



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

De staatssecretaris van Veiligheid en
Justitie
mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Directie Strategie en
Ontwikkeling

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (070) 361 97 23
f (070) 361 97 15
www.rechtspraak.nl

datum 23 maart 2012
van
contactpersoon
doorkiesnummer
faxnummer
e-mail

ons kenmerk
uw kenmerk

onderwerp Advies conceptwetsvoorstel tot Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de invoering van adolescentenstrafrecht.

bijlage(n) 1

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 13 december 2011 met opgemeld kenmerk verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de "Raad") u te adviseren over het conceptwetsvoorstel tot Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de invoering van adolescentenstrafrecht (het "Wetsvoorstel").

Hoofdpijnen van het advies

Het advies houdt op hoofdpijnen het volgende in:

- De Raad onderschrijft de strekking van het Wetsvoorstel om in het strafrecht indringender aandacht te geven aan adolescenten tussen 15 en 23 jaar met het oog op voorkoming van recidive, maar kan zich op essentiële onderdelen niet vinden in de gekozen oplossingsrichting, in het bijzonder: *dat de rechter wordt verplicht bij alle 18 tot 23-jarige verdachten bij alle delicten in zijn uitspraak te motiveren waarom hij geen aanleiding ziet tot toepassing van het jeugdstrafrecht.*
- Deze verplichting schiet het doel voorbij en veroorzaakt bovendien allerlei voor de strafrechtspleging onbedoelde negatieve bijeffecten, terwijl daardoor ook de uitvoeringskosten aanzienlijk zijn. In paragraaf 1.2 zal op deze bezwaren worden ingegaan en zal bovendien een alternatief worden aangereikt waarmee adequater en gericht aan de doelstelling van het Wetsvoorstel wordt voldaan.
- Ook bij andere onderdelen plaatst de Raad kritische kanttekeningen. Het een en ander brengt de Raad tot het advies het Wetsvoorstel niet in de voorliggende vorm aan de Tweede Kamer aan te bieden.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk **UITVOEREND SR**
pagina 2 van 18

Wetsvoorstel

Het Wetsvoorstel, dat voortvloeit uit het regeerakkoord, strekt ertoe een flexibel sanctiepakket te realiseren voor criminele adolescenten in de leeftijd van 15 tot 23 jaar door het volledige sanctiepakket uit het jeugdstrafrecht en het gewone strafrecht voor die groep beschikbaar te stellen. Een van de redenen om deze adolescenten als een afzonderlijk groep te bejegenen, is het gegeven dat zij verantwoordelijk zijn voor een groot deel van de criminaliteit. Verder bieden recente wetenschappelijk inzichten over de ontwikkeling van adolescenten steun voor een afzonderlijke benadering van de adolescent. Juist de jongvolwassen van 15 tot 23 jaar vertonen specifiek risicogedrag, terwijl een wezenlijke psychologische ontwikkeling ter voorkoming van dat gedrag pas optreedt na het 18^e levensjaar.

De kern van het Wetsvoorstel wordt gevormd door de wijziging artikel 77c van het Wetboek van Strafrecht (Sr) en artikel 359, vijfde lid, van het Wetboek van Strafvordering (Sv). Met de wijziging van eerstgenoemd artikel wordt de bovengrens voor toepassing van het jeugdsanctierecht op meerderjarigen verhoogd van 21 naar 23 jaar. De wijziging van artikel 359, vijfde lid, Sv introduceert een verplichting voor de strafrechter om bij strafbare feiten (overtredingen en misdrijven) die door een verdachte tussen 18 en 23 jaar zijn gepleegd, in zijn uitspraak te motiveren waarom hij geen aanleiding ziet om het jeugdstrafrecht toe te passen. Hiermee wordt beoogd de toepassing van het jeugdstrafrecht op deze groep adolescenten te bevorderen. Aansluitend hierop wordt - anders dan nu - de hoofdregel dat de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen van adolescenten die de leeftijd van 18 jaren hebben bereikt, zal plaatsvinden in een jeugdinrichting, ook in de gevallen waarin aan een adolescent tussen 18 en 23 jaar met toepassing van het jeugdstrafrecht een vrijheidsbenemende straf is opgelegd.

Verder voorziet het Wetsvoorstel in een aanscherping van het jeugdsanctiestelsel. De maximale duur van de jeugd detentie voor 16 tot 23-jarigen wordt verhoogd van 24 maanden naar vier jaar (art. 77i, lid 1 Sr). Daarnaast wordt de per 1 januari 2012 in het gewone strafrecht ingevoerde beperking van de mogelijkheid om bij bepaalde zeden- en geweldsmisdrijven een taakstraf op te leggen ook in het jeugdstrafrecht geïntroduceerd (art. 77ma Sr).¹ Uit het gewone strafrecht wordt voorts overgenomen de regeling van de voorwaardelijke invrijheidsstelling voor gevallen waarin meer dan zes maanden jeugd detentie is opgelegd (artt. 77ja, 77jb, 77jc en 77jd Sr). Daarmee wordt beoogd door begeleiding en nazorg een verantwoorde terugkeer in de maatschappij te bevorderen. Tevens wordt de regeling van de voorwaardelijke veroordeling vernieuwd (artt. 77x, lid 2, 77z en 77aa Sr). Daarbij wordt aangesloten bij de vernieuwde regeling in het gewone strafrecht die per 1 april 2012 in werking zal treden.² Veertien bijzondere voorwaarden worden expliciet in de wet genoemd, waaronder het volgen van onderwijs, terwijl aan alle bijzondere voorwaarden elektronisch toezicht kan worden verbonden.

¹ Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en bij recidive van misdrijven, Stb 2012, I.

² Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met wijzigingen van regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijke invrijheidsstelling, Stb. 2011. 545.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk 111 5019 880 28
pagina 3 van 18

Het Wetsvoorstel bevat verder voorstellen die het beveiligingskarakter van de gedragsbeïnvloedende maatregel (GBM) versterken en de deelname door jeugdigen aan de GBM ondersteunen. De rechter krijgt de bevoegdheid om te bepalen dat de veroordeelde tijdens de GBM gedurende de nacht in een jeugdinrichting zal verblijven (art. 77wa, lid 4 Sr), en hij kan aan de GBM elektronisch toezicht verbinden (art. 77wa, lid 5 Sr.). Als de veroordeelde niet naar behoren meewerkt aan de GBM, kan de rechter tijdelijke opname in een jeugdinrichting (een ‘time-out’) bevelen (art. 77wc, lid 5 en lid 6 Sr).

Voorts strekt het Wetsvoorstel tot beperking van het toepassingsbereik van de maatregel van plaatsing in een inrichting (voor jeugdigen). Niet langer kan deze maatregel worden opgelegd bij misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, maar slechts voor misdrijven waarop een gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld en enkele met name genoemde misdrijven. Verder kan de maatregel – anders dan nu – alleen worden opgelegd aan de verdachte bij wie ten tijde van het begaan van het misdrijf sprake was van een gebrekkige ontwikkeling of een ziekelijke stoornis van de geestesvermogens (art. 77s, lid 1 Sr). De criteria worden daarmee meer toegesneden op die van de terbeschikkingstelling. Verder wordt de maximumtermijn verlengd van vier jaar naar zeven jaar (art. 77t, lid 2 Sr). Bovendien krijgt de rechter de mogelijkheid om de maatregel die is verlengd tot de maximale duur van zeven jaar, om te zetten in een terbeschikkingstelling als bedoeld in artikel 37a Sr, indien de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen dat eist (art. 77tc Sr).

Tenslotte bevat het Wetsvoorstel het voorstel om de officier van justitie de bevoegdheid te geven in een strafbeschikking ten aanzien van een adolescent tussen 18 en 23 jaar de aanwijzing op te nemen dat hij zich zal richten naar de aanwijzingen van een reclasseringsinstelling (art. 257a, lid 7 Sv).

Ter ondersteuning van deze voorstellen bevat het Wetsvoorstel verschillende wijzigingen van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj), onder andere om alcohol- en drugsgebruik in de justitiële inrichtingen tegen te gaan (art. 43 Bjj).

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.³

³ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk UIT 5019 S².07 SR
pagina 4 van 18

Advies

De Raad heeft kennisgenomen van het Wetsvoorstel. De Raad onderschrijft – als gezegd – de strekking van het voorstel om in het strafrecht indringender aandacht te geven aan adolescenten tussen 15 en 23 jaar met het oog op voorkoming van recidive, maar kan zich op essentiële onderdelen niet vinden in de gekozen oplossingsrichting. Ook bij andere onderdelen plaatst de Raad kritische kanttekeningen. Het een en ander brengt de Raad tot het advies het Wetsvoorstel niet in de voorliggende vorm aan de Tweede Kamer aan te bieden.

Het advies kent de volgende opbouw. Paragraaf 1 bevat algemene opmerkingen over het Wetsvoorstel. In paragraaf 2 worden de gevolgen van het Wetsvoorstel voor de werklust van de Rechtspraak weergegeven. In paragraaf 3 worden enkele opmerkingen gemaakt die niet direct het Wetsvoorstel betreffen maar wel het jeugdstrafrecht. Het advies bevat – tot slot – een bijlage met overige inhoudelijke en redactionele opmerkingen.

1. Algemene opmerkingen

De Raad merkt in de eerste plaats op dat er feitelijk geen sprake is van de invoering van een adolescentenstrafrecht, zoals in het regeerakkoord is aangekondigd, maar van een wijziging van het bestaande jeugdstrafrecht en commune strafrecht om de mogelijkheid van toepassing van het jeugdstrafrecht te verruimen tot adolescenten tot 23 jaar en om die toepassing te bevorderen. Met uitzondering van de motiveringsplicht bij verdachten tussen 18 en 23 jaar (art. 359, vijfde lid Sv) bevat het Wetsvoorstel ook strafprocesueel geen wijziging van de bestaande situatie waarin een scherpe grens wordt getrokken tussen de vervolging en de berechting van verdachten die ten tijde van het plegen van het feit jonger zijn dan 18 jaar, en verdachten die op dat moment de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt (daarover hierna meer).

De Raad ziet geen reden om te komen tot een afzonderlijk straf(proces)recht voor verdachten van 16 tot en met 23 jaar en kan zich daarom vinden in de minder verstrekkende opzet van het Wetsvoorstel. De Raad adviseert om deze opzet in de titel en overigens in het Wetsvoorstel tot uitdrukking te brengen, onder andere door niet te spreken van adolescentenstrafrecht. De MvT lijkt overigens enigszins op twee gedachten te hinken. Het Wetsvoorstel introduceert een motiveringsplicht in het geval de rechter in een zaak tegen een 18 tot 23-jarige geen toepassing wil geven aan het jeugdstrafrecht (art. 359, lid 5 Sv jo. art. 77c Sr). Het *jeugdsanctierecht* lijkt daarmee op deze groep van toepassing, tenzij... De MvT wekt daarentegen de indruk dat de toepassing van het jeugdstrafrecht dient te worden beperkt tot een bijzondere categorie jongvolwassenen met ontwikkelingsstoornissen. Ook zou toepassing van artikel 77c Sr niet zonder meer voor de hand liggen in gevallen waarin een jongvolwassene een enkele keer een relatief licht delict pleegt (MvT p. 26, 29 en 30). Gezien die toelichting lijkt er eerder sprake van toepassing van *het volwassenenstrafrecht* op 18 tot 23-jarigen, tenzij... En dat staat op gespannen voet met het uitgangspunt dat gemotiveerd moet worden indien het jeugdstrafrecht niet wordt toegepast.

Verder gaat het Wetsvoorstel voorbij aan het feit dat in de wegenverkeersregelgeving reeds sprake is van een op de jonge bestuurder toegesneden pakket van sancties en (bestuursrechtelijke) maatregelen.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk DJJ 10-3 581 SR
pagina 5 van 18

1.1 Visie op het jeugdstrafrecht

De Raad constateert dat in het Wetsvoorstel een eenduidige, coherente visie op het jeugdstrafrecht ontbreekt. Enerzijds wordt het punitieve karakter van straffen op de voorgrond geplaatst (vergelding wordt een strafdoel op zichzelf in het jeugdstrafrecht), terwijl anderzijds het pedagogisch uitgangspunt van maatregelen voor adolescenten in de leeftijd van 15 tot 23 jaar wordt benadrukt. Een overkoepelende visie wordt niet gegeven. Het ontbreken van een duidelijke visie wordt geïllustreerd door een strakker onderscheid tussen straf en maatregel waardoor het spanningsveld tussen beide sancties wordt vergroot, terwijl de noodzakelijk geachte mogelijkheden van de kinderrechter om maatwerk te leveren – waarvan het belang in 2008 nog met de Wet gedragsbeïnvloeding jeugdigen⁴ is onderstreept – om onduidelijke redenen worden beperkt.

1.2 De bevordering van het toepassen van het jeugdstrafrecht

De bevordering van de doelstelling van het Wetsvoorstel is gebaseerd op twee pijlers: de mogelijkheid om op meerderjarige verdachten het jeugdstrafrecht toe te passen wordt verruimd van 18 tot 21 jarigen naar 18 tot 23-jarigen (art. 77c, lid 1 Sr) en de rechter wordt verplicht bij alle 18 tot 23-jarige verdachten bij alle delicten (overtredingen en misdrijven) in zijn uitspraak (in eerste aanleg en in hoger beroep) te motiveren waarom hij geen aanleiding ziet tot toepassing van het jeugdstrafrecht (art. 359, lid 5, Sv). De Raad kan zich met de hierna onder 1.3 te noemen kanttekening vinden in eerstgenoemde pijler, maar heeft grote principiële en praktische bezwaren tegen de tweede pijler (de motiveringsplicht), omdat daarmee – kort gezegd - het doel voorbij wordt geschoten en allerlei voor de strafrechtpleging onbedoelde negatieve bijeffecten worden veroorzaakt terwijl daardoor ook de uitvoeringskosten aanzienlijk zijn. De Raad reikt een alternatief aan waarmee in zijn ogen adequater en gericht aan de doelstelling van het Wetsvoorstel wordt voldaan.

Principiële bezwaren tegen de motiveringsplicht

Principieel pleit tegen de motiveringsplicht dat in het systeem van het Wetboek van Strafvordering niet de hoofdregel, i.c. toepassing van het gewone strafrecht op een meerderjarige verdachte, behoeft te worden gemotiveerd maar de uitzondering, i.c. toepassing van het jeugdstrafrecht op die verdachte. Het Wetsvoorstel negeert deze hoofdregel. Bovendien miskent de voorgestelde regeling de taak en de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie, in het bijzonder op het punt van de vervolgingsbeslissing. Onderdeel daarvan is dat het Openbaar Ministerie in een (zo) vroeg (mogelijk) stadium, al dan niet gesteund door gedragskundige of reclasseringsrapportage, beziet voor welke afdoening moet worden gekozen, waaronder de vraag of de verdachte in aanmerking komt voor toepassing van het jeugdstrafrecht (met eventueel een buitengerechtelijke afdoening) dan wel voor toepassing van het gewone strafrecht. Deze insteek heeft bovendien als groot voordeel op de motiveringsplicht van het Wetsvoorstel dat voor een specifieke en niet voor een (kostbare en naar verwachting weinig doeltreffende) generieke benadering wordt gekozen en dat de schaarse middelen

⁴ Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet jeugdzorg met het oog op verruiming van de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding van jeugdigen (Stb. 2007. 575).



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk RT 5019 S&O / SK
pagina 6 van 18

van de ketenpartners (veel) doelmatiger worden benut. Dit brengt de Raad op het punt van de kwantitatieve onderbouwing van het Wetsvoorstel.

Praktische bezwaren tegen de motiveringsplicht

Volgens de MvT (p. 30) komen jaarlijks zo'n 20.000 strafzaken van 18 tot 23-jarigen voor de rechter.⁵ Eveneens volgens de MvT (p. 29), zal de rechter, om te kunnen motiveren waarom hij geen aanleiding ziet tot toepassing van het jeugdstrafrecht, in alle gevallen moeten beschikken over gedragskundige en/of reclasseringsrapportage. Dit betekent dat in al die 20.000 zaken voorzien zal moeten worden in (gedragskundige of reclasserings)rapportage en dat in al die zaken ter terechtzitting de vraag aan de orde zal moeten komen welk recht moet worden toegepast, het jeugdstrafrecht of het gewone strafrecht. Blijkens de MvT (p. 26) is in de periode van 2002 tot 2008 jaarlijks in ongeveer 25 zaken van 18 tot 21-jarigen gekozen voor toepassing van het jeugdstrafrecht. De MvT laat echter in het midden in hoeveel zaken de voorgestelde motiveringsplicht van de rechter daarin verandering zal brengen. Het is voorshands niet aannemelijk dat het gezien het totale aantal zaken om een substantieel aantal zal gaan. Gezien de generieke toepassing van de voorgestelde motiveringsplicht bestaat daarmee het grote risico dat een veel te zwaar en weinig doeltreffend middel wordt ingezet om een – zoals gezegd, op zichzelf te onderschrijven – doel te bereiken. Ook dit pleit ervoor om voor een andere weg te kiezen.

De voorgestelde motiveringsplicht heeft betrekking op de berechting van alle delicten, dus overtredingen en misdrijven, zowel in het commune strafrecht als in het ordeningsrecht. In de MvT wordt niet gemotiveerd waarom voor zo'n breed bereik wordt gekozen. Deze keuze betekent wel dat voor de berechting van een 21-jarige automobilist die zijn mobiele telefoon vasthoudt tijdens het rijden (art. 61a RVV 1990), voor de 19-jarige scholier die zonder geldig vervoerbewijs met de trein reist (art. 70 Wpv 2000), voor de 18-jarige die niet voldoet aan de identificatieplicht (art. 447e Sr) en voor een 22-jarige ondernemer die opzettelijk een onjuiste belastingaangifte doet (art. 69, lid 2 Awir), ook als het gaat om *first-offenders*, (een gedragskundig en/of) een reclasseringsrapport moet worden opgemaakt (MvT p. 30) en dat de rechter in die gevallen moet motiveren waarom hij geen jeugdstrafrecht toepast. Het Wetsvoorstel schiet hier zijn doel voorbij. In ieder geval wordt de noodzaak van dit alomvattende bereik niet onderbouwd. Als alternatief zou het bereik van de voorgestelde motiveringsplicht beperkt kunnen worden tot misdrijven, of tot misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, of tot Opiumwet-, gewelds-, zeden- en vermogensmisdrijven, maar ook dan blijft het in wezen gaan om een weinig doelmatige generieke maatregel, nog daargelaten dat bij zo'n selectie weer delicten buiten de boot vallen die wel onder het bereik zouden moeten vallen.

Verder belemmert de voorgestelde motiveringsplicht door de noodzakelijke rapportage omtrent de persoon van de verdachte in ernstige mate de mogelijkheid om bij 18 tot 23-jarigen snelrecht toe te passen terwijl juist bij deze groep geregeld de wens bestaat om "lik op stuk" te geven. Daarbij komt dat het Wetsvoorstel niet ingaat op de wenselijkheid van persoonlijke verschijning ter terechtzitting van de 18 tot 23-jarigen. Uitgaande van de voorgestelde motiveringsplicht valt er veel voor te zeggen voor een verschijningsplicht van de verdachte teneinde de rechter in staat te stellen zich niet alleen op basis van

⁵ Kennelijk zijn de overtredingen (kantonzaken) hierin niet begrepen. Bij overtredingen wordt zelden een reclasseringsrapport opgemaakt.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk 5019 S&O 59
pagina 7 van 18

papier maar zelf een oordeel te vormen omtrent de persoon van de verdachte. Ook als die verschijningsplicht niet in de wet wordt opgenomen, valt te verwachten dat in een substantieel aantal gevallen bij afwezigheid van de verdachte het onderzoek zal worden geschorst met het oog op een persoonlijke aanwezigheid om recht te doen aan de motiveringsplicht. Dit betekent een vertraging in de afdoening, terwijl het maar zeer de vraag is of na de uiteindelijke verschijning voor toepassing van het jeugdstrafrecht wordt gekozen. Ook deze factoren pleiten niet voor de generieke benadering van het Wetsvoorstel.

In dit verband merkt de Raad op dat in de MvT (p. 16) lijkt te worden gesuggereerd dat door niet te kiezen voor uitbreiding van het jeugdstrafrecht tot de leeftijd 23 jaar de strafrechtketen niet onevenredig wordt belast. Terecht wordt geconstateerd dat de druk op die keten reeds aanzienlijk is. Daarom zet, aldus de MvT, het kabinet in op een versnelde afdoening van veelvoorkomende criminaliteit. Daarbij wordt gewezen op het project ZSM. Deze ontwikkeling zou de noodzakelijke ruimte vrijmaken “om, na een zorgvuldige weging en selectie van de jongvolwassenen die daarvan het meeste zouden profiteren, ook de groep van 18-23 jaar in aanmerking te laten komen voor een meer op heropvoeding, onderwijs en resocialisatie gerichte benadering van het jeugdstrafrecht”. Deze redenering ziet echter voorbij aan het feit dat de generieke benadering waarvoor in het Wetsvoorstel wordt gekozen, juist zal leiden tot een vertraging in de afdoening van zaken van een, zoals elders in het Wetsvoorstel wordt gezegd (MvT p. 2), groep verdachten die een groot deel van de criminaliteit veroorzaken. De MvT lijkt derhalve innerlijk tegenstrijdig. De Raad kan in ieder geval onderschrijven dat het Wetsvoorstel in zijn huidige vorm niet bevorderlijk is voor projecten die versnelling van de strafrechtspleging beogen.

Oneigenlijke doelstelling motiveringsplicht

Terzijde wijst de Raad erop dat de voorgestelde motiveringsplicht blijkens de MvT (p. 16) ook is ingegeven (en is deze een plaats gegeven bij de algemene motiveringsbepalingen) om te voorkomen dat “het opleggen van jeugdsancties tot de exclusieve competentie en meer nog: tot het exclusieve kennisdomein – van de kinderrechter gaat behoren”. Dit lijkt de Raad een oneigenlijk argument om deze motiveringsplicht in te voeren. Voor het verbreden van het kennisdomein van de rechter zijn andere, meer geëigende middelen voorhanden. Bovendien rouleren kinderrechters ook.

Alternatief

De Raad staat een andere aanpak voor, een die hetzelfde resultaat kan hebben en meer doelgericht is en een minder grote druk legt op de strafrechtketen. De Raad bepleit een aanpassing van het Wetsvoorstel waarbij de voorgestelde motiveringsplicht van de rechter wordt vervangen door een (al dan niet in de wet vastgelegde) opdracht aan het Openbaar Ministerie om bij 18 tot 23-jarigen in een vroeg stadium, zo mogelijk na aanhouding of na aanmerking als verdachte van een misdrijf, aan de hand van (in een aanwijzing vastgelegde) criteria te bezien of er aanleiding bestaat voor toepassing van het jeugdstrafrecht en om op grond van die criteria al dan niet een gedragskundige en/of reclasseringsrapportage aan te vragen. Die rapportage kan eventueel aanleiding zijn tot een heroverweging van de eerdere keuze voor het jeugdstrafrecht of het gewone strafrecht en maakt die keuze ook toetsbaar. Ook de inbreng van de verdediging kan aanleiding zijn voor zo'n heroverweging. Bij voorlopige hechtenis ziet de Raad ook voor de rechter-commissaris en de raadkamer een rol weggelegd (zie hierna onder 1.5). In de gevallen waarin het Openbaar Ministerie kiest voor toepassing



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk UIT 5019 S&O / SR
pagina 8 van 18

van het jeugdstrafrecht, ligt een verschijningsplicht ter terechtzitting in de rede. Het Openbaar Ministerie zal ter terechtzitting een van de hoofdregel of een van de rapportage afwijkende keuze als een onderbouwd standpunt in de zin van artikel 359, tweede lid, Sv aan de rechter moeten voorleggen. Daarnaast kan de verdediging een onderbouwd standpunt over het toe te passen recht inbrengen. De rechter zal op grond van artikel 359, tweede lid, Sv gemotiveerd op die standpunten moeten beslissen, terwijl hij ook ambtshalve het toe te passen recht aan de orde kan stellen. Het een en ander leidt tot een in beginsel door het Openbaar Ministerie geïnitieerde, van af het begin van de vervolging op de persoon van de verdachte toegesneden aanpak, die beter past bij de doelstelling van het Wetsvoorstel en die past bij de taak en de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie in het strafproces. Het Wetsvoorstel wint - niet in de laatste plaats - in die vorm sterk aan effectiviteit en doelmatigheid. De Raad biedt aan aan de verdere vormgeving van deze optie een bijdrage te leveren.

Ontbreken criteria motiveringsplicht

Ten slotte merkt de Raad nog op dat in het Wetsvoorstel een duidelijke voorzet ontbreekt voor criteria bij de toepassing van de motiveringsplicht. Dat is een gemis want daarmee heeft het openbaar ministerie, noch de rechter in de beginperiode na de inwerkingtreding een richtsnoer en zal het enige tijd gaan duren voordat er zich een lijn heeft gevormd. De Raad acht het gewenst dat de wetgever, mocht de motiveringsplicht onverhoopt worden gehandhaafd, zich concreter uitspreekt over de gevallen waarin toepassing van het jeugdstrafrecht opportuun wordt gevonden. Naast de persoon/het gedrag van de verdachte en de omstandigheden waaronder het delict is gepleegd (art. 77c Sr), valt te denken aan de leefomstandigheden van de verdachte, eerdere contacten met de politie, eerdere justitiële documentatie en eerdere civielrechtelijke justitiële maatregelen. De Raad is bereid om door middel van expertise uit het veld bij te dragen aan het formuleren van die criteria.

1.3 De leeftijdsbegrenzing

Het Wetsvoorstel kiest bij de toepassing van het jeugdstrafrecht op meerderjarigen voor een bovengrens van 23 jaar. Die keuze verdient in de MvT een nadere toelichting gezien het advies "*Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig!*" van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming van 14 maart 2011. De Raad wijst in het bijzonder op de volgende passages uit dat rapport:

"(p. 18) Pas rond het 25ste jaar zijn in de prefrontale cortex functies zoals planning en flexibiliteit tot wasdom gekomen. Ook andere psychische functies zoals het afremmen van de impulsen ("inhibitie") en de onderdrukking van afleidende andere impulsen en associaties ("interferenties") komen pas na het 20ste jaar meer tot bloei. Dit betekent dat specifiek risicogedrag, dat bij adolescenten vaak tussen het 15de en 23ste jaar voorkomt, mede wordt veroorzaakt door de nog onvoltooide ontwikkeling van bepaalde belangrijke hersenfuncties.

(...)

(p. 35) Uit recent ontwikkelingspsychologisch en neurobiologisch onderzoek blijkt dat de mentale ontwikkeling van jongeren niet stopt bij 18 jaar, maar dat deze doorgaat tot ongeveer het 23e of 24e levensjaar doorgaat.

(...)



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk UIT 5019 S&C
pagina 10 van 18

jeugdstrafrecht en tegen wie een bevel tot voorlopige hechtenis wordt verleend, niet steeds onder ogen moet worden gezien of die voorlopige hechtenis kan worden geschorst, zoals dat op grond van artikel 493 Sv reeds het geval is voor 12 tot 18-jarigen.

1.6 Verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie

Voorgesteld wordt de maximale duur van de jeugddetentie voor verdachten die ten tijde van het begaan van het misdrijf 16 jaar of ouder zijn, te verhogen van 24 maanden naar vier jaar. Nog daargelaten dat niet wordt uiteengezet waarom niet wordt gekozen voor een verhoging tot bijvoorbeeld drie of naar vijf jaar, wordt in de MvT (p. 5) ter motivering volstaan met de opmerking dat met het huidige maximum “niet in alle gevallen recht kan worden gedaan aan de belangen van het slachtoffer”. Deze zeer algemeen geformuleerde motivering is in het bijzonder ten aanzien van de 16 en 17-jarigen niet overtuigend en daarmee ontoereikend. In aanmerking genomen dat de jeugdcriminaliteit de laatste jaren een dalende tendens laat zien, en dat binnen de rechtspraak niet is gebleken van een behoefte aan hogere strafmaat, ziet de Raad voorshands voor deze groep geen noodzaak voor een verhoging. Bovendien dreigt het pedagogische aspect van straffen voor de groep 16- en 17-jarigen naar de achtergrond te verdwijnen en dat staat op gespannen voet met de doelstelling van het Wetsvoorstel.

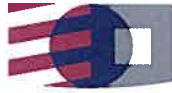
De Raad wijst erop dat door het bepaalde in artikel 77gg Sr een niet te verdedigen verschil ontstaat tussen jeugdigen en 18 tot 23-jarigen op wie het jeugdrecht wordt toegepast, en verdachten die worden berecht volgens het gewone strafrecht. Ingevolge voornoemde bepaling wordt immers - anders dan in het gewone strafrecht - het strafmaximum niet verminderd in geval van poging, voorbereiding, deelneming en medeplichtigheid. Jeugdigen en 18 tot 23-jarigen op wie het jeugdrecht wordt toegepast, komen daardoor in een nadeliger positie te verkeren.

De Raad adviseert af te zien van de verhoging van het maximum van de jeugddetentie, in elk geval voor de 16 en 17-jarigen, en bij handhaving het Wetsvoorstel in ieder geval van een betere onderbouwing te voorzien.

1.7 Beperking van de mogelijkheid tot oplegging van een taakstraf

In navolging van het gewone strafrecht wordt voorgesteld de rechter te beperken in zijn mogelijkheid om aan jeugdigen een (kale) taakstraf op te leggen. Bij misdrijven waarop een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld en die een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge hebben, en bij de misdrijven van de artikelen 181, 240b, 248a, 248b, 248c en 250 Sr kan niet langer een taakstraf worden opgelegd, tenzij tevens jeugddetentie, de maatregel betreffende het gedrag of een maatregel van plaatsing in een inrichting wordt opgelegd (art. 77ma Sr). De Raad heeft zich reeds in zijn advies van 6 februari 2009⁶ met betrekking tot de Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en bij recidive van misdrijven (Stb 2012, 1) en in de

⁶ Gepubliceerd op www.rechtspraak.nl onder nummer 2009/03.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk 1445019 SRD / SR
pagina 11 van 18

(gezamenlijke) brief van 2 februari 2011 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer⁷ uitgesproken tegen deze beperking in het gewone strafrecht, onder andere omdat uit onderzoek is gebleken dat de praktijk van de straftoemeting onvoldoende grond geeft voor deze beperking. De eerder aangevoerde argumenten gelden onverkort, deels zelfs sterker voor het jeugdstrafrecht. Gelet op het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht is het noodzakelijk dat de kinderrechter en de gewone strafrechter die overeenkomstige de doelstelling van het Wetsvoorstel - bij 18 tot 23-jarigen toepassing geeft aan het jeugdstrafrecht, niet wordt belemmerd in een op de persoon van de verdachte toegesneden strafoplegging. In het bijzonder voor jeugdigen geldt dat zich vaak gevallen voordoen waarin de oplegging van enkel een (kale) taakstraf is gerechtvaardigd. De Raad acht het voorstel in strijd met de doelstelling van het Wetsvoorstel en adviseert met klem om dit te laten vallen.

1.8 De gedragsbeïnvloedende maatregel

De Raad staat positief tegenover de introductie van de mogelijkheid van nachtelijk verblijf in een jeugdinrichting bij de gedragsbeïnvloedende maatregel (art. 77w, lid 4 Sr), met name omdat daardoor veroordeelden met een slechte thuissituatie van de GBM kunnen profiteren. In de MvT (p. 42) wordt dit nachtelijk verblijf aangeduid met “nachtdetentie”. Daardoor ontstaat een spanningsveld met *de maatregel* in het kader waarvan die het nachtelijk verblijf wordt toegepast, en vervaagt op dit punt de grens tussen straf en behandeling. De Raad adviseert de MvT op dit punt nader te bezien.

De Raad staat ook positief tegenover de introductie van de tijdelijke opname in een jeugdinrichting (een ‘time-out’) voor een maximale duur van vier weken indien de jeugdige niet naar behoren meewerkt aan de GBM (art. 77wc, lid 5 en 6 Sr). De Raad adviseert om een tweede ‘time-out’ niet alleen mogelijk te maken bij verlenging van de GBM, maar in bijzondere omstandigheden ook in andere gevallen. Naar verwachting zal daaraan in de praktijk behoefte bestaan.

Volgens het Wetsvoorstel wordt de ‘time out’ op vordering van de officier van justitie bevolen door de rechter die de GBM heeft opgelegd (art. 77wc, lid 5 Sr). Ter bevordering van de effectiviteit van de ‘time out’ acht de Raad het gewenst dat zo spoedig mogelijk op de vordering wordt beslist. Dit pleit niet voor het aanwijzen van de rechter die de GBM heeft opgelegd omdat in dat geval de vordering ter terechtzitting moet worden behandeld. De Raad adviseert daarom de bevoegdheid toe te kennen aan de kinderrechter als rechter-commissaris en/of aan de (meervoudige) raadkamer waarvan een kinderrechter deel uitmaakt.

1.9 De maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen

De criteria voor het opleggen van de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (pij-maatregel) worden door het Wetsvoorstel gelijkgetrokken met de criteria voor het opleggen van de terbeschikkingstelling (art. 77s Sr). Daarmee wordt een duidelijke koppeling gemaakt tussen de pij-maatregel en de terbeschikkingstelling. Dit heeft tot gevolg dat de rechter, als niet van een stoornis blijkt, of als deze (nog) niet kan worden vastgesteld vanwege de jeugdige leeftijd en de daarmee

⁷ Gepubliceerd op www.rechtspraak.nl onder nummer 2011/02a.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk UIT 5019 S&O / SR
pagina 12 van 18

samenhangende in ontwikkeling zijnde persoonlijkheid van de jeugdige verdachte, zal moeten uitwijken naar jeugddetentie. De eisen van proportionaliteit, die ook bij het bepalen van de duur van jeugddetentie in acht dienen te worden genomen, kunnen ertoe leiden dat aan een noodzakelijke langdurige behandeling van de verdachte onvoldoende vorm kan worden gegeven binnen die (in vergelijking met de pij-maatregel, kortdurende) jeugddetentie. Ook de GBM zal niet in alle gevallen een goed alternatief zijn aangezien binnen dat kader de jeugdige niet kan worden verplicht tot een opname in een vrijheidsbenemende instelling. Sommige jeugdigen kunnen niet direct met vrijheid omgaan, zodat bij deze groep de behandeling in een gesloten setting dient aan te vangen. Bovendien bedraagt de duur van de GBM in beginsel slechts één jaar. Het een en ander leidt tot de conclusie dat door het wegvallen van de opvoedvariant van de pij-maatregel een gat ontstaat voor jeugdige verdachten die behandeling behoeven en die een dergelijke behandeling voorheen in het kader van een pij-maatregel konden ondergaan. De Raad acht dit zeer ongewenst en adviseert de huidige situatie te handhaven. Zonder nadere motivering is niet te begrijpen waarom de bredere toepasbaarheid van de pij-maatregel die in de praktijk haar nut heeft bewezen, wordt afgeschaft.

Met het Wetsvoorstel wordt verder de mogelijkheid geïntroduceerd om een pij-maatregel die de maximale termijn van zeven jaar heeft geduurd, om te zetten in een terbeschikkingstelling (art. 77tc Sr). Deze mogelijkheid tot omzetting staat naar de mening van de Raad op gespannen voet met het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht, waar mede van belang is dat de jeugdige de duur van de hem opgelegde straffen en maatregelen kan overzien. Met name het in beginsel ongelimiteerde karakter van terbeschikkingstelling wringt op dit punt. Bovendien staat de nieuwe mogelijkheid op gespannen voet met het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind. Het verdient daarom overweging te waarborgen dat van deze omzetting slechts bij uitzondering gebruik wordt gemaakt.

Als ongewenste bijwerking van de mogelijkheid van omzetting voorziet de Raad dat jeugdige verdachten (nog) minder geneigd zullen zijn mee te werken aan gedragsdeskundige rapportages. De ervaring leert dat gedragsdeskundigen vaak moeilijk dan wel geen stornis kunnen of “mogen” vaststellen (in verband met de beroepsethische vereisten), indien de verdachte niet meewerkt aan hun onderzoek. Wanneer geen stornis wordt vastgesteld, zal de pij-maatregel niet kunnen worden opgelegd. Aan dit probleem ware in de MvT nader aandacht te besteden.

Ingevolge artikel 77tc, tweede lid, Sr is op de beslissing tot omzetting artikel 37, tweede en derde lid, Sr van toepassing en zal aan de rechter een met redenen omkleed advies (bij weigering tot medewerking: een rapport) van ten minste twee gedragsdeskundigen van verschillende disciplines moeten worden overgelegd.⁸ De Raad onderschrijft deze voorwaarde met klem, maar acht de advisering ook gewenst bij verlenging van de pij-maatregel als deze vier jaar heeft geduurd en adviseert het Wetsvoorstel in die zin aan te passen.

⁸ Dat wil zeggen: deskundigen die niet zijn verbonden aan de instelling waar de veroordeelde verblijft.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk UIT 5019 S&O / SF
pagina 13 van 18

1.10 De voorwaardelijke invrijheidstelling

Het Wetsvoorstel strekt er toe om de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling (vi-regeling) uit het volwassenenstrafrecht over te nemen in het jeugdstrafrecht (artt. 77ja, 77jb, 77jc en 77jd Sr). Ingevolge artikel 77jd Sr waarin artikel 15c Sr van overeenkomstige toepassing wordt verklaard, bedraagt ook bij jeugdigen de proeftijd ten minste een jaar. Gedurende die periode zal de jeugdige zich moeten houden aan door het Openbaar Ministerie te stellen voorwaarden. Deze voorgestelde regeling heeft feitelijk een strafverzwaring tot gevolg voor jeugdigen die tot meer dan zes maanden maar minder dan drie jaar onvoorwaardelijke jeugddetentie worden veroordeeld omdat de tenuitvoerlegging door de aan de voorwaardelijke invrijheidstelling verbonden proeftijd langer gaat duren dan zonder de vi-regeling. Als een langere proeftijd wordt opgelegd, hetgeen bij onvoorwaardelijke jeugddetentie van langere duur valt te verwachten, dan geldt deze verzwaring ook voor jeugdigen aan wie een onvoorwaardelijke jeugddetentie van meer dan drie jaar is opgelegd. De Raad vraagt zich af welke argumenten ten grondslag liggen aan het voorstel om de vi-regeling voor jeugdigen al van toepassing te verklaren bij straffen van meer dan zes maanden onvoorwaardelijke jeugddetentie en niet – zoals in het volwassenenstrafrecht - bij straffen hoger dan één jaar (ook dan blijft overigens de hiervoor genoemde strafverzwaring bestaan). De Raad merkt in dit verband op dat de rechter naar alle waarschijnlijkheid - zoals nu ook het geval is – zelden een korte geheel onvoorwaardelijke jeugddetentie zal opleggen. Bij een (deels) voorwaardelijke jeugddetentie, is de vi-regeling niet van toepassing (art. 77ja, lid 2 onder a Sr), hetgeen leidt tot een verdere ongelijkheid met de jeugdigen aan wie een geheel onvoorwaardelijke jeugddetentie van meer dan zes maanden wordt opgelegd. De Raad acht daarom een heroverweging van de voorgestelde regeling op haar plaats.

De voorgestelde vi-regeling wordt in de plaats gesteld van het huidige verplichte scholing- en trainingprogramma (stp). Daaraan kleef een nadeel. Wanneer gedurende het stp iets misgaat, kan direct en zonder tussenkomst van de rechter worden ingegrepen. Indien voorwaarden in het kader van de vi-regeling worden overtreden, is de tussenkomst van de rechter vereist (art. 77jd jo 15i Sr). Het een en ander leidt tot extra belasting van de officier van justitie en de rechter, maar belangrijker nog tot een groter tijdsverloop alvorens bijsturing kan plaatsvinden. Dat zou vermeden moeten worden. De Raad adviseert het Wetsvoorstel op dit punt nader te bezien.

Ingevolge het huidige vierde lid van artikel 77j Sr kan de rechter die de straf heeft opgelegd, te allen tijde de jeugdige aan wie jeugddetentie is opgelegd, in vrijheid stellen. Het Wetsvoorstel wil deze bevoegdheid laten vervallen. De Raad betreurt dat omdat de ervaring leert dat daaraan ook na invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling behoefte zal blijven bestaan. Deze regeling is in de praktijk buitengewoon nuttig gebleken. Daarom adviseert de Raad het Wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen en bij handhaving te motiveren waarom deze mogelijkheid wordt afgeschaft.

1.11 De reclassering en de tenuitvoerlegging van jeugddetentie

De Raad staat positief tegenover de beoogde verbetering van de aansluiting tussen de jeugdreclassering en de volwassenenreclassering en het voorgestelde systeem van tenuitvoerlegging van de jeugddetentie. Wel acht de Raad het gewenst dat binnen de justitiële jeugdinrichtingen meer dan nu wordt



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk UJT 5019 S&O / SC
pagina 14 van 18

gedifferentieerd naar leeftijdscategorieën, aangezien door toepassing van het jeugdstrafrecht op 18 tot 23-jarigen en de verlenging van de maximale duur van de jeugddetentie en de pij-maatregel straks jeugdigen en meerderjarigen tot ver in de twintig in een jeugdinrichting kunnen verblijven.

Verder vraagt de Raad aandacht voor de zich in de praktijk (van het jeugd- en volwassenenstrafrecht) voordoende situatie dat jongeren in hun resocialisatie worden belemmerd omdat zij door hun veroordeling geen Verklaring omtrent het gedrag (VOG) kunnen krijgen. Zo komt het voor dat stageverlenende instellingen een VOG eisen. De Raad acht het gewenst dat wordt nagegaan of hieraan met het oog op de zo gewenste voorspoedige resocialisatie van jongeren geen mouw kan worden gepast.

2. Werklastgevolgen

Het Wetsvoorstel heeft aanzienlijke werklastgevolgen voor de Rechtspraak. In het bijzonder de in artikel 359, vijfde lid, vastgelegde motiveringsverplichting zal tot een flinke werklastverzwaring leiden. Zoals die verplichting thans luidt, zal de rechter bij 18 tot 23-jarige verdachten bij alle delicten (overtredingen en misdrijven) in zijn uitspraak (in eerste aanleg en in hoger beroep) moeten motiveren waarom hij geen aanleiding ziet tot toepassing van het jeugdstrafrecht.⁹ Zoals de MvT (p. 29) aangeeft en zoals hiervoor reeds genoemd, zal hij daartoe in alle gevallen moeten beschikken over gedragskundige en/of reclasseringsrapportage.

De vraag of het adolescentenstrafrecht bij 18 tot 23-jarigen wel of niet moet worden toegepast zal voor de rechtspraak leiden tot meer behandeltijd per zaak. Voorafgaande aan de behandeling, volgens het voorstel ook bij kantonzaken, zal kennis moeten worden genomen van de rapportage en op de terechtzitting zal de rapportage besproken moeten worden en de hiervoor genoemde toepassingsvraag een punt van discussie zijn. Het niet tijdig gereed zijn van de rapportage, zal aanleiding zijn tot schorsing van het onderzoek. Daarbij moet bedacht worden dat gezien het aantal 18 tot 23-jarigen dat voor de rechter wordt vervolgd, de reclassering een veelvoud van het huidige aantal rapportages zal moeten vervaardigen.

Bovendien ligt het niet voor de hand dat een beslissing kan worden genomen zonder dat de verdachte in persoon is gehoord teneinde de officier van justitie en de rechter in staat te stellen zich een oordeel te vormen omtrent de persoon van de verdachte. De afwezigheid van de verdachte zal daarom (al gauw) leiden tot schorsing van het onderzoek teneinde verdachte in persoon te horen. Verder valt in veel meer gevallen dan nu te verwachten dat de verdachte zal worden bijgestaan door een raadsman. Dit zal eveneens leiden tot een langere behandelingsduur ter terechtzitting. Bovendien ligt het voor de hand dat de rechter meer dan nu ambtshalve, op vordering van de officier van justitie of op verzoek van de raadsman, het onderzoek zal schorsen om nader onderzoek te laten doen naar de persoon van de verdachte of naar de beste strafmodaliteit.

⁹ Zelfs de Hoge Raad zal dit mogelijk moeten doen als hij om doelmatigheidsredenen de strafoplegging zelf wil aanpassen



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk UIT 5019 S&O /SR
pagina 15 van 18

Een voorzichtige schatting van de tijd die gemiddeld extra nodig zal zijn voor de behandeling en afdoening van zaken van 18 tot 23-jarigen bedraagt ten minste tien minuten per zaak, dit vanwege de hiervoor genoemde motiveringsplicht, de vaker voorkomende aanwezigheid van de raadsman en de verplichte aanwezigheid van een rapportage. Deze gemiddelde hogere behandeltijd heeft betrekking op alle zaken in eerste en tweede aanleg, misdrijven en overtredingen. In tegenstelling tot de MvT (p.30) betreft dit geen 20.000 zaken, maar bijna 45.000 zaken in eerste aanleg en bijna 2.600 zaken in tweede aanleg. Tevens zal het aantal aanhoudingen toenemen door de wens de verdachte in persoon te horen en de afwezigheid van de verplichte rapportage. Dit leidt eveneens tot een toename in de behandeltijd van een zaak.

In totaal zal de toename van het aantal verwachte aanhoudingen in combinatie met de gemiddelde langere tijd voor behandeling en afdoening leiden tot een toename in de kosten van ruim € 6.3 mln per jaar. De werklastgevolgen zijn in 2013 lager vanwege het feit dat de wet naar verwachting per 1 juli 2013 in werking zal treden.

Jaarlijkse werklastconsequenties	2013	2014 en verder
Effect behandeltijd per zaak	3 192 584	6 385 167
Effect wetsvoorstel	3 192 584	6 385 167

Hiernaast zal ook de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling leiden tot meer zaken voor de rechter(-commissaris), in het bijzonder door de gevallen waarin de veroordeelde de gestelde voorwaarden niet heeft nageleefd en een vordering tot herroeping wordt ingediend (art. 77td jo. 15i Sr). Vermoedelijk zal het niet om veel extra zaken gaan, maar – gelet op de huidige ervaringen in de praktijk – is de verwachting dat jeugdigen vaker dan volwassenen de gestelde voorwaarden niet zullen naleven. De Raad behoudt zich het recht voor op deze werklastverzwaring terug te komen als deze een substantiële vorm blijkt aan te nemen.

3. Overige opmerkingen met betrekking tot het jeugdstrafrecht

3.1 Gelijktijdige berechting

In de rechtspraak bestaat behoefte aan de mogelijkheid om een verdachte die wordt vervolgd ter zake van feiten die hij als minderjarige heeft gepleegd, en feiten die hij nadien heeft gepleegd, gelijktijdig voor deze feiten te berechten. Zonder aanpassing van de strafvorderlijke bepalingen zal ook na invoering van het Wetsvoorstel een verdachte die wordt verdacht van een strafbaar feit, gepleegd vóór zijn 18e verjaardag, en van een strafbaar feit, gepleegd ná zijn 18e verjaardag, voor verschillende rechters worden vervolgd, namelijk de kinderrechter voor het eerstgenoemde feit en de gewone strafrechter voor het laatstgenoemde. Dit zal leiden tot twee vonnissen: één door de kinderrechter na behandeling van de zaak met gesloten deuren en één door de gewone strafrechter na behandeling van de



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk TIT 5019 S&O / SR
pagina 16 van 18

zaak in het openbaar. Onder de nieuwe regeling kan dit voor 18 tot 23-jarigen tot gevolg hebben dat in beide zaken het jeugdstrafrecht wordt toegepast. Het een en ander komt de doelmatige berechting van deze groep verdachten niet ten goede. De Raad acht het daarom gewenst dat wordt bezien of de mogelijkheid kan worden geschapen om in deze gevallen de berechting tegelijk te doen plaatsvinden.

3.2 De voorwaardelijke veroordeling

De Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met wijzigingen van regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling (Stb. 2011, 545) die op 1 april a.s. in werking zal treden, introduceert voor de rechter de bevoegdheid om bij jeugdigen bij zijn uitspraak, ambtshalve of op vordering van het Openbaar Ministerie, te bevelen dat te stellen voorwaarden (art. 77z Sr) en het daarop door de jeugdreclassering te houden toezicht (art. 77aa Sr) dadelijk uitvoerbaar zijn. Dit bevel kan worden gegeven, indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de jeugdige wederom een misdrijf zal begaan dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen (art. 77za Sr). De Raad acht dit te restrictief voor een effectief jeugdstrafrecht. Zo zal een bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid niet mogelijk zijn indien het een veroordeling betreft voor - al dan niet herhaald - begane (gekwalficeerde) vermogensdelicten of een (herhaalde) verbale bedreiging. Juist bij jeugdigen die worden veroordeeld ter zake van dergelijke delicten, bestaat er in de praktijk behoefte om hen via direct werkende bijzondere voorwaarden te brengen tot wijziging van hun "levensstijl". De Raad adviseert daarom het Wetsvoorstel aan te grijpen om ten aanzien van jeugdigen de mogelijkheid voor het dadelijk uitvoerbaar verklaren van de op te leggen voorwaarden te verruimen.

3.3 De regeling van het hoger beroep van de pij-maatregel en de GBM

De Raad ziet aanleiding om aandacht te vragen voor de regeling van het hoger beroep bij de pij-maatregel en de GBM. Met de inwerkingtreding per 1 juli 2011 van de Wet tot wijziging van de beginselen wet justitiële jeugdinrichtingen, het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de aanpassing van de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbenemende jeugdsancties (Stb. 2010, 818) is een verwarrende situatie ontstaan. Om hieraan tegemoet te komen is op 11 september 2011 ingediend het wetsvoorstel tot Partiële wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het herstel van een lacune van de maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen.¹⁰ Met dit wetsvoorstel wordt echter slechts ten dele aan de verwarrende situatie een einde gemaakt. De verwarring wordt mede veroorzaakt door het bepaalde in artikel 67, derde lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie (RO).

Geldend recht is op dit moment dat van een beslissing ter zake van de verlenging van de pij-maatregel (art. 77u Sr) in hoger beroep kan worden gekomen bij het gerechtshof te Arnhem (art. 502, lid 1, Sv). Dit hoger beroep wordt behandeld door penitentiaire kamer van dat hof (art 67, lid 3 RO). Tegen een beslissing ter zake van de verlenging van de voorwaardelijke beëindiging van de pij-maatregel (art. 77tb Sr) en tegen een beslissing ter zake van een andere invulling van de GBM (art. 77wb Sr) kan in hoger

¹⁰ Kamerstukken II 2010-2011, 33008, nr 1 e.v.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk UIT 5019 S&O / SR
pagina 17 van 18

beroep worden gekomen bij het gerechtshof van het ressort van het gerecht dat de beslissing heeft genomen (art. 502, lid 2, Sv). Ingevolge artikel 67, derde lid, RO, kan dit hoger beroep bij het Arnhemse hof anders dan bij de andere hoven niet worden behandeld door een gewone meervoudige strafkamer, maar moet dit worden behandeld door de penitentiaire kamer van dat hof. Dit is een niet te verklaren discrepantie die met het op 11 september 2011 ingediende wetsvoorstel niet wordt aangepakt. Met dat wetsvoorstel wordt op dit punt slechts geregeld dat niet ter zake van de hiervoor genoemde beslissing tot een andere invulling van de GBM hoger beroep kan worden ingesteld maar – zoals oorspronkelijk ook was beoogd – ter zake van de beslissing tot verlenging van de GBM (art. 77wd Sr).

Verder voorziet het Wetsvoorstel niet in een mogelijkheid van hoger beroep ter zake van de beslissing tot omzetting van de pij-maatregel in een terbeschikkingstelling (art. 77tc Sr.) De Raad beschouwt een dergelijke beroepsmogelijkheid als onmisbaar gezien de verstrekkende gevolgen die zo'n beslissing voor de veroordeelde kan hebben.

De Raad bepleit een stroomlijning van de regeling van het hoger beroep waarbij tevens tegemoet wordt gekomen aan de hiervoor genoemde lacunes. Systematisch ligt het voor de hand om naast het hoger beroep ter zake van de verlenging van de pij-maatregel ook het hoger beroep ter zake van de voorwaardelijke beëindiging van de pij-maatregel en het hoger beroep ter zake van de omzetting van de pij-maatregel in een terbeschikkingstelling onder te brengen bij de penitentiaire kamer van het Arnhemse hof. Wat betreft het hoger beroep ter zake van de verlenging van de GBM zijn twee keuzen denkbaar: of de gewone strafkamer van de gerechtshoven is bevoegd, maar dan ook de gewone strafkamer van het Arnhemse hof, of in alle gevallen de penitentiaire kamer van het Arnhemse hof. De Raad biedt aan hierover nader van gedachten te wisselen.

Slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het uiteindelijke Wetsvoorstel, stelt de Raad het op prijs als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het Staatsblad.

Hoogachtend,

mr. F.W.H. van den Emster
Voorzitter



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 23 maart 2012
kenmerk UIT 5019 S&O / SR
pagina 18 van 18

Bijlage 1: inhoudelijke en redactionele opmerkingen

- *Artt. 77ma, lid 2, en 77s Sr:* Hier wordt niet (langer) gesproken van de “maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen” maar van de “maatregel van plaatsing in een inrichting”, terwijl op andere plaatsen eerstgenoemde terminologie wordt gehandhaafd. (vgl. 77h, lid 4 onder h, Sr.) Indien een wijziging van de terminologie wordt beoogd, ware deze consequent door te voeren.
- *Art. 77p, lid 1, Sr:* De voorgestelde tekst is ontleend aan artikel 22g, eerste lid Sr, zoals dit lid is komen te luiden met de inwerkingtreding van de Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en bij recidive van misdrijven (Stb. 2012, 1). De mogelijkheid om af te zien van omzetting van de taakstraf in vervangende hechtenis wordt sterk beperkt. Artikel 43d Sr, zoals dat komt te luiden volgens het wetsvoorstel Minimumstraffen voor recidive bij zware misdrijven¹¹, bevat een soortgelijke beperking van de mogelijkheid tot afwijking. De Raad verwijst naar zijn advies van 15 juni 2011¹² met betrekking tot laatstgenoemd wetsvoorstel waarin bezwaren worden geuit tegen de restrictieve formulering van de mogelijkheid tot afwijking. De Raad voegt daaraan toe dat deze beperkte mogelijkheid zich niet goed verdraagt met de doelstelling van het jeugdstrafrecht en adviseert de huidige tekst die een bij het jeugdstrafrecht passende beleidsvrijheid geeft aan de officier van justitie, te handhaven.
- *Overgangsbepaling:* Het Wetsvoorstel voorziet niet in overgangsrecht terwijl dat wel is geboden. (vgl. aanwijzing 165 e.v. van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- *MvT p. 17, 2^e alinea:* De voorwaardelijke invrijheidsstelling staat ten dienste aan de verantwoorde terugkeer in de samenleving en niet aan de begeleiding daarvan.

¹¹ Kamerstukken II 2011-2012, 33151, nr. 2.

¹² Gepubliceerd op www.rechtspraak.nl onder nummer 2011/22.