan hen opgelegde vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel dat als zodanig door Onze Minister is erkend, met inachtneming van de regels ingevolge het derde lid.*

*2. Personen ten aanzien van wie de tenuitvoerlegging van jeugddetentie plaatsvindt waarvan de totale duur die van een ondergane voorlopige hechtenis met een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen duur overschrijdt, nemen deel aan een scholings- en trainingsprogramma. Het programma staat ten dienste aan de begeleiding van de jeugdige in aansluiting op het verblijf in een justitiële jeugdinrichting.*

Het Besluit dat thans ter advisering aan de ACS is voorgelegd, bevat o.a. een nadere uitwerking van artikel 3 Bjj.

## 2. De voorgestelde wijzigingen

In het tweede lid van artikel 3 Bjj wordt voorzien in een verplicht kader voor nazorg na jeugddetentie. In het Besluit wordt als uitgangspunt genomen dat jeugdigen met jeugddetentie en een strafrestance van minimaal drie maanden deel zullen nemen aan het scholings- en trainingsprogramma (stp).

Allereerst wordt een aantal uitzonderingen geformuleerd (art. 3). Voor een stp komen o.a. niet in aanmerking voorlopig gehechte jeugdigen en jeugdigen die, met toepassing van het volwassenenstrafrecht, zijn veroordeeld tot een TBS-maatregel. Ook jeugdigen van wie vaststaat dat zij, na de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel, Nederland dienen te verlaten dan wel zullen worden uitgezet of uitgeleverd, nemen niet aan het programma deel. Tenslotte komen ook jeugdigen die op grond van een machtiging als bedoeld in artikel 29k van de Wet op de jeugdzorg in een jeugdinrichting verblijven niet voor een stp in aanmerking.

De ACS kan zich grotendeels vinden in de voorgestelde uitzonderingen. Wel vraagt zij zich af of het wel een goed idee is dat de voorlopig gehechte jeugdige wordt uitgezonderd. In de bestaande regeling (art. 3 Rjj) kan het trainingsprogramma al een aanvang nemen in de voorlopige hechtenisfase. Deze mogelijkheid strookt met het in artikel 37 aanhef en onder b IVRK geformuleerde uitgangspunt dat de vrijheidsbeneming in het kader van de voorlopige hechtenis ten aanzien van jeugdigen een uiterst middel is. Het expliciet uitzonderen van voorlopig gehechte jeugdigen van het stp, wordt door de ACS beslist niet als een verbetering gezien. In

de toelichting wordt verwezen naar de Memorie van Toelichting bij het voorstel tot wijziging van de Bij (Kamerstukken II 2008/09, 31 915, nr. 3, p. 13). Daarin valt het volgende te lezen:

*'7.2 Jeugdigen die in aanmerking komen voor het stp*

*Jeugdigen die op grond van een vrijheidsbenemende straf of maatregel in een jeugdinrichting verblijven kunnen, onder de in het Reglement justitiële jeugdinrichtingen gestelde voorwaarden, voor deelname aan een stp in aanmerking komen. Tot deze jeugdigen behoren ook voorlopig gehechte jeugdigen. Jeugdigen, die daarvoor in aanmerking komen, worden op grond van artikel 493 van het Wetboek van Strafvordering evenwel geschorst en verblijven idealiter in het geheel niet in een inrichting. In het verband van een schorsing van de voorlopige hechtenis, kunnen door de rechter bijzondere voorwaarden worden gesteld. Deze voorwaarden kunnen, binnen de grenzen die daaraan in het licht van het onschuldbeginsel kunnen worden gesteld, een verregaand verplichtend karakter dragen. Daarmee bestaat er in de fase van de voorlopige hechtenis reeds voldoende ruimte voor positieve gedragsbeïnvloeding van de jeugdige. Ik acht het ondoelmatig en niet passend in de fase van de voorlopige hechtenis om te faciliteren dat een jeugdige, terwijl hij formeel in de inrichting verblijft in afwachting van een beslissing omtrent de schuldvraag, een op de terugkeer in de maatschappij gericht traject te laten volgen. Waar de rechter het noodzakelijk acht om hulpverlening tijdens de fase van voorlopige hechtenis te starten biedt artikel 493 van het Wetboek van Strafvordering de wettelijke grondslag. Om ongewenste interferentie tussen de schorsingsmogelijkheid uit het Wetboek van Strafvordering enerzijds en het stp anderzijds te voorkomen, wordt voorgesteld deelname aan stp voor deze categorie jeugdigen uit te sluiten.'*

De ACS is van mening dat de minister hier een te positief beeld schetst van de praktijk. Het komt regelmatig voor dat minderjarige verdachten niet door de rechter geschorst worden uit de voorlopige hechtenis (en daardoor in afwachting op hun berechting geen stappen zetten in de richting van hun resocialisatie). In die gevallen acht de ACS het wenselijk dat de directeur de jeugdinrichting de mogelijkheid heeft om de jeugdige na verloop van tijd alvast een programma aan te bieden dat kan bijdragen aan een geslaagde terugkeer van de jeugdige naar de samenleving. Het volledig afhankelijk stellen van die mogelijkheid van de bereidheid van de rechter om tot schorsing van de voorlopige hechtenis over te gaan, houdt naar het oordeel van de ACS een onnodige en onwenselijke verschraving in van de mogelijkheden om in het belang van de jeugdige de daadwerkelijke vrijheidsbeneming in het kader van de voorlopige hechtenis te voorkomen of te beperken.

Overigens onderschrijft de ACS het RSJ-advies om de alternatieven voor voorlopige hechtenis nader te ontwikkelen om het gebruik van voorlopige hechtenis bij jongeren terug te dringen (zie: Pre-advies RSJ, Het jeugdstraproces: toekomstbestendig!, oktober 2010, p. 41). Voorlopige hechtenis dient alleen in zeer uitzonderlijke gevallen te worden bevolen en ten uitvoer te worden gelegd.

Bij vrijheidsstraffen (jeugddetentie en vervangende jeugddetentie) geldt het verplichte stp voor jeugdigen met een strafrestant van drie maanden of meer. Als bijkomende voorwaarde wordt voorgesteld dat de jeugdige tenminste tweederde van de hem opgelegde onherroepelijke jeugddetentie heeft ondergaan. Het programma heeft vervolgens een maximale duur van drie maanden (art. 4).

Een en ander betekent dat jeugdigen die veroordeeld worden tot een vrijheidsbenemende straf beneden de 9 maanden niet voor een stp in aanmerking zullen komen. Voor jeugdigen die gedurende langere tijd in voorarrest hebben

gezet, kan zelfs bij langduriger straffen een stp zijn uitgesloten (wanneer het strafrestant minder dan drie maanden bedraagt).

De ACS is van oordeel dat de daadwerkelijke vrijheidsbeneming van jeugdigen uitzondering moet zijn en beperkt moet blijven tot de kortst mogelijke duur (vgl. art. 3 lid 1 en 37 aanhef en onder b IVRK). Dit internationaal erkende uitgangspunt zou moeten betekenen dat er in alle gevallen zoveel mogelijk naar wordt gestreefd alternatieven te vinden voor de daadwerkelijke vrijheidsbeneming. Dit geldt niet alleen in de fase van de voorlopige hechtenis (art. 37 aanhef en onder b IVRK), maar ook in de fase van de tenuitvoerlegging van de straf. Een stp zou als een goed alternatief kunnen gelden en zou daarom niet alleen in aanmerking moeten komen bij 'lang gestrafte' minderjarigen. Ook een jeugdige die veroordeeld is tot 4 of 6 maanden jeugddetentie heeft in de regel meer aan het volgen van een programma dat er op gericht is een bijdrage te leveren aan een geslaagde terugkeer in de samenleving, dan aan het ondergaan van een vrijheidsstraf die van de ene op de andere dag eindigt. De ACS stelt daarom voor de in artikel 4 onder b gestelde voorwaarde (dat 'de jeugdige tenminste tweederde van de hem opgelegde onherroepelijke jeugddetentie heeft ondergaan') te schrappen.

Opmerking verdient in dit verband dat in het bestaande reglement (art. 4 lid 1 onder a Rjj) als voorwaarde voor deelname aan een stp wordt gesteld dat de jeugdige tenminste de helft van de hem opgelegde onherroepelijke vrijheidsstraf heeft ondergaan. Bovendien kan – zoals gezegd – in de huidige situatie het programma al een aanvang nemen in de fase van de voorlopige hechtenis. In de voorgestelde regelgeving komt de minderjarige dus minder gauw in aanmerking voor deelname aan een stp. De ACS is er niet van overtuigd dat bij de voorgestelde beperkingen van de gevallen waarin een stp mogelijk is, de belangen van het kind de eerste overweging zijn geweest.

De voorgestelde mogelijkheid van een tijdelijke terugplaatsing bij overtreding van de voorwaarden (art. 12 lid 3 onder c) is een verbetering ten opzichte van de huidige situatie. Zij biedt de mogelijkheid de jeugdige alsnog / opnieuw te motiveren, en past derhalve bij het pedagogische karakter dat in het jeugd(straf)recht altijd een belangrijke rol speelt.

Bij de overige voorgestelde wijzigingen (die voor een deel van redactionele aard zijn) heeft de ACS geen opmerkingen.

### **3. Conclusie**

De ACS kan zich grotendeels vinden in de voorgestelde wijzigingen. Een enkele kanttekening wordt geplaatst bij de beperking van de reikwijdte van de regelgeving.

Amsterdam, 7 januari 2011

Adviescommissie Strafrecht  
mr. R. van der Hoeven, voorzitter,  
namens deze, mr. R. Croes-Hoogendoorn, secretaris