

# **Strafmaat en strafdoelen in ernstige jeugd- en adolescentenstrafzaken**

*Opvattingen van magistraten over de sanctionering van 16- tot 23-jarige daders van  
ernstige gewelds- en zedenmisdrijven.*



 UNIVERSITEIT  
VAN AMSTERDAM



Universiteit  
Leiden

mr. Eva Huls (Universiteit Leiden)

prof. dr. Jessica Asscher (Universiteit Utrecht)

mr. dr. Yannick van den Brink (Vrije Universiteit Amsterdam)

dr. Hanneke Creemers (Universiteit van Amsterdam)

prof. mr. Ton Liefwaard (Universiteit Leiden)

dr. Stephanie Rap (Universiteit van Amsterdam)

Amsterdam, 1 juli 2022

*Dit rapport is verschenen in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), Ministerie van Justitie en Veiligheid.*

*Auteurs / onderzoekers:*

mr. Eva Huls (Universiteit Leiden)  
prof. dr. Jessica Asscher (Universiteit Utrecht)  
mr. dr. Yannick van den Brink (Vrije Universiteit Amsterdam)  
dr. Hanneke Creemers (Universiteit van Amsterdam)  
prof. mr. Ton Liefwaard (Universiteit Leiden)  
dr. Stephanie Rap (Universiteit van Amsterdam)

*Begeleidingscommissie:*

prof. mr. Sanne Struijk (voorzitter)  
drs. Ton Eijken  
prof. dr. Tina Kretschmer  
drs. Marie-Christine van der Veldt  
mr. Willemien de Jongste

© 2022, E. Huls, J.J. Asscher, Y.N. van den Brink, H.E. Creemers, T. Liefwaard en S.E. Rap.

*Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.*

## Voorwoord

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Graag bedanken wij de opdrachtgever voor het in ons gestelde vertrouwen en de constructieve samenwerking tijdens de uitvoering van het onderzoek.

Wij bedanken de Rechtspraak en het Openbaar Ministerie voor het meermalen onder de aandacht brengen van de survey. Wij zijn met name dank verschuldigd aan de LOVS, Fenna van Vliet, Ellen van Kalveen, Daniëlle Verbree, Rianne de Back en Ava Fuchs.

In het bijzonder bedanken wij alle rechters, raadsheren, officieren van justitie en advocaten-generaal die de tijd en moeite hebben genomen om aan dit onderzoek mee te werken.

Tevens willen wij Anne Geurts en Anna Vermeer bedanken voor hun inzet en tijd bij het helpen van het analyseren van de surveyresultaten.

Onze dank gaat ook uit naar Sonja Meijer en Marije Jeltjes die hebben meegelezen met het concept hoofdstuk 2.

Verder bedanken wij Stephanie Blom voor de praktische ondersteuning bij de uitvoering van het onderzoek.

Tot slot willen wij de voorzitter en de leden van de begeleidingscommissie, Sanne Struijk, Willemien de Jongste, Marie-Christine van der Veldt, Tina Kretschmer en Ton Eijken bedanken voor hun kernachtige en constructieve begeleiding tijdens het gehele onderzoeksproces.

Het onderzoeksteam.

Amsterdam, 1 juli 2022

# Inhoudsopgave

<b>Lijst met afkortingen</b>	<b>6</b>
<b>Lijst met tabellen</b>	<b>7</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>8</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>16</b>
1.1 <i>Achtergrond van het onderzoek</i>	16
1.2 <i>Aanleiding en doel van het onderzoek</i>	18
1.3 <i>Onderzoeksvraag en deelvragen</i>	19
1.4 <i>Methoden en afbakeningen van het onderzoek</i>	20
1.4.1 <i>Methoden</i>	20
1.4.2 <i>Definities van kernbegrippen in dit onderzoek</i>	21
1.5 <i>Opbouw van het rapport</i>	23
2.1 <i>Inleiding</i>	24
2.2 <i>Sanctietoemeting</i>	24
2.2.1 <i>Sanctietoemeting in het Nederlandse strafrecht</i>	24
2.2.2 <i>Sanctietoemeting in het Nederlandse jeugdstrafrecht</i>	26
2.3 <i>Sanctiestelsels</i>	29
2.3.1 <i>Sanctiestelsels voor 16- tot 23-jarigen</i>	29
2.3.2 <i>Het jeugdsanctiestelsel</i>	33
2.3.3 <i>Het sanctiestelsel voor volwassenen</i>	40
2.4 <i>Tussenconclusie</i>	48
<b>3 Ervaringen van magistraten – een surveyonderzoek</b>	<b>50</b>
3.1 <i>Achtergrond</i>	50
3.2 <i>Methode</i>	50
3.2.1 <i>Procedure</i>	50
3.2.2 <i>Respondenten</i>	50
3.2.3 <i>Instrumentarium</i>	52
3.2.4 <i>Analyseplan</i>	52
3.3 <i>Resultaten</i>	52
3.3.1 <i>Ervaringen bij ernstige gewelds- en zedenmisdriften gepleegd door 16- tot 23-jarigen</i>	52
3.3.2 <i>Behoeftte aan verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie bij ernstige gewelds- en zedenmisdriften gepleegd door 16- tot 23-jarigen</i>	58
3.3.3 <i>Verwachte juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie</i>	61
3.3.4 <i>Overige aandachtspunten voor wetgever en beleidsmakers in eventuele (beleids)beslissingen omtrent de strafmaat voor jeugdigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrif?</i>	62
3.3.5 <i>Hebben magistraten behoefte aan meer flexibiliteit in de locatie van tenuitvoerlegging, en zo ja, op welke wijze?</i>	64
3.4 <i>Tussenconclusie</i>	65
3.4.1 <i>Beperkingen</i>	67
<b>4 Ervaringen van magistraten – een interviewstudie</b>	<b>68</b>

4.1 Inleiding	68
4.2 Beschrijving respondenten	69
4.3 Beschrijving van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven	70
4.3.1. Type ernstige gewelds- en zedenmisdrijven	70
4.3.2. Mate van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven	72
4.4 Ervaringen met de strafmaat in het jeugdsanctierecht bij 16- en 17-jarigen	72
4.4.1 Voldoet de strafmaat in het jeugdsanctierecht?	72
4.4.2 Strafdoelen bij 16- en 17-jarigen	75
4.5 Ervaringen met de strafmaat in het jeugdsanctierecht bij 18- tot 23-jarigen	79
4.5.1 Voldoet de strafmaat in het jeugdsanctierecht voor jongvolwassenen?	79
4.5.2 Strafdoelen bij 18- tot 23-jarigen	85
4.6 Behoeft aan verhoging van de jeugddetentie en de voorziene gevolgen	87
4.6.1 Drie opvattingen over behoefte aan verhoging van de jeugddetentie	87
4.6.2 Mogelijke gevolgen en aandachtspunten bij verhoging van de jeugddetentie	91
4.7 De tenuitvoerlegging van de vrijheidsbenemende sancties in het jeugdstrafrecht	94
4.7.1 Zeggenschap over en flexibiliteit in de locatie van tenuitvoerlegging	94
4.7.2 Loskoppeling van het adolescentenstrafrecht van de locatie van tenuitvoerlegging?	96
4.8 Tussenconclusie	97
<b>5 Conclusies, implicaties en aandachtspunten</b>	<b>100</b>
5.1 Naar een beantwoording van de onderzoeksvraag	100
5.2 Ervaringen en opvattingen van magistraten over de strafmaat	100
5.3 Juridische en wetssystematische implicaties en overige aandachtspunten	104
5.4 Locatie van tenuitvoerlegging van de sanctie	107
5.5 Conclusies, reflecties en aandachtspunten	109
5.6 Beperkingen van het onderzoek	114
5.7 Tot besluit	115
<b>Literatuurlijst</b>	<b>117</b>
<b>Bijlage I</b>	<b>123</b>
<i>Schematisch overzicht sanctiemogelijkheden in de Nederlandse sanctiestelsels</i>	123
<b>Bijlage II</b>	<b>126</b>
<i>Opzet vragenlijst survey-onderzoek</i>	126
<b>Bijlage III</b>	<b>130</b>
<i>Topic lijst interviews vervolgonderzoek WODC strafmaat 16- tot 23-jarige verdachten van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven</i>	130
<b>Summary</b>	<b>131</b>
<b>Samenstelling begeleidingscommissie</b>	<b>139</b>
<b>Over de auteurs / onderzoekers</b>	<b>140</b>

## Lijst met afkortingen

ASR	Adolescentenstrafrecht
Bjj	Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen
Bvt	Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
GBM	Gedragbeïnvloedende maatregel
GVM	Maatregel strekkende tot gedragsbeïnvloeding of vrijheidsbeperking
ISD	Inrichting voor stelselmatige daders
IVRK	Verdrag inzake de rechten van het kind
JJI	Justitiële jeugdinrichting
JSR	jeugdsanctierecht
KVJJ	Kleinschalige Voorziening Justitiële Jeugd
LOVS	Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht
OM	Openbaar Ministerie
Pbw	Penitentiaire beginselenwet
PI	Penitentiaire Inrichting
PIJ	Plaatsing in een inrichting voor jeugdigen
PO	Persoonlijkheidsonderzoek
Raad	Raad voor de Kinderbescherming
Rjj	Reglement justitiële jeugdinrichtingen
RSJ	Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
Sr	Wetboek van Strafrecht
STP	Scholings- en trainingsprogramma
Sv	Wetboek van Strafvordering
TBS	Terbeschikkingstelling
TUL	Tenuitvoerlegging
v.i.	Voorwaardelijke invrijheidstelling
VN	Verenigde Naties
VOM	Vrijheidsbeneming op maat
VSR	volwassenensanctierecht
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
ZM	Zittende magistratuur

## Lijst met tabellen

<b>Tabel 2.1</b>	Straffen en maatregelen in het jeugdsanctierecht	<b>33</b>
<b>Tabel 2.2</b>	Straffen en maatregelen in het volwassenensanctierecht	<b>40</b>
<b>Tabel 3.1</b>	Overzicht respondenten naar functie en arrondissement	<b>51</b>
<b>Tabel 3.2</b>	Aandeel strafzaken tegen minderjarigen en jongvolwassenen waarbij (jeugd)officieren betrokken zijn	<b>52</b>
<b>Tabel 3.3</b>	Maakt het jeugdsanctierecht het voldoende mogelijk een passende sanctie op te leggen?	<b>53</b>
<b>Tabel 3.4</b>	Argumenten voor voldoende mogelijkheden 16- en 17-jarigen	<b>53</b>
<b>Tabel 3.5</b>	Argumenten voor onvoldoende mogelijkheden 16- en 17-jarigen	<b>54</b>
<b>Tabel 3.6</b>	Argumenten voor voldoende mogelijkheden 18- tot 23- jarigen	<b>54</b>
<b>Tabel 3.7</b>	Argumenten voor onvoldoende mogelijkheden 18- tot 23-jarigen	<b>55</b>
<b>Tabel 3.8</b>	Type 16- en 17-jarige verdachten waarbij het jeugdsanctierecht het niet mogelijk zou maken een passende sanctie op te leggen	<b>56</b>
<b>Tabel 3.9</b>	Type zaken met 16- en 17-jarige verdachten waarbij het jeugdsanctierecht het niet mogelijk maakt een passende sanctie op te leggen	<b>56</b>
<b>Tabel 3.10</b>	Type 18- tot 23-jarige verdachten waarbij het jeugdsanctierecht het niet mogelijk zou maken een passende sanctie op te leggen	<b>57</b>
<b>Tabel 3.11</b>	Type zaken met 18- tot 23-jarige verdachten waarbij het jeugdsanctierecht het niet mogelijk maakt een passende sanctie op te leggen	<b>58</b>
<b>Tabel 3.12</b>	Heeft u behoefte aan verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie voor 16- tot 23-jarigen?	<b>59</b>
<b>Tabel 3.13</b>	Voorgestelde maximumduur jeugddetentie	<b>59</b>
<b>Tabel 3.14</b>	Redenen om geen behoefte te hebben aan een hogere maximale duur van de jeugddetentie voor 16- tot 23-jarigen	<b>59</b>
<b>Tabel 3.15</b>	Redenen om behoefte te hebben aan een hogere maximale duur van de jeugddetentie voor 18- tot 23-jarigen	<b>60</b>
<b>Tabel 3.16</b>	Redenen om behoefte te hebben aan een hogere maximale duur van de jeugddetentie voor 16- tot 23-jarigen	<b>60</b>
<b>Tabel 3.17</b>	Verwachte juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie	<b>61</b>
<b>Tabel 3.18</b>	Aandachtspunten voor wetgever en beleidsmakers omtrent de strafmaat voor 16- tot 23-jarigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf	<b>62</b>
<b>Tabel 3.19</b>	Heeft u behoefte aan meer zeggenschap over en flexibiliteit in de locatie van de tenuitvoerlegging van de sanctie?	<b>64</b>
<b>Tabel 5.1</b>	Behoeftte aan verhoging maximumduur jeugddetentie bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven onder respondenten van ZM en OM ( $N = 98$ )	<b>102</b>

# Samenvatting

## Achtergrond en aanleiding

In 2019 hebben enkele ouders van minderjarige slachtoffers van doodslag gepleegd door een minderjarige dader, de petitie ‘verhoog jeugdstraffen’ aangeboden aan toenmalig minister voor Rechtsbescherming (Dekker). Naar aanleiding van deze petitie heeft de minister een rechtsvergelijkend- en effectiviteitsonderzoek naar de strafmaat in ernstige jeugd- en adolescentenstrafzaken laten uitvoeren door een groep wetenschappers. Dit resulteerde in het rapport ‘De strafmaat voor jeugdige daders van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven in internationaal perspectief’ dat eind 2020 verscheen.<sup>1</sup> In dit rapport werd, kort gezegd, geconcludeerd dat geen van de drie perspectieven die centraal stonden – (1) internationale en Europese kinder- en mensenrechten, (2) rechtsvergelijking tussen Europese landen, (3) effectiviteit van sancties – direct aanleiding geven om de Nederlandse aanpak aan te passen, maar tegelijkertijd de wetgever wel enige ruimte geven om aanpassingen door te voeren.

Vervolgens heeft de minister in mei 2021 een expertconferentie georganiseerd met wetenschappers, deskundigen uit de jeugdstrafrechtspraktijk en vertegenwoordigers van slachtoffers en nabestaanden. Hij schrijft hierover in zijn beleidsbrief van 23 juni 2021 dat hem tijdens de expertconferentie opnieuw duidelijk is geworden dat de strafdoelen van vergelding, genoegdoening, beveiliging van de samenleving, voorkomen van recidive en pedagogisch belang zeker bij jonge daders zorgvuldig moeten worden gewogen. De minister constateert voorts dat verdere verdieping nodig is om antwoord te geven op de vraag of rechters en officieren van justitie bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door jeugdigen of jongvolwassenen voldoende ruimte ervaren om een straf te vorderen of op te leggen die in verhouding staat tot de ernst van het misdrijf. Ook gaf hij aan dat hij nader wenst te onderzoeken of meer flexibiliteit in de locatie van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties voor jeugdigen en jongvolwassenen wenselijk is.

Om meer zicht te krijgen op deze vraagstukken heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid een onafhankelijk onderzoeksteam<sup>2</sup> verzocht het onderhavige vervolgonderzoek uit te voeren.

## Onderzoeksvraag en methoden

De centrale vraagstelling in dit onderzoek is:

*“In hoeverre ervaren magistraten, zowel staand als zittend, dat het huidige wettelijke jeugdsanctiestelsel het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door 16- tot 23-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf*

---

<sup>1</sup> J.J. Asscher, Y.N. van den Brink, H.E. Creemers, E. Huls, E.K. van Logchem, S.E. Rap & N. Lynch, *De strafmaat voor jeugdige daders van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven in internationaal perspectief*, Den Haag: WODC/Boom juridisch 2020.

<sup>2</sup> De samenstelling van dit onderzoeksteam is grotendeels identiek aan het team dat het vorige onderzoek (Asscher e.a., 2020) heeft uitgevoerd.



*(vergelding) en op de overige in acht te nemen factoren en strafdoelen, maken deze ervaringen aanpassing van het wettelijke kader wenselijk, en zo ja, op welke wijze?”*

Deze onderzoeksvraag is beantwoord aan de hand van zes deelvragen (zie onder Resultaten). Voor de beantwoording hiervan is, naast juridisch-theoretisch onderzoek, gebruik gemaakt van twee empirische onderzoeksmethoden (1) een survey-onderzoek onder leden van het Openbaar Ministerie (OM) en de rechterlijke macht (ZM) die (jeugd)strafzaken en strafzaken tegen adolescenten behandelen ( $N = 140$ ),<sup>3</sup> gevolgd door (2) verdiepende interviews met een selectie van 25 respondenten ( $n = 15$  van ZM,  $n = 10$  van OM). De bevindingen zijn vervolgens tijdens een focusgroep-bijeenkomst met vertegenwoordigers van het OM en de ZM uitgebreid besproken.

## **Resultaten**

Gelet op de aard en inhoud van dit onderzoek en de bevindingen, te weten de inventarisatie van ervaringen en opvattingen, wordt aanbevolen dit rapport in het geheel – in elk geval de tussenconclusies en hoofdstuk 5 – te lezen teneinde de resultaten van dit onderzoek en de conclusies en aandachtspunten die hieruit voortvloeien te kunnen duiden. Hieronder worden de belangrijkste resultaten van deze studie beknopt weergegeven, aan de hand van deelvragen I tot en met VI.

- I. Hebben magistraten de ervaring dat het jeugdsanctierecht het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door 16- tot 23-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf (vergelding) en op de overige in acht te nemen factoren/ strafdoelen?*
- II. Hebben magistraten op basis van hun ervaringen, behoefte aan verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie in het jeugdsanctiestelsel voor 16- tot 23-jarigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf, en zo ja, in welke type zaken en bij welk type verdachten?*

Uit de resultaten van de survey (hoofdstuk 3) blijkt dat in het geval van 16- en 17-jarige verdachten 72% van de respondenten aangeeft in ernstige gewelds- en zedenzaken voldoende uit de voeten te kunnen met de mogelijkheden die het huidige jeugdsanctierecht biedt. In geval van 18- tot 23-jarige verdachten betreft dit 63% van de respondenten. De opvattingen van de deelnemende magistraten over de behoefte aan een verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie zijn meer verdeeld (zie tabel hieronder).

---

<sup>3</sup> Doordat niet alle respondenten alle survey-vragen hebben beantwoord, kan de  $N$  per vraag verschillen.

Tabel: Behoeftte aan verhoging maximumduur jeugddetentie bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven onder respondenten van ZM en OM (N=98)

	<b>ZM: rechters/ raadsheren (n = 56)</b>		<b>OM: officieren/AG's (n = 42)</b>		<b>ZM en OM (N = 98)</b>	
<b>Verhoging maximumduur jeugddetentie?</b>	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja	Nee
<b>16-/17-jarigen</b>	27%	73%	55%	45%	39%	61%
<b>18- tot 23-jarigen</b>	43%	57%	86%	14%	61%	39%

Uit de resultaten volgt dat onder de respondenten van het OM meer behoefte is aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven dan bij de respondenten van de ZM. De resultaten uit de tabel suggereren ook dat het onderscheid tussen minderjarigen (16- en 17-jarigen) en jongvolwassenen (18- tot 23-jarigen) relevant is wanneer het gaat om de behoefte aan verhoging van de maximale duur van jeugddetentie: een meerderheid van de respondenten meldt een behoefte voor verhoging van de maximale duur van jeugddetentie voor 18- tot 23-jarigen, terwijl slechts een minderheid van de respondenten dit aangeeft voor 16- en 17-jarigen.

De groep respondenten die in de survey heeft aangegeven behoefte te hebben aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur is vervolgens gevraagd welke mate van verhoging zij in gedachte hebben. Hierop heeft ruim de helft van deze respondenten een verhoging naar een maximumduur van vier jaar geantwoord. Andere antwoorden varieerden tussen drie en tien jaar, met twee uitschieters naar 20 en 99 jaar.

De magistraten die aangeven *geen* behoefte te hebben aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur geven in de survey en/of tijdens de interviews (hoofdstuk 4) aan dit onnodig of zelfs principieel onwenselijk te vinden, omdat het niet zou stroken met het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht. Zij geven onder meer aan dat het jeugdsanctiekader, mede door de langdurige, vrijheidsbenemende PIJ-maatregel die in combinatie met de maximale jeugddetentie kan worden opgelegd, reeds een toereikend instrumentarium biedt om passend te reageren op ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door minderjarigen of jongvolwassenen. In de uitzonderlijke, incidentele gevallen dat het pedagogisch karakter minder gewicht in de schaal legt (bijvoorbeeld omdat de ernst van het feit hiertoe aanleiding geeft), kan bovendien artikel 77b Sr (volwassenensanctierecht) worden toegepast ten aanzien van 16- en 17-jarigen, zo stellen deze respondenten. Voor 18- tot 23-jarigen bevat artikel 77c Sr de mogelijkheid jeugdsanctierecht toe te passen, maar dit is – zo benadrukken verschillende respondenten – geen verplichting: de rechter kan ook beslissen ten aanzien van jongvolwassenen het reguliere volwassenensanctierecht toe te passen. Als wel het jeugdsanctierecht wordt toegepast ten aanzien van een jongvolwassene, dan zou het pedagogische belang en niet vergelding voorop moeten staan, zo stellen deze respondenten.

De magistraten die aangeven *wél* behoefte te hebben aan verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie brengen naar voren dat zij het maximum van twee jaar jeugddetentie soms als 'knellend' ervaren en daar in ernstige gewelds- en zedenzaken niet altijd mee uit de voeten

kunnen. Dit wordt door deze respondenten hoofdzakelijk ervaren in zaken waarin geen PIJ-maatregel wordt geadviseerd door de deskundigen. Een aantal respondenten geeft aan dat de huidige maximale jeugddetentie wat hun betreft niet past bij het forse geweld dat zij in de praktijk, ook bij jeugdigen, soms voorbij zien komen. Daarbij gaat het hen niet altijd alleen om een behoefte om zwaarder te kunnen straffen, in het kader van vergelding en generale preventie, maar ook om gebruik te kunnen maken van een ‘een dikkere stok achter de deur’ oftewel om een langere voorwaardelijke jeugddetentie mogelijk te maken. Deze respondenten wegen daarbij mee dat de gedragsbeïnvloedende maatregel (GBM) zelden wordt opgelegd, een voorwaardelijke PIJ-maatregel in sommige gevallen een te zware sanctie is, artikel 77b Sr (volwassenensanctierecht) zelden wordt toegepast bij 16- en 17-jarigen en de maximumduur van twee jaar jeugddetentie voor 18- tot 23-jarigen bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven te beperkt zou zijn.

De magistraten die aangeven geen behoefte te hebben aan een verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie voor 16- en 17-jarigen, maar wel voor 18- tot 23-jarigen, stellen dat zij in ernstige gewelds- en zedenzaken van jongvolwassenen soms ervaren dat zij in een spagaat terecht komen. Het kan voorkomen, zo stellen deze respondenten, dat zij in dergelijke zaken enerzijds vinden dat het jeugdsanctierecht het beste zou aansluiten bij de ontwikkeling van de jongvolwassene. Anderzijds vinden zij dat zij meer moeten kunnen differentiëren in de strafoplegging omdat de jongvolwassene als meerderjarige meer verantwoordelijkheid draagt dan een minderjarige maar ook om in de straf meer uitdrukking te kunnen geven aan (eventuele) recidive. Deze respondenten willen om die reden meer differentiatiemogelijkheden bij strafoplegging. Sommige respondenten ervaren de huidige maximale jeugddetentieduur van twee jaar voor jongvolwassenen dan ook als te beperkt. Dit kan volgens sommige respondenten redengevend zijn om in ernstige gewelds- of zedenzaken van jongvolwassenen het volwassenensanctierecht te vorderen of toe te passen, terwijl het jeugdsanctierecht eigenlijk beter zou passen bij de ontwikkelingsfase van de jongvolwassene. Daarnaast is door sommige respondenten opgemerkt dat een verhoging van de maximale jeugddetentieduur voor jongvolwassenen (18 tot 23 jaar) een meer geleidelijke overgang van het jeugdsanctierecht naar het volwassenensanctierecht zou bewerkstelligen.

- III. *Wat zijn de juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie?*
- IV. *Welke overige aandachtspunten zouden volgens magistraten moeten worden meegenomen door de wetgever en beleidsmakers in eventuele (beleids)beslissingen omtrent de strafmaat voor jeugdigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf?*

Uit het juridisch-theoretische onderzoek, de survey, interviews en de focusgroep zijn op hoofdlijnen drie juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven naar voren gekomen:

- (1) *Wijziging van de huidige wetssystematiek en afbakening van ‘ernstige gewelds- en zedenmisdrijven’*. Een verhoging van de maximale jeugddetentieduur voor een specifieke categorie misdrijven – ‘ernstige gewelds- en zedenmisdrijven’ – zou een wijziging betreffen van de huidige systematiek waarin de wettelijke maximumduur van de

jeugddetentie is gekoppeld aan leeftijd en niet aan specifieke misdrijven (zie art. 77i Sr). Een belangrijk aandachtspunt in dit verband is de inkadering van ‘ernstige gewelds- en zedenmisdrijven’. De meest duidelijke afbakening betreft verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie voor uitsluitend voltooide levensdelicten. Bij andere typen gewelds- en zedenmisdrijven, zoals poging doodslag of een beroving met een (vuur)wapen, geven respondenten aan dat de beoordeling van de ‘ernst’ sterk afhankelijk is van de omstandigheden van het geval. Een onduidelijk wettelijk criterium over de ernst van het misdrijf, zoals ‘de aard van het letsel’, kan ter zitting tot moeilijke en wellicht ook hardvochtige discussies leiden, zo voorzien sommige respondenten.

- (2) *De verhouding tussen de jeugddetentie en PIJ-maatregel.* Respondenten beschouwen de PIJ-maatregel als een zware sanctie die wordt opgelegd indien intramurale behandeling van de verdachte noodzakelijk wordt geacht. Die noodzaak verhoudt zich moeilijk tot het eerst ondergaan van een langer durende jeugddetentie en bij verhoging van de jeugddetentie moet worden nagedacht over de aanvang van de PIJ-maatregel indien dit naast de jeugddetentie wordt opgelegd, aldus de respondenten. Ook in verband met de vraag of de PIJ-maatregel in dat geval volledig in een JJI ten uitvoer moet worden gelegd omdat veroordeelden dan pas op latere leeftijd beginnen aan hun behandeltraject. Respondenten doen, mede op basis van de verwachting dat een langere jeugddetentie alleen in zaken zal worden opgelegd waarin de PIJ-maatregel niet wordt geadviseerd, de suggestie de jeugddetentie van meer dan twee jaar wettelijk uit te sluiten, indien daarnaast een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel wordt opgelegd.
- (3) *De wettelijke waarborgen rondom de feitelijke duur van de vrijheidsbeneming bij vrijheidsstraffen.* Bij een eventuele verhoging van de jeugddetentieduur, met name indien de verhoging voor een bredere categorie ernstige gewelds- en zedenmisdrijven zou komen te gelden, moet volgens respondenten worden nagedacht over een regeling voor voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.-regeling) die minstens gelijk is aan die voor volwassenen. Het gevolg zou anders kunnen zijn dat jeugdigen in de praktijk zwaarder worden bestraft en een minder gunstige rechtspositie hebben dan volwassenen. Bij een verhoging van de jeugddetentieduur moet ook worden nagedacht over de verhouding tussen het onvoorwaardelijk en voorwaardelijk deel van de jeugddetentie. In het sanctiestelsel voor volwassenen zien we gedetailleerde wettelijke kaders voor die strafmodaliteiten.

Daarnaast zijn uit het onderzoek de volgende drie aandachtspunten voor wetgever en beleid naar voren gekomen:

- (1) *De capaciteit bij de JJI's, KVJJ's en de PI's.* Respondenten maken zich zorgen hierover, omdat zij in de praktijk zien dat thans al sprake is van onvoldoende passende plekken voor deze groep jeugdigen. Daarnaast stellen respondenten voor dat geïnvesteerd wordt in bijzondere voorzieningen specifiek voor jongvolwassenen, met speciaal daartoe opgeleid personeel.

- (2) *De kwaliteit van interventies.*<sup>4</sup> Meermalen is, met name door de leden van het OM, benoemd dat de kwaliteit van de PIJ-maatregel te wensen overlaat en te weinig effectief zou zijn in het verkleinen van de kans op recidive. Daarnaast stellen enkele respondenten dat de mogelijkheden tot individuele behandeling onvoldoende beschikbaar zijn bij de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende jeugdsancties. Verder zou volgens een aantal respondenten meer geïnvesteerd moeten worden in de begeleiding van de jeugdige bij terugkeer in de maatschappij, bijvoorbeeld door intensiever (jeugd)reclasseringstoezicht mogelijk te maken.
- (3) *Verbeteren van het jeugdzorgstelsel.* De respondenten merken de effecten van het tekortschieten van het jeugdzorgstelsel in het jeugdstrafrecht, bijvoorbeeld omdat jeugdigen niet tijdig kunnen doorstromen vanuit detentie naar een passende verblijf- of behandelplek. De respondenten merken eveneens dat financieringsperikelen bij gemeenten de mogelijkheden van het opleggen van passende interventies beperken, hetgeen van invloed is op de tenuitvoerlegging van de bijzondere voorwaarden. Ook het niet kunnen bieden van tijdige en passende hulp in de opvoedsituatie vinden respondenten vanuit het oogpunt van preventie hoogst onwenselijk.
- V. *Hebben magistraten behoefte aan meer flexibiliteit in de locatie van tenuitvoerlegging, en zo ja, op welke wijze?*
- VI. *Wat zijn juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele loskoppeling van het adolescentenstrafrecht van de locatie van tenuitvoerlegging?*

In het survey-onderzoek geeft een kleine meerderheid (57%) van de respondenten van zowel ZM als OM aan behoefte te hebben aan meer zeggenschap over en flexibiliteit in de locatie van de tenuitvoerlegging van de sanctie, vooral bij specifieke *typen verdachten* en in mindere mate bij specifieke *typen zaken*. Tijdens de interviews is met name de term ‘differentiatie’ gevallen. Volgens de respondenten vormen de strakke juridische kaders (de zogenoemde ‘titels’ voor de tenuitvoerlegging) minder een probleem indien tijdens de tenuitvoerlegging van de sanctie voldoende voorzieningen beschikbaar zijn voor verschillende leeftijdsgroepen. De bevraagde rechters hoeven niet per se zeggenschap hierover, hoewel ze dat ten aanzien van de meer lokale KVJJ’s wel zouden willen, mede om te voorkomen dat een minderjarige ver buiten de regio gedetineerd wordt, hetgeen de resocialisatie en re-integratie belemmert. Enkele rechters zien het belang van invloed op dit punt, maar ze zijn tegelijkertijd bescheiden als het gaat om hun kennispositie ten aanzien van de tenuitvoerlegging van sancties in bredere zin. De wijze waarop die flexibiliteit zou moeten worden vormgegeven, vinden zij dan ook lastig om te beschrijven.

Met betrekking tot deelvraag VI blijkt uit het juridisch-theoretische onderzoek, de interviews en de focusgroep allereerst dat dit de fundamentele voorvraag oproept wat deze ‘loskoppeling’ voor de essentie van het adolescentenstrafrecht betekent? Als deze ‘loskoppeling’ inhoudt dat bij toepassing van artikelen 77b Sr en 77c Sr niet langer wordt vastgehouden aan het beginsel dat de

---

<sup>4</sup> Ook in het voorgaande onderzoek van Asscher e.a. (2020) is gesignaleerd dat dringend behoefte bestaat aan een passend behandelaanbod. Vanuit het perspectief van effectieve sancties is het raadzaam niet enkel te focussen op de duur van de sancties of het verschil tussen intra- en extramuraal, maar eerst en vooral op een passend behandelaanbod. Zie ook par. 5.5 van het onderhavige rapport.

gevangenisstraf of TBS-maatregel in een PI/TBS-kliniek ten uitvoer wordt gelegd en de jeugddetentie of PIJ-maatregel in een JJI, zou dat immers kunnen betekenen dat de keuze van het sanctiestelsel en de specifieke sancties door de rechter sterk aan waarde inboet. Bij toepassing van artikel 77c Sr zal de rechter voor ogen hebben dat een pedagogische benadering wenselijk is. Als de opgelegde jeugdsanctie vervolgens niet in een JJI, maar in een PI ten uitvoer wordt gelegd, roept dat de vraag op wat dan nog de waarde is van de keuze van de rechter voor het jeugdsanctiestelsel. Bij toepassing van artikel 77b Sr bij 16- en 17-jarigen kan het tegenovergestelde gelden, maar met de kanttekening dat plaatsing van minderjarigen in een PI zich moeizamer verhoudt met internationaal recht (artikel 37 onder c IVRK).

Mocht de wetgever een dergelijke loskoppeling van het adolescentenstrafrecht en de locatie van tenuitvoerlegging toch wenselijk achten, dan zal moeten worden nagedacht over de vraag hoe maatwerk kan worden geleverd om te waarborgen dat de tenuitvoerlegging recht doet aan de opgelegde (jeugd)sanctie en de doelen die daarmee worden nagestreefd. Gedacht kan worden aan twee scenario's, waarbij in het ene scenario wordt voorgesteld een specifieke bepaling op te nemen waarin wordt voorgeschreven wie, wanneer en op welke wijze beslist waar een jeugdige tussen de 16 en 23 jaar wordt geplaatst. In het andere scenario wordt, mede op grond van de wetsgeschiedenis, voorgesteld om de huidige artikelen 8 Bjj en 14 Pbw nader uit te werken in beleid en praktijk en de gehanteerde leeftijdsgrens in artikel 8 Bjj te verhogen van 21 naar 23 jaar. In de praktijk kan volgens de wetgever op grond van voornoemde artikelen differentiatie plaatsvinden bij de plaatsing van jeugdigen in een JJI of PI en leeftijd is een van de factoren waarmee rekening kan worden gehouden bij die beslissing.

Een aanvullend aandachtspunt is dat in de praktijk voldoende rekening moet worden gehouden met het belang van continuïteit van de begeleiding en behandeling. In de Bjj zou uitdrukkelijker kunnen worden opgenomen dat overplaatsing niet vanzelfsprekend is bij minderjarigen die in detentie of tijdens de PIJ-maatregel de meerderjarigheid bereiken, waardoor deze groep ook na het bereiken van de meerderjarigheid in de JJI kan blijven. Gezien de stijgende leeftijd van veroordeelden die in de JJI's verblijven, lijkt het daarnaast raadzaam om in PI's toe te werken naar speciale afdelingen voor jongvolwassenen, met gespecialiseerd personeel en passende voorzieningen. Bij beide regelingen, zowel plaatsing als overplaatsing, zou kunnen worden overwogen om de veroordeelde in staat te stellen beroep in te dienen bij de rechter of RSJ.

## **Conclusie**

In dit onderzoek is een divers beeld naar voren gekomen van de ervaringen en opvattingen van magistraten van de ZM en het OM ten aanzien van het jeugdsanctiestelsel bij de sanctionering van 16- tot 23-jarigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf. Duidelijk is geworden dat de resultaten van het onderzoek zich niet lenen voor een eenduidig antwoord op de centrale onderzoeksvraag. Voor 16- en 17-jarigen geeft een meerderheid van de participerende magistraten aan uit de voeten te kunnen met het huidige jeugdsanctiestelsel (72%) en geen behoefte te hebben aan een verhoging van de maximale jeugddetentieduur bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven (61%). Voor 18- tot 23-jarigen is het draagvlak voor een dergelijke verhoging groter onder de respondenten. Hoewel 63% van de respondenten aangeeft uit de voeten

te kunnen met het huidige jeugdsanctiestelsel bij jongvolwassenen die zich schuldig maken aan ernstige gewelds- of zedenmisdrijf, stelt 61% van de respondenten voor deze doelgroep wel behoefte te hebben aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur. Opvallend is dat de behoefte aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur voor beide leeftijdsgroepen beduidend minder wordt gevoeld door participerende magistraten van de ZM dan van het OM. Uit de interviews komt een minstens zo divers beeld naar voren van de onderliggende ervaringen, opvattingen en argumenten. Voornoemde resultaten kunnen daarnaast niet los worden gezien van de naar voren gebrachte juridische en wetssystematische consequenties, overige aandachtspunten en de juridisch en wetenschappelijk relevante context.

Uiteindelijk ligt het op de weg van de wetgever om beslissingen te nemen over wenselijkheid van aanpassing van het wettelijke jeugdsanctiestelsel ten aanzien van jeugdigen en jongvolwassenen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf. Dit geldt ook voor de beslissing over een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie. In dit onderzoek – tezamen met het eerdere onderzoek (Asscher e.a., 2020) – is getracht de wetgever handvatten aan te reiken om tot goed geïnformeerde, weloverwogen en juridisch en wetenschappelijk onderbouwde beslissingen te komen.

## **Beperkingen**

Het onderhavige onderzoek kent een aantal beperkingen:

- In het kader van het survey-onderzoek is getracht alle leden van het OM en de ZM te bereiken die zaken tegen 16- tot 23-jarigen behandelen, teneinde hen in de gelegenheid te stellen te participeren in het survey-onderzoek. Het is niet met zekerheid vast te stellen of dit daadwerkelijk is gelukt. Gezien de variatie in ervaringen en opvattingen van magistraten, maar tegelijkertijd de overlap in argumentatie, is de verwachting dat een substantieel deel van de magistratuur is bereikt en de vigerende visies in dit onderzoek zijn weergegeven. Desalniettemin kan niet met zekerheid gesteld worden dat de steekproefresultaten, uitgedrukt in percentages, representatief zijn voor de verdeling van opvattingen in de gehele populatie magistraten.
- In dit onderzoek staan de opvattingen van magistraten centraal. Persoonlijke overtuigingen en ervaringen uit hun eigen (lokale) praktijk kunnen hun antwoorden hebben gekleurd. De door magistraten naar voren gebrachte argumenten zijn derhalve niet noodzakelijkerwijs wetenschappelijk of juridisch onderbouwd (zie hierover de reflecties in paragraaf 5.5 van het rapport). Het is van belang om dit bij het lezen van dit onderzoeksrapport voor ogen te houden.
- In dit onderzoek is uitsluitend de magistratuur bevraagd. Andere voor de sanctietoemeting relevante ketenpartners, zoals de Raad voor de Kinderbescherming, Reclassering Nederland en het NIFP, zijn niet in dit onderzoek betrokken. Evenmin zijn (jeugd)reclasseringswerkers, gedragsdeskundigen en pedagogisch medewerkers van JJI's of andere uitvoeringsorganisaties betrokken. Het verdient aanbeveling om deze ketenpartners te betrekken in vervolgonderzoek om de mogelijke implicaties van eventuele aanpassingen in het jeugdsanctiestelsel voor de adviserings- en tenuitvoerleggingspraktijk in kaart te brengen.

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond van het onderzoek

In 2019 hebben ouders van minderjarige slachtoffers van doodslag gepleegd door een minderjarige dader, de petitie ‘verhoog jeugdstraffen’ aan toenmalig minister voor Rechtsbescherming, minister Dekker, aangeboden. Naar aanleiding van deze petitie heeft de minister een rechtsvergelijkend- en effectiviteitsonderzoek naar de strafmaat in ernstige jeugd- en adolescentenstrafzaken laten uitvoeren door een groep wetenschappers. Dit resulteerde in het rapport ‘De strafmaat voor jeugdige daders van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven in internationaal perspectief’ dat eind 2020 verscheen.<sup>5</sup>

In voornoemd rapport zijn de sanctiemogelijkheden besproken in Nederland en vijf andere Europese landen, te weten België (Vlaanderen), Duitsland, Engeland en Wales, Ierland en Zweden. Gekeken is naar de sancties die toegepast (kunnen) worden ten aanzien van jeugdigen van 12 tot 23 jaar die een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf hebben gepleegd. Daarnaast is onderzoek gedaan naar de effectiviteit hiervan en is gekeken naar de vraag hoe die sancties zich verhouden tot internationale en Europese kinder- en mensenrechtenstandaarden. De onderzoeksbevindingen hebben geleid tot diverse reflecties op de vraag in hoeverre de bevindingen aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de Nederlandse strafrechtelijke aanpak van jeugdigen van 12 tot 23 jaar die worden veroordeeld voor een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf. In het onderzoek wordt geconcludeerd dat geen van de drie perspectieven die centraal stonden – (1) internationale en Europese kinder- en mensenrechten, (2) rechtsvergelijking tussen Europese landen, (3) effectiviteit van sancties – direct aanleiding geven om de Nederlandse aanpak aan te passen. De beslissing om de maximale duur van de jeugddetentie in Nederland eventueel te verhogen is uiteindelijk aan de wetgever, waarbij vanzelfsprekend de kaders van het geldende nationale en internationale recht in acht dienen te worden genomen.

De onderzoekers hebben zich niet uitgelaten over de vraag of de maximale duur van de jeugddetentie in Nederland moet worden verhoogd, maar hebben wel een aantal aandachtspunten en suggesties voor vervolgonderzoek genoemd om de wetgever en beleidsmakers te ondersteunen bij het nemen van goed geïnformeerde, weloverwogen en wetenschappelijk onderbouwde beslissingen omtrent dit vraagstuk. De zes aandachtspunten luiden, kort samengevat, als volgt:

- In de discussie over een eventuele verhoging van de maximale jeugddetentieduur is van belang aandacht te besteden aan het effect dat de verhoging op de strafmaat heeft bij niet alleen ernstige gewelds- en zedenmisdrijven maar ook bij minder ernstige strafzaken waarin het jeugdsanctierecht wordt toegepast. Mocht de wetgever aanleiding zien om de maximale jeugddetentieduur te verhogen, dan dient afbakening van de discussie hierover in overweging te worden genomen.

---

<sup>5</sup> Asscher e.a., 2020.



- De discussie over de verhoging van de jeugddetentie roept fundamentele vragen op over de verhouding tussen jeugddetentie en de PIJ-maatregel. De PIJ-maatregel is de zwaarste sanctie in het jeugdsanctierecht omdat het langdurige vrijheidsbeneming van jeugdigen (tot maximaal zes jaar en mogelijk langer) kan inhouden. Gelet op de historische grondslagen en doelstellingen van het Nederlandse jeugdstrafrecht, biedt het jeugdsanctierecht minder ruimte voor langdurige vrijheidsbeneming als straf. Daarnaast heeft de eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie ook praktische gevolgen waarover moet worden nagedacht zoals over de aanvang en duur van de PIJ-maatregel. Mede gezien de overeenkomsten en verschillen in de tenuitvoerlegging van de jeugddetentie en de PIJ-maatregel is het belangrijk nader onderzoek onder behandelaren in justitiële jeugdinrichtingen te verrichten.
- Ook over de invulling van de vrijheidsbeneming van jeugdigen moet worden nagedacht teneinde een succesvolle resocialisatie en re-integratie te kunnen nastreven. Immers, bewijs dat een langere jeugddetentie als zodanig leidt tot minder recidive, ontbreekt. Vanuit het oogpunt van effectiviteit kan een eventuele langere duur van vrijheidsbeneming van jeugdigen niet los worden gezien van wat er tijdens die vrijheidsbeneming wordt ingezet in termen van behandeling. Voorwaarden voor eventuele verhoging van de jeugddetentieduur zijn dan ook dat het behandelaanbod moet aansluiten bij de specifieke problematiek van de jeugdige, waarbij rekening wordt gehouden met het recidiverisico en de ontvankelijkheid voor behandeling. Dit vereist een *evidence-based* behandelaanbod op maat dat voldoet aan de *Risk Needs Responsivity* principes. Dit aandachtspunt geldt overigens ook als wordt besloten om de jeugddetentieduur niet te verhogen.
- Bij verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie zal tevens moeten worden onderzocht en overwogen of de (vervroegde) voorwaardelijke invrijheidsstelling zoals in het volwassenenstrafrecht bestaat ook voor jeugdzaken moet komen te gelden en hoe dat in de praktijk zou moeten worden geïmplementeerd.
- Nader onderzoek onder de zittende en staande magistratuur is nodig om ook de eventuele consequenties voor de toepassing van artikelen 77b (toepassing volwassenensanctierecht op 16- en 17-jarigen) en 77c (toepassing jeugdsanctierecht op 18- tot 23-jarigen) Sr te kunnen inschatten indien de strafmaat in het jeugdsanctierecht wordt verhoogd.
- Tot slot is aanbevolen dat de wetgever en beleidsmakers zich, samen met wetenschappers en deskundigen uit de jeugdstrafrechtspraktijk, buigen over fundamentele vragen als: i. welke (straf)doelen worden nagestreefd met de sanctionering van jeugdigen voor ernstige gewelds- of zedenmisdrijven, ii. wanneer worden die doelen afdoende verwezenlijkt, iii. op basis van welke criteria wordt dit beoordeeld, en iv. hoe kan dit worden gemonitord? Pas daarna kan goed worden beoordeeld in hoeverre een eventuele verhoging van de jeugddetentie kan bijdragen aan verwezenlijking van deze strafdoelen. Het ontbreekt nu aan systematische registratie en monitoring van de uitvoering en effecten van sanctionering van jeugdigen die worden veroordeeld voor een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf, terwijl inzicht hierin een onmisbaar element is bij de discussie over de verhoging van de

strafmaat en een essentiële voorwaarde vormt om een *evidence-based* jeugdsanctiestelsel te kunnen ontwikkelen.<sup>6</sup>

De uitkomsten en aanbevelingen van dit onderzoek vormden de basis voor het onderhavige onderzoek.

## 1.2 Aanleiding en doel van het onderzoek

In de beleidsreactie op voornoemd rapport (d.d. 3 februari 2021) gaf minister Dekker voor Rechtsbescherming aan uit het onderzoek af te kunnen leiden dat:

*“rechters in sommige gevallen wellicht niet uit de voeten kunnen met de strafmaxima in het jeugdstrafrecht en daarom het volwassenstrafrecht toepassen, terwijl tenuitvoerlegging in een justitiële jeugdinrichting mogelijk het meest passend is voor de jeugdige dader. Toepassing van het volwassenenstrafrecht heeft immers tot gevolg dat de straf in een penitentiaire inrichting voor volwassenen ten uitvoer wordt gelegd. Daarmee gaan de specifieke op heropvoeding en recidivevermindering gerichte elementen van detentie in een justitiële jeugdinrichting verloren. Andersom geldt voor 18- tot 23-jarigen die worden bestraft volgens het jeugdstrafrecht dat bij de tenuitvoerlegging van de straf wordt geprofiteerd van het regime van de justitiële jeugdinrichting maar dat de detentieduur is gemaximeerd op 2 jaar. Dit kan vanuit een oogpunt van vergelding te kort worden geacht.”<sup>7</sup>*

De minister nam in zijn brief een (voorlopig) beleidsstandpunt in en formuleerde zijn beoogde vervolgstappen:

*“De rechter moet voldoende middelen in handen hebben om bij ernstige misdrijven passend te reageren. Daarom overweeg ik een hogere strafmaat voor 16- tot 23-jarigen bij de toepassing van het jeugdstrafrecht, al dan niet in combinatie met het loskoppelen van het adolescentenstrafrecht van de locatie van tenuitvoerlegging. Ik wil dit toetsen in een conferentie met wetenschappers, deskundigen uit de jeugdstrafrechtspraktijk en vertegenwoordigers van slachtoffers en nabestaanden. In die conferentie worden de aandachtspunten uit het onderzoek betrokken.”<sup>8</sup>*

In mei 2021 heeft dit voornemen geresulteerd in een expertconferentie met betrokkenen. Minister Dekker schrijft hierover dat hem tijdens die conferentie opnieuw duidelijk is geworden dat de strafdoelen van vergelding, genoegdoening, beveiliging van de samenleving, voorkomen van recidive en pedagogisch belang zeker bij jonge daders zorgvuldig moeten worden gewogen. Daarnaast heeft de bijeenkomst volgens de minister duidelijk gemaakt dat de antwoorden op enkele vragen een verdere verdieping vragen. Dit betreft onder meer de vraag of rechters en

---

<sup>6</sup> Asscher e.a., 2020.

<sup>7</sup> Brief minister voor Rechtsbescherming, 3 februari 2021, TK 2020-21, 28741 nr. 78, p. 3.

<sup>8</sup> Ibid.

officieren van justitie in bovengenoemde uitzonderlijke zaken voldoende ruimte ervaren om een straf<sup>9</sup> te vorderen of op te leggen die in verhouding staat tot de ernst van het misdrijf. Ten aanzien van de locatie van de tenuitvoerlegging gaven de vertegenwoordigers uit de (jeugd)strafrechtsketen aan behoefte te hebben aan meer flexibiliteit. Gebleken is, aldus de minister, dat verdere verdieping nodig is om antwoord te geven op de vraag of rechters en officieren van justitie bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven voldoende ruimte ervaren om een straf<sup>10</sup> te vorderen of op te leggen die in verhouding staat tot de ernst van het misdrijf. Dit vraagt volgens de minister om nader onderzoek, waarin de vraag naar de locatie van tenuitvoerlegging wordt meegenomen.<sup>11</sup>

Tegen deze achtergrond heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid een wetenschappelijk en multidisciplinair onderzoeksteam verzocht vervolgonderzoek te verrichten met als doel na te gaan in hoeverre de ervaring van magistraten uitwijst dat het jeugdstrafrecht het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door 16- tot 23-jarigen een sanctie op te leggen die, zowel qua strafmaat als qua locatie van tenuitvoerlegging, is afgestemd op de ernst van het misdrijf (vergelding) en op de overige in acht te nemen factoren en strafdoelen. Dit rapport bevat de verslaglegging van dit vervolgonderzoek.

### 1.3 Onderzoeksvraag en deelvragen

De overkoepelende vraagstelling in dit onderzoek is:

*“In hoeverre ervaren magistraten, zowel staand als zittend, dat het huidige wettelijke jeugdsanctiestelsel het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door 16- tot 23-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf (vergelding) en op de overige in acht te nemen factoren en strafdoelen, maken deze ervaringen aanpassing van het wettelijke kader wenselijk, en zo ja, op welke wijze?”*

Bij het inventariseren van de ervaringen van magistraten zijn zowel de strafmaat als de locatie van de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbenemende sanctie betrokken. Immers, dit onderzoek heeft als doel ondersteuning te bieden voor de besluitvorming van de wetgever over a) het al dan niet verhogen van de strafmaat voor 16- tot 23-jarigen bij toepassing van het jeugdstrafrecht en b) het al dan niet verruimen van de flexibiliteit in de locatie van tenuitvoerlegging en zo ja, op welke wijze. De hoofdvraag zal worden beantwoord aan de hand van deelvragen I tot en met VI die, per deelonderwerp, hieronder worden weergegeven.

---

<sup>9</sup> Nu het om de brief van de minister gaat, wordt aangesloten bij de woordkeuze van de minister en leidt dit tot gebruik van het woord ‘straf’. In het rapport zal verder de overkoepelende term ‘sanctie’ worden gebruikt omdat ook de op te leggen maatregelen binnen de reikwijdte van dit onderzoek vallen.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Brief minister voor Rechtsbescherming, 23 juni 2021, TK 2020-21, 28741 nr. 81, p. 5.

A) het al dan niet verhogen van de strafmaat voor 16- tot 23-jarigen bij toepassing van het jeugdstrafrecht;

- I. *Hebben magistraten de ervaring dat het jeugdsanctierecht het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door 16- tot 23-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf (vergelding) en op de overige in acht te nemen factoren/ strafdoelen?*
- II. *Hebben magistraten op basis van hun ervaringen, behoefte aan verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie in het jeugdsanctiestelsel voor 16- tot 23-jarigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf, en zo ja, in welke type zaken en bij welk type verdachten?*
- III. *Wat zijn de juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie?*
- IV. *Welke overige aandachtspunten zouden volgens magistraten moeten worden meegenomen door de wetgever en beleidsmakers in eventuele (beleids)beslissingen omtrent de strafmaat voor jeugdigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf?*

B) het al dan niet verruimen van de flexibiliteit in de locatie van tenuitvoerlegging en zo ja, op welke wijze.

- V. *Hebben magistraten behoefte aan meer flexibiliteit in de locatie van tenuitvoerlegging, en zo ja, op welke wijze?*
- VI. *Wat zijn juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele loskoppeling van het adolescentenstrafrecht van de locatie van tenuitvoerlegging?*

## **1.4 Methoden en afbakening van het onderzoek**

### **1.4.1 Methoden**

De bovenstaande onderzoeksvragen worden beantwoord aan de hand van twee empirische onderzoeksmethoden: (1) een survey-onderzoek onder (jeugd)officieren van justitie en (jeugd)rechters/raadsheren die jeugdstrafzaken en/of strafzaken tegen adolescenten behandelen, gevolgd door (2) semigestructureerde, verdiepende interviews met een selectie van de respondenten. Ook is een focusgroep-bijeenkomst georganiseerd, waarvoor via de landelijk jeugdofficier en de voorzitter van de landelijke Expertgroep Jeugdrechters vertegenwoordigers van het OM en de ZM zijn uitgenodigd.

Met het survey-onderzoek is beoogd een representatief beeld te krijgen van de opvattingen van de zittende en staande magistratuur over de vragen die centraal staan in dit onderzoek. Hiervoor is getracht de survey te verspreiden onder zoveel mogelijk rechters en officieren die jeugd- of adolescentenstrafzaken behandelen. De survey is uiteindelijk door  $N = 140$  respondenten ingevuld (zie hoofdstuk 3). Aan de hand van semigestructureerde interviews is vervolgens getracht de opvattingen van de respondenten diepgaander inzichtelijk te maken. In

dit gedeelte van het onderzoek zijn 25 interviews afgenomen met rechters ( $n = 15$ ) en officieren van justitie ( $n = 10$ ). Hierbij is gestreefd naar een zo representatief mogelijke selectie van respondenten (zie hoofdstuk 4). Een uitgebreidere uitwerking van, en reflectie op de gebruikte empirische onderzoeksmethoden is te vinden in hoofdstukken 3 en 4. Tot slot zijn de voorlopige bevindingen tijdens een focusgroep-bijeenkomst uitgebreid besproken met vertegenwoordigers van het OM en de ZM.

Naast empirisch onderzoek, is met name ter beantwoording van onderzoeksvragen betreffende de juridische en wetssystematische consequenties van eventuele beleidsbeslissingen over de strafmaat en de locatie van de tenuitvoerlegging (deelvraag 3 en 6) juridisch onderzoek verricht, waarvoor de relevante wet- en regelgeving, wetsgeschiedenis en literatuur zijn bestudeerd.

### ***1.4.2 Definities van kernbegrippen in dit onderzoek***

Voor een goed begrip van de inhoud en de reikwijdte van dit onderzoek behoeven enkele kernbegrippen nadere toelichting, die hieronder zal worden weergegeven.

#### *‘Adolescentenstrafrecht’*

In dit rapport wordt met de term ‘adolescentenstrafrecht’ de toepassing van artikel 77b of 77c Sr bedoeld, te weten de keuze tussen het jeugdsanctierecht en het volwassenensanctierecht.

#### *‘ASR-zaak’*

In dit rapport wordt met de term ‘ASR-zaak’ een strafzaak tegen een jongvolwassene bedoeld waarin het jeugdsanctierecht wordt toegepast (artikel 77c Sr).

#### *‘Ernstige gewelds- of zedenmisdrijven’*

Dit onderzoek is specifiek gericht op de sanctionering van ‘ernstige gewelds- en zedenmisdrijven’ gepleegd door 16- tot 23-jarigen. Bij de invulling van deze definitie is gekozen voor aansluiting bij de definitie die in het voorgaande onderzoek van Asscher e.a. (2020) is gehanteerd, gelet op de in dat onderzoek gegeven motivering en vanuit het oogpunt van consistentie.<sup>12</sup> Gekozen is de volgende misdrijven te includeren: (poging tot) moord (art. 289 Sr), (poging tot) doodslag (art. 287/288 Sr), mishandeling met zwaar lichamelijk letsel of de dood tot gevolg (art. 302/303 Sr) en verkrachting (art. 242 Sr). Waar in de hoofdstukken 2 en 3 wordt gesproken over ‘ernstige gewelds- en zedenmisdrijven’ worden dan ook deze misdrijven bedoeld. In de hoofdstukken 4 en 5 zal worden gereflecteerd op deze definitie omdat tijdens de interviews aan de respondenten is gevraagd wat zij onder de term ‘ernstige gewelds- en zedenmisdrijven’ verstaan.

#### *‘Jeugdstrafrecht’, ‘jeugdsanctierecht’*

In dit rapport wordt het begrip ‘jeugdstrafrecht’ als overkoepelende term gebruikt voor alle specifieke formele en materiële wet- en regelgeving die van toepassing is op verdachten die ten

---

<sup>12</sup> Asscher e.a. 2020, p. 12.

tijde van het plegen van een (ernstig gewelds- of zeden) misdrijf minderjarig zijn, waaronder de procedurele bepalingen in het Wetboek van Strafvordering.

Met de term ‘jeugdsanctierecht’ worden de artikelen 77g tot en met 77hh Sr bedoeld alsmede de daarmee samenhangende bepalingen in hoofdstuk 6 van het Wetboek van Strafvordering, die specifiek de sanctiemogelijkheden in het jeugdstrafrecht omvatten.

#### *‘Jeugd(straf)zaak’*

In dit rapport wordt met de term ‘jeugd(straf)zaak’ een strafzaak bedoeld tegen een persoon die ten tijde van het misdrijf minderjarig was.

#### *‘Jongvolwassene’*

In dit rapport wordt met ‘jongvolwassene’ iedere persoon bedoeld in de leeftijd van 18 tot 23 jaar ten tijde van het misdrijf.

#### *‘Minderjarige’*

In dit rapport wordt met ‘minderjarige’ iedere persoon bedoeld in de leeftijd van 12 tot 18 jaar ten tijde van het misdrijf.

#### *‘Sancties’*

In dit rapport wordt het begrip ‘sancties’ gebruikt als overkoepelende term voor zowel straffen als maatregelen of andere interventies die door de rechter worden uitgesproken bij veroordeling van een 16- tot 23-jarige die een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf heeft gepleegd. Het onderscheid tussen straffen en maatregelen in het Nederlandse strafrecht komt in hoofdstuk 2 nader aan de orde.

#### *‘Strafmaat in het jeugdstrafrecht’*

Dit onderzoek spitst zich toe op de ‘strafmaat in het jeugdsanctierecht’. De term ‘strafmaat’ wordt gebruikt als overkoepelende term voor de sanctieoplegging. Daar waar ‘maximum strafmaat’ wordt gebruikt, wordt bedoeld de maximaal mogelijke vrijheidsbenemende sanctie van 24 maanden jeugddetentie in combinatie met de PIJ-maatregel.

#### *‘Volwassenenstrafrecht’, ‘volwassenensanctierecht’*

In dit rapport wordt het begrip ‘volwassenenstrafrecht’ als overkoepelende term gebruikt voor alle commune formele en materiële wet- en regelgeving die van toepassing is op verdachten die ten tijde van het plegen van een (ernstig gewelds- of zeden)misdrijf 18 jaar of ouder zijn, waaronder de procedurele bepalingen in het Wetboek van Strafvordering.

Met de term ‘volwassenensanctierecht’ worden specifiek de sanctiemogelijkheden in het volwassenenstrafrecht bedoeld en de daarmee samenhangende bepalingen in hoofdstuk 6 van het Wetboek van Strafvordering. Gelet op artikel 77b Sr kan de rechter de artikelen 77g tot en met 77gg buiten toepassing verklaren ten aanzien van 16- en 17-jarigen. Dit houdt evenwel in dat alleen het ‘jeugdsanctierecht’ niet van toepassing is ten aanzien van 16- en 17-jarigen. De overige formele en procedurele bepalingen van het ‘jeugdstrafrecht’ blijven wel van toepassing op 16- en 17-jarigen.

Nu de respondenten dit onderscheid minder strikt hanteren in het taalgebruik, moet daar waar respondenten in dit onderzoek spreken over het toepassen van het ‘volwassenenstrafrecht’ ten aanzien van 16- en 17-jarigen, dan ook het ‘volwassenensanctierecht’ worden verstaan.

### **1.5 Opbouw van het rapport**

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt kort stilgestaan bij de huidige straftoemeting en tenuitvoerlegging van sancties in het jeugdstrafrecht en volwassenenstrafrecht. In hoofdstuk 3 worden de resultaten gepresenteerd van de survey en in hoofdstuk 4 worden de resultaten van de interviews gepresenteerd. In hoofdstuk 5 volgt, ten slotte, de beantwoording van de hoofdvraag en deelvragen op basis van de verzamelde data.

## 2 Sanctioneren in het (jeugd)strafrecht

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de wettelijke kaders beschreven voor zowel de sanctietoemeting als de tenuitvoerleggingspraktijk ten aanzien van 16- tot 23-jarigen die zijn veroordeeld voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven in Nederland. Om de bevindingen van het empirische deel van dit onderzoek te kunnen duiden, is kennis van die wettelijke kaders in het (jeugd)strafrecht onontbeerlijk.<sup>13</sup> Daarnaast is de kennis van belang om antwoord te kunnen geven op de juridisch-theoretische deelvragen 3 en 6 (zie paragraaf 1.3): wat zijn de juridische en wetssystematische consequenties van i. een eventuele verhoging van de strafmaat en ii. een eventuele loskoppeling van het adolescentenstrafrecht van de locatie van tenuitvoerlegging?

Dit hoofdstuk beperkt zich tot de ernstige gewelds- en zedenmisdrijven. Dit houdt in dat niet nader wordt ingegaan op de bestraffing van jeugdigen voor lichtere misdrijven of overtredingen. Ook de buitengerechtelijke afdoening van (jeugd)strafzaken valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek. Verder wordt in dit hoofdstuk niet specifiek ingegaan op de strafrechtelijke reacties met betrekking tot 12- tot en met 15-jarigen, nu dit onderzoek zich richt op de rechterlijke afdoening bij 16- tot 23-jarigen. Dit laat onverlet dat het sanctioneren van 12- tot en met 15-jarigen zijdelings aan de orde kan komen.

In dit hoofdstuk wordt eerst aandacht besteed aan het wettelijke kader voor sanctietoemeting in het commune strafrecht en jeugdstrafrecht. Vervolgens komen de sanctiestelsels aan de orde, te weten de keuze voor die sanctiestelsels, de beschikbare sancties in het jeugdsanctiestelsel en de tenuitvoerlegging ervan alsook de beschikbare sancties in het sanctiestelsel voor volwassenen en de tenuitvoerlegging ervan. Tot slot wordt, in het licht van de bevindingen, gereflecteerd op de overeenkomsten en verschillen tussen beide sanctiestelsels.

### 2.2 Sanctietoemeting

#### 2.2.1 Sanctietoemeting in het Nederlandse strafrecht

Historisch gezien, komt de rechter in Nederland sinds 1886 een grote mate van beslissingsvrijheid toe bij het bepalen van de sanctie, destijds gebaseerd op het expliciete vertrouwen van de wetgever in de rechter.<sup>14</sup> In de afgelopen decennia is die beslissingsvrijheid echter regelmatig onderwerp van debat.<sup>15</sup> Daarbij heeft de wetgever op meerdere punten de rechterlijke beoordelingsvrijheid willen beperken. Nederland kent geen minimumstraffen, maar

---

<sup>13</sup> Lezers die reeds goed ingevoerd zijn in de juridische kaders van de sanctionering van jeugdigen en (jong)volwassenen die zich schuldig maken aan ernstige gewelds- en zedenmisdrijven kunnen volstaan met het lezen van de tussenconclusie in paragraaf 2.4 van dit hoofdstuk.

<sup>14</sup> Schuyt 2009, p. 29-34.

<sup>15</sup> Onlangs nog naar aanleiding van het onderzoek van Koppen e.a. 2022 over het bestraffen van seksueel misbruik van minderjarigen. Hierop volgde een beleidsreactie van de minister van Justitie en Veiligheid d.d. 16 februari 2022, *Kamerstukken II*, 2021-22, 31 015 en 34 843, nr. 242, en een commissiedebat vond op 6 april 2022 plaats, *Kamerstukken II*, 2021-22, 31 015 en 34 843, nr. 55.



de wetgever heeft er wel voor gekozen om in bepaalde gevallen de keuze in strafsoort te beperken (het ingevoerde taakstrafverbod<sup>16</sup>). Ook heeft de wetgever op meerdere momenten via verhoging van de strafmaat de straftoemeting willen normeren.<sup>17</sup> Verder zijn met name in het commune strafrecht op diverse plekken in het Wetboek van Strafrecht (Sr) door de wetgever factoren voor strafverhoging (zoals recidive<sup>18</sup>) en strafverlaging (zoals het afleggen van een getuigenverklaring<sup>19</sup>) opgenomen. Schuyt noemt dit ook wel strafbeïnvloedende omstandigheden en maakt een onderverdeling tussen algemene en delict specifieke omstandigheden.<sup>20</sup> Ook het opnemen van dergelijke factoren in wetgeving is een manier voor de wetgever om de straftoemeting door de rechter te beïnvloeden en invloed uit te oefenen op het strafklimaat.<sup>21</sup>

Op het moment dat de rechter heeft bepaald dat het aan de verdachte ten laste gelegde is bewezen, dat dit een strafbaar feit oplevert en dat de verdachte strafbaar is, dient de rechter vervolgens te oordelen over de oplegging van de straf en/of maatregel.<sup>22</sup> In de uitspraak wordt van de rechter verlangd dat de redenen voor de gekozen sanctie(s) gemotiveerd worden weergegeven.<sup>23</sup> Al in 1929 oordeelde de Hoge Raad dat de enkele verwijzing naar de ernst van het feit, de omstandigheden waaronder het is gepleegd en de persoonlijkheid van de verdachte kan gelden als een bijzondere redengeving voor de op te leggen straf.<sup>24</sup> De straf mag echter gelet op het verhandelde ter zitting niet onbegrijpelijk zwaar zijn.<sup>25</sup> Indien de gekozen sanctie vrijheidsbeneming inhoudt dan dient de rechter echter uitdrukkelijk te motiveren waarom een andere of lichtere sanctie dan vrijheidsbeneming niet volstaat. Daarbij dienen de omstandigheden te worden vermeld die voor de vaststelling van de duur van de vrijheidsbeneming relevant zijn geweest.<sup>26</sup> Indien de TBS-maatregel met verpleging van overheidswege wordt opgelegd dan dient de rechter ook deze te motiveren.<sup>27</sup> Mocht de rechter het voorgaande nalaten dan is de uitspraak nietig.<sup>28</sup> Deze verplichtingen gelden ook voor de

---

<sup>16</sup> Zie artikelen 22b Sr (volwassenen) en 77ma Sr (jeugd). Wet van 17 november 2011 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 nr. 1 d.d. 2 januari 2012.

<sup>17</sup> Zoals in 2006 bij de Wet herijking algemene strafmaxima, toen vond verhoging van de algemene strafmaxima plaats van 20 naar 30 jaar. En recentelijk is het wetsvoorstel inzake de verhoging van het strafmaximum voor doodslag van 15 naar 25 jaar door de Tweede Kamer aangenomen (*Kamerstukken II*, 2020-21, 35 871 nr. 2).

<sup>18</sup> Zie titel III Sr, artikel 43a Sr.

<sup>19</sup> Ziet titel IIIa Sr, artikel 44a Sr.

<sup>20</sup> Schuyt 2009, deel II (hst 4 – 9).

<sup>21</sup> Schuyt 2009, p. 271 en 272.

<sup>22</sup> Artikelen 350, 351 en 358 lid 2 Sv.

<sup>23</sup> Artikelen 359 lid 2 en lid 5 Sv. Zie ook Hoge Raad, 14 februari 2006 (ECLI:NL:HR:2006:AU7119) en Hoge Raad, 21 november 2006 (ECLI:NL:HR:2006:AY7805).

<sup>24</sup> Hoge Raad, 11 februari 1929, NJ 1929, p. 503.

<sup>25</sup> Het verbazingscriterium. Zie onder meer Hoge Raad, 25 februari 1947, NJ 1947. 161 (Gold Flake). Zie ook Hoge Raad, 3 oktober 2006 (ECLI:NL:HR:2006:AX5479) en Hoge Raad, 2 juni 2009 (ECLI:NL:HR:2009:BH8313). Hierbij moet worden opgemerkt dat ‘straf naarmate van schuld’ in de zin van toerekenbaarheid niet onverkort geldt als uitgangspunt in het strafrecht: de ernst van het feit speelt wel degelijk een rol. Zie Hoge Raad, 10 september 1957, NJ 1958, 5 (Zwarte Ruiter) en Hoge Raad, 24 juli 1967, NJ 1969, 63 (de Antilliaanse amokmaker).

<sup>26</sup> Artikel 359 lid 6 Sv.

<sup>27</sup> Artikel 359 lid 7 Sr.

<sup>28</sup> Artikel 359 lid 8 Sr. Een exact minimum voor de motivering is moeilijk vast te stellen, zie ook de analyse van AG Keulen in de noot bij Hoge Raad, 15 september 2015, NJ 2016/98. De Hoge Raad heeft in elk geval verschillende keren gecasseerd op het moment dat in de uitspraak stond opgenomen ‘*de volgende straf is passend en geboden*’ in plaats van ‘*de volgende gevangenisstraf is passend en geboden*’ (Hoge Raad 14 september 2010, ECLI:NL:HR:2010:BM8040, Hoge Raad 13 oktober 2015, ECLI:NL:HR:2015:3061, Hoge Raad 11 april 2017,

rechter die jeugdstrafzaken behandelt en die in dat kader tot een vrijheidsbenemende sanctie komt.<sup>29</sup> Het staat de rechter ook vrij om geen straf of maatregel op te leggen.<sup>30</sup> Wanneer de rechter hiertoe besluit, zullen in de uitspraak de redenen voor die beslissing moeten worden vermeld.<sup>31</sup>

Bij het bepalen van de afdoening spelen de ernst van het feit, de omstandigheden waaronder het is gepleegd en de persoonlijkheid van de verdachte een rol bij de keuze voor een of meerdere sancties. Daarnaast spelen de sanctiedoelen een rol bij de rechterlijke besluitvorming. Sanctiedoelen zijn vergelding, leedtoevoeging, normhandhaving, beveiliging van de samenleving of afschrikking (generale preventie), maar ook herstel, resocialisatie, recidivebeperking (speciale preventie), behandeling/gedragsbeïnvloeding.<sup>32</sup> In de wet staat nergens expliciet voorgeschreven welk sanctiedoel het meeste gewicht toekomt. Het is dan ook aan de rechter om de beoogde doelen naar eigen inzicht, in iedere afzonderlijke zaak te integreren in de beslissing. Wel kan uit de wetsgeschiedenis worden afgeleid dat, hoewel genoemde strafdoelen in beginsel gerechtvaardigd zijn in zowel het volwassenensanctierecht als het jeugdsanctierecht, het relatieve gewicht dat aan deze doelen toekomt anders is bij de sanctionering van jeugdigen dan bij volwassenen (zie par. 2.2.2).<sup>33</sup>

Daarbij blijft de sanctiebepaling mensenwerk: de innerlijke overtuigingen van een rechter zullen, al dan niet onbewust, ook een rol spelen.<sup>34</sup> Desalniettemin heeft het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS) van de Rechtspraak oriëntatiepunten voor straftoemeting ontwikkeld voor zowel jeugdigen als volwassenen, waarmee enerzijds consistentie in straftoemeting wordt nagestreefd, maar anderzijds rechters de ruimte wordt gelaten om in individuele zaken maatwerk te leveren:

*“Oriëntatiepunten vormen een vertrekpunt van denken over de op te leggen straf. Zij bieden de rechter een handvat en de mogelijkheid om bij de straftoemeting te wijzen op een landelijke praktijk. De oriëntatiepunten binden de rechter niet. Hij is in individuele gevallen verantwoordelijk om een passende straf te bepalen en op te leggen.”<sup>35</sup>*

## 2.2.2 Sanctietoemeting in het Nederlandse jeugdstrafrecht<sup>36</sup>

Hoewel het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering grotendeels ook op minderjarigen van toepassing zijn, waaruit een nauwe samenhang tussen het commune strafrecht

---

ECLI:NL:HR:2017:666 te vergelijken met bijvoorbeeld Hoge Raad 26 september 2016, ECLI:NL:HR:2016:2480). De zinsnede ‘niet kan worden volstaan met een andere of lichtere sanctie dan een straf die deels onvoorwaardelijke vrijheidsbeneming voor de hier te vermelden duur met zich brengt’, ook als dat een hogere straf inhoudt dan gevorderd door het Openbaar Ministerie, volstaat eveneens (zie Hoge Raad, 5 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BY9985 en Hoge Raad, 29 maart 2016, ECLI:NL:HR:2016:518).

<sup>29</sup> Artikel 499 lid 1 Sv.

<sup>30</sup> Artikel 9a Sr.

<sup>31</sup> Artikel 359 lid 4 Sr.

<sup>32</sup> Canton 2017. Kelk 2001, par. 1.1.7.6. Schuyt 2009, p. 54.

<sup>33</sup> Vgl. Fornes 2022.

<sup>34</sup> Ten Velden en De Dreu 2012. Kelk 2001 p. 401, Schuyt 2009, p. 55.

<sup>35</sup> LOVS-oriëntatiepunten, p.1, versie januari 2022. Geraadpleegd op 7 mei 2022, via <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Oriëntatiepunten-en-afspraken-LOVS.pdf>

<sup>36</sup> Deze paragraaf is gebaseerd op de beknopte uiteenzetting van de grondslagen van het Nederlandse jeugdstrafrecht uit: Van den Brink 2019. Een soortgelijke paragraaf is ook opgenomen in Asscher e.a. 2020.

en jeugdstrafrecht blijkt,<sup>37</sup> heeft het jeugdstrafrecht toch een bijzonder karakter.<sup>38</sup> De uitgangspunten in het commune strafrecht, zoals hiervoor uiteengezet, gelden in algemene zin ook voor jeugdstrafzaken. De bijzondere voorschriften voor de sanctionering van minderjarigen maken de sanctietoemeting in jeugdstrafzaken echter toch anders.<sup>39</sup>

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de pedagogische benadering al decennia centraal staat binnen het jeugdstrafrecht, waardoor sanctiedoelen als vergelding en leedtoevoeging meer op de achtergrond komen te staan ten gunste van speciale preventie, gedragsbeïnvloeding en resocialisatie.<sup>40</sup> Zo overweegt de wetgever in de memorie van toelichting bij de in 2014 ingevoerde Wet adolescentenstrafrecht (ASR):

*“Bescherming, heraanpassing en heropvoeding vormen traditioneel de grondslagen van het jeugdstrafrecht. In zijn doelen en in zijn uitwerking is het jeugdstrafrecht speciaal preventief. Dit jeugdstrafrecht is beschikbaar sinds de invoering van de Kinderwetten in 1905 en heeft bij de herziening in 1965 in het Wetboek van Strafrecht nog nadrukkelijker een eigen plaats gekregen. De preciezere contouren van het huidige jeugdstraf(proces-)recht zijn gegeven bij de algehele herziening van het jeugdstraf(proces-)recht in 1995. Bij deze opeenvolgende herzieningen zijn de genoemde grondslagen telkens benadrukt en ook nadrukkelijker in voorwaarden voor het opleggen van sancties en in de kaders voor de tenuitvoerlegging tot uitdrukking gebracht.”<sup>41</sup>*

En:

*“Naar aanleiding van het advies van de [Raad voor de Rechtspraak] merk ik op dat de verwijzing naar het onderscheid tussen straf en maatregel niet tot gevolg heeft dat vergelding in het jeugdstrafrecht een doel op zichzelf wordt. Evenmin komt met deze verwijzing het pedagogisch karakter aan dit jeugdstrafrecht te ontvallen. Het onderscheid geeft aan dat waar in de strafrechtelijke reactie een verwijt tot uitdrukking wordt gebracht een straf meer op zijn plaats is en dat waar primair behandeling, rechtsherstel of maatschappelijke bescherming worden beoogd, het opleggen van een maatregel meer voor de hand ligt. Het maken van dit onderscheid is dienstbaar aan de verwezenlijking van de doelstellingen van het pedagogische jeugdstrafrecht. Het bevordert daarnaast de rechtsgelijkheid in de afdoening van zaken waarin het jeugdstrafrecht toepassing vindt.”*

De wetgever overweegt dus nadrukkelijk dat gelet op het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht, vergelding nimmer een doel op zichzelf mag worden; een notie die overigens steun vindt in artikel 40, lid 1 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind

---

<sup>37</sup> Artikel 488, eerste lid, Sv en artikel 77a Sr.

<sup>38</sup> Weijers 2017b.

<sup>39</sup> Wet 12 februari 1901, *Stb.* 1901, 63 (Strafrechtelijke Kinderwet); *Kamerstukken II* 1897-98, 219, nr. 3. Zie ook Weijers 2017a. En Uit Beijerse 2019.

<sup>40</sup> *Kamerstukken II* 1955-56, 4141, nr. 3: 10; *Kamerstukken II* 2005-06, 30332, nr. 3: 1; *Kamerstukken II* 2012-13, 33498, nr. 3: 24. Zie ook: Commissie Overwater, 1951; Commissie Anneveldt, 1982; Commissie Van Montfrans, 1994. Vgl. Van den Brink 2018, p. 175-176.

<sup>41</sup> *Kamerstukken II* 2012-13, 33498, nr. 3, p. 13.

(IVRK; zie verderop).<sup>42</sup> Ook in het verdere verleden is reeds overwogen dat in tegenstelling tot het volwassenenstrafrecht, andere sanctiedoeleinden dan speciale preventie, zoals vergelding, leedtoevoeging, generale preventie (zie vorige paragraaf), een minder prominente rol spelen in het jeugdstrafrecht.<sup>43</sup> De doelen resocialisatie, heropvoeding en positieve beïnvloeding van gedrag staan voorop.<sup>44</sup> Het belang van de minderjarige dient steeds voor ogen te worden gehouden.<sup>45</sup> Dit houdt ook in dat de ontwikkeling van de minderjarige niet mag worden geschaad door een te vergaande doorvoering van die andere sanctiedoelen zoals generale preventie, vergelding en genoegdoening van slachtoffers.<sup>46</sup> De nadruk op speciale preventie komt overigens ook tot uitdrukking in de wijze waarop de vrijheidsbenemende sancties in het jeugdstrafrecht ten uitvoer dienen te worden gelegd, namelijk het bevorderen van re-integratie, hetgeen hierna in paragraaf 2.3.1 zal worden besproken.

Dat de pedagogische benadering centraal staat in het jeugdstrafrecht, blijkt ook uit het feit dat in jeugdstrafzaken andere sancties worden opgelegd dan in zaken tegen volwassenen. Ook kent het jeugdstrafrecht een algemeen strafmaximum dat lager is dan de strafmaxima in het volwassenensanctierecht en maken rechters in de praktijk gebruik van specifieke LOVS-oriëntatiepunten voor jeugdstrafzaken.

Het aparte jeugdsanctierecht doet recht aan het feit dat een minderjarige nog in ontwikkeling is, aldus de wetgever. Dit wordt inmiddels ook ondersteund door de verworven wetenschappelijke neurobiologische inzichten over de hersenontwikkeling van minderjarigen.<sup>47</sup> De Raad voor de Kinderbescherming brengt onder meer een strafadvies uit over de minderjarige verdachte.<sup>48</sup> De rechter is verplicht in het vonnis aan te geven op welke wijze met dit advies rekening is gehouden.<sup>49</sup> Mocht de jeugdreclassering of jeugdbescherming betrokken zijn bij de verdachte dan kunnen zij eveneens vanuit die hoedanigheid inlichtingen verschaffen.<sup>50</sup>

Het voorgaande laat onverlet dat het Nederlandse jeugdstrafrecht eerst en vooral strafrecht is<sup>51</sup> met dezelfde rechtvaardiging voor ingrijpen (de individuele schuld van de minderjarige verdachte), algemene rechtsregels, rechtswaarborgen en fundamentele beginselen als proportionaliteit en subsidiariteit.<sup>52</sup> Niettemin heeft de wetgever sinds het creëren van een separaat jeugdstrafrecht herhaaldelijk benoemd dat minderjarige verdachten verminderd verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor hun gedragingen en daarom op een jeugd

---

<sup>42</sup> Vgl. Kilkelly & Liefwaard 2022.

<sup>43</sup> Commissie Overwater 1951, p. 6; Commissie Anneveldt 1982, p. 13-14.

<sup>44</sup> *Kamerstukken II* 1897-98, 219, nr. 3: 8; *Kamerstukken II* 1955-56, 4141, nr. 3: 10; *Kamerstukken II* 1989-90, 21327, nr. 3: 10 e.v.; *Kamerstukken II* 2005-06, 30332, nr. 3: 1; *Kamerstukken II* 2012-13, 33498, nr. 3: 19.

<sup>45</sup> *Kamerstukken II* 1955-56, 4141, nr. 3, p. 10.

<sup>46</sup> Commissie Overwater 1951, p. 6; Commissie Anneveldt 1982, p. 13.

<sup>47</sup> Schmidt & Skelton 2022.

<sup>48</sup> Zie artikelen 494, 494a, 494b en 498 Sv.

<sup>49</sup> Artikel 494b lid 2 Sv.

<sup>50</sup> Op grond van artikelen 299 jo. art. 287, lid 2, en 287, lid 3, en artikel 315, lid 1 Sv is de rechter bevoegd tot het doen oproepen en horen als deskundige van een persoon op een terrein waarvan hij specifieke of bijzondere kennis bezit. Zie Hoge Raad, 1 oktober 2019, ECLI:NL:HR:2019:1476.

<sup>51</sup> Weijers 2017b.

<sup>52</sup> *Kamerstukken II* 1955-56, 4141, nr. 3: 10; *Kamerstukken II* 1989-90, 21327, nr. 3: 2-3 en 6, met verwijzing naar Commissie Anneveldt, 1982: 14.

specifieke wijze moeten worden behandeld en bestraft.<sup>53</sup> Aan het uitgangspunt van individualisering wordt in het jeugdstrafrecht zwaar gewicht toegekend: de interventies moeten zoveel mogelijk aansluiten bij de ontwikkeling en omstandigheden van de betreffende minderjarige<sup>54</sup> en waar mogelijk *evidence-based* zijn.<sup>55</sup>

Jeugdrechters opereren dus in een duaal stelsel, op het snijvlak van de traditioneel (schuld)strafrechtelijke, met bijbehorende rechtswaarborgen en doelstellingen, en de pedagogische benadering.<sup>56</sup>

## 2.3 Sanctiestelsels

### 2.3.1 Sanctiestelsels voor 16- tot 23-jarigen

Alvorens in te gaan op de beschikbare sancties voor de doelgroep 16- tot 23-jarigen, wordt kort stilgestaan bij het feit dat bij de afdoening van strafzaken in deze leeftijdsgroep voor twee verschillende sanctiestelsels kan worden gekozen, te weten het jeugdsanctierecht en het volwassenensanctierecht. De gevolgen van de keuze voor één van de twee sanctiestelsels worden hieronder summier geduïd en komen in de volgende paragrafen (2.3.2 en 2.3.3) uitgebreider aan de orde. Een schematisch overzicht van de beide sanctiestelsels is opgenomen als Bijlage I bij dit rapport.

Het jeugdsanctierecht is in beginsel van toepassing op minderjarigen tussen de 12 en 18 jaar ten tijde van het misdrijf.<sup>57</sup> Tegelijkertijd kunnen jongvolwassenen die ten tijde van het misdrijf tussen de 18 tot 23 jaar oud zijn, straffen en maatregelen uit het jeugdsanctiestelsel opgelegd krijgen (artikel 77c Sr).<sup>58</sup> Uit het onderzoek van Asscher e.a. (2020)<sup>59</sup> bleek dat artikel 77c Sr in de periode van 2005 tot 2019 weinig wordt toegepast indien het gaat om ernstige gewelds- en zedenmisdrijven, namelijk in:

- 2% van de moord- of doodslagzaken (inclusief een eventueel ander geweldsmisdrijf),
- 5,8% van de verkrachtingszaken,
- 1,4% van de zaken betreffende zware geweldpleging.

De jongvolwassenen die voor verkrachting én een geweldsmisdrijf zijn veroordeeld, zijn allemaal berecht volgens het volwassenenstrafrecht.<sup>60</sup>

De rechter kan besluiten om jeugdsancties op te leggen aan een jongvolwassene, indien de rechter daartoe aanleiding ziet in de persoonlijkheid van de dader en/of de omstandigheden waaronder het feit is begaan.<sup>61</sup> Het strafmaximum in het jeugdsanctierecht is 2 jaar jeugddetentie,

---

<sup>53</sup> *Kamerstukken II* 1897-98, 219, nr. 3: 7-8. Vgl. *Kamerstukken II* 2012-13, 33498, nr. 3: 18 e.v. Zie ook: Commissie Overwater, 1951; Commissie Anneveldt, 1982; Commissie van Montfrans, 1994.

<sup>54</sup> *Kamerstukken II* 2005-06, 30332, nr. 3: 12; *Kamerstukken II* 2012-13, 33498, nr. 3: 21 e.v.

<sup>55</sup> *Kamerstukken II* 2012-13, 33 498, nr. 3, p. 7.

<sup>56</sup> Liefwaard & Van den Brink 2014.

<sup>57</sup> Artikel 77a Sr.

<sup>58</sup> Zie voor beschrijvende en evaluerende onderzoeken Prop e.a. 2021, Van der Laan e.a. 2021, Prop e.a. 2018 en Barendregt, Beerthuizen & van der Laan 2018.

<sup>59</sup> Asscher e.a. 2020, tabel 5.13, p. 211. Data verkregen van het WODC.

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> Over de ontwikkeling van adolescenten en het begrip ‘onvoltooide ontwikkeling’ zie Spanjaard e.a. 2020. Zie ook Schmidt, Rap & Liefwaard 2021.

zonder mogelijkheid tot voorwaardelijke (vervroegde) invrijheidstelling. Daarnaast kan de PIJ-maatregel voor de duur van 3 jaar worden opgelegd,<sup>62</sup> met mogelijkheid tot verlenging tot maximaal 7 jaar.<sup>63</sup> Na zes jaar is in bepaalde gevallen omzetting naar TBS-maatregel met verpleging van overheidswege mogelijk.<sup>64</sup>

Het volwassenensanctierecht is in beginsel van toepassing op iedere persoon vanaf 18 jaar (ten tijde van het plegen van het strafbare feit).<sup>65</sup> Voor jongvolwassenen van 18 tot 23 jaar die een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf plegen, gelden dus in beginsel de wettelijke strafmaxima voor moord (levenslang of 30 jaar<sup>66</sup>), doodslag (15 jaar<sup>67</sup> en levenslang of 30 jaar indien het een gekwalificeerde doodslag betreft<sup>68</sup>), mishandeling met de dood ten gevolge (10 jaar,<sup>69</sup> bij voorbedachte rade hoogstens 15 jaar<sup>70</sup>), mishandeling met zwaar lichamelijk letsel ten gevolge (8 jaar,<sup>71</sup> bij voorbedachte rade 12 jaar<sup>72</sup>) en verkrachting (12 jaar). Ook kan de maatregel van terbeschikkingstelling (TBS) met verpleging van overheidswege worden opgelegd, die potentieel levenslange vrijheidsbeneming tot gevolg kan hebben.<sup>73</sup>

Het volwassenensanctiestelsel kan ook bij zaken tegen 16- en 17-jarigen worden toegepast (artikel 77b lid 1 Sr). Hoewel toepassing van het jeugdsanctierecht bij 16- en 17-jarigen het uitgangspunt is, kan de rechter dus hiervan afwijken. Uit het onderzoek van Asscher e.a. (2020)<sup>74</sup> bleek dat artikel 77b Sr in de periode van 2005 tot 2019 weinig wordt toegepast indien het gaat om ernstige gewelds- en zedenmisdrijven, namelijk in:

- 4,3% van de moord- of doodslagzaken (inclusief een eventueel ander geweldsmisdrijf),
- 8,7% van de verkrachtingszaken,
- 1,7% van de zaken betreffende zware geweldpleging.

De 16- en 17-jarigen die voor verkrachting én een geweldsmisdrijf zijn veroordeeld, zijn allemaal berecht volgens het jeugdsanctierecht.<sup>75</sup>

De rechter kan hiertoe besluiten op grond van de ernst van het begane feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan. De strafruimte wordt in dat geval aanzienlijk verruimd, omdat de hiervoor per delict opgesomde gespecificeerde strafmaxima dan komen te gelden, met uitzondering van de levenslange gevangenisstraf.<sup>76</sup> Ook kan TBS worden opgelegd.

---

<sup>62</sup> Waarvan het laatste jaar, het derde jaar, de voorwaardelijke beëindiging inhoudt.

<sup>63</sup> Waarvan het laatste jaar, het zevende jaar, de voorwaardelijke beëindiging inhoudt.

<sup>64</sup> Zie artikel 6:6:33 Sv voor de omzetting van PIJ naar TBS met verpleging van overheidswege. Zie artikelen 38d jo 38e lid 3 Sr als ook artikelen 6:6:11 tot en met 6:6:13 Sv met betrekking tot de termijn van de TBS-maatregel.

<sup>65</sup> Artikel 9 Sr.

<sup>66</sup> Artikel 289 Sr.

<sup>67</sup> Artikel 287 Sr. Op 24 juni 2021 is een wetsvoorstel ingediend strekkende tot verhoging van dit strafmaximum naar 25 jaar (*Kamerstukken II* 2020-21, 35 871 nr. 2). Op 10 mei 2022 heeft de Tweede Kamer hierover gestemd en is het wetsvoorstel met 99 stemmen voor en 50 stemmen tegen aangenomen.

<sup>68</sup> Artikel 288 Sr.

<sup>69</sup> Artikel 302 lid 2 Sr.

<sup>70</sup> Artikel 303 lid 2 Sr.

<sup>71</sup> Artikel 302 lid 1 Sr.

<sup>72</sup> Artikel 303 lid 1 Sr.

<sup>73</sup> Artikelen 37, 37b, 38d jo 38e, lid 3 Sr. Zie hierover ook: artikelen 6:6:11 tot en met 6:6:13 Sv.

<sup>74</sup> Asscher e.a. 2020, tabel 5.13, p. 211. Data verkregen van het WODC.

<sup>75</sup> Ibid.

<sup>76</sup> Artikel 77b lid 2 Sr.

Het Nederlandse strafrecht is dus in zekere mate ‘flexibel’ als het gaat om het sanctioneren van jeugdigen en jongvolwassenen van 16 tot 23 jaar. In de memorie van toelichting bij de in 2014 ingevoerde Wet adolescentenstrafrecht geeft de wetgever hierover aan:

*“Een effectieve en dadergerichte sanctionering doet recht aan het gepleegde feit en houdt rekening met de persoonlijke omstandigheden van de dader, waaronder de ontwikkelingsfase waarin hij zich bevindt. Deze ontwikkelingsfase kan aanleiding geven de biologische leeftijd van de dader in de strafrechtspleging minder doorslaggevend te laten zijn. 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 adolescenten van 16 tot 23 jaar.”<sup>77</sup>*

Van belang is voorts dat de keuze voor het sanctiestelsel ook bepalend is voor de tenuitvoerlegging van de straf: als uitgangspunt geldt dat de tenuitvoerlegging het toegepaste sanctiestelsel volgt.<sup>78</sup> Met andere woorden: indien de rechter artikel 77b Sr toepast bij een 16- of 17-jarige en gevangenisstraf oplegt dan wordt die straf in beginsel in een penitentiaire inrichting (voor volwassenen) ten uitvoer gelegd. En indien jeugddetentie wordt opgelegd aan een jongvolwassene via toepassing van artikel 77c Sr, dan wordt deze straf in beginsel in een justitiële jeugdinrichting ondergaan.<sup>79</sup> In de memorie van toelichting bij de in 2014 ingevoerde Wet adolescentenstrafrecht geeft de wetgever evenwel aan dat differentiatie op basis van leeftijd mogelijk is:

*“Zowel de Pbw als de Bjj bieden een wettelijke basis voor differentiatie in de tenuitvoerlegging. Hiervoor kan onder meer de leeftijd aanleiding geven (artikel 14, tweede lid, Pbw en artikel 8, derde lid, Bjj).”<sup>80</sup>*

### *2.2.3.1 Besliskader voor keuze sanctiestelsel*

Het Openbaar Ministerie werkt met de *Richtlijn en het kader voor strafvordering jeugd en adolescenten*.<sup>81</sup> Met betrekking tot de keuze voor een sanctiestelsel benoemt die richtlijn de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van 16- en 17-jarigen, maar benadrukt tevens dat de pedagogische beginselen van het jeugdstrafrecht voorop dienen te staan. Paragraaf 1c van de richtlijn vermeldt:

---

<sup>77</sup> Kamerstukken II 2012-13, 33 498, nr. 3, p. 2.

<sup>78</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3, p. 2-3.

<sup>79</sup> Op grond van artikel 6:6:29 Sv kan de straf van jeugddetentie wel door de rechter geheel of gedeeltelijk worden vervangen door een gevangenisstraf indien de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf geheel of gedeeltelijk zou moeten plaatsvinden nadat de veroordeelde de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt en deze naar het oordeel van de rechter niet meer voor een zodanige straf in aanmerking komt.

<sup>80</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33 498, nr. 3, p. 16.

<sup>81</sup> Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt (2021R001), in werking getreden op 1 februari 2021. Geraadpleegd op 16 mei 2022 via

<https://www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/richtlijnen-voor-strafvordering-resultaten/richtlijn-en-kader-voor-strafvordering-jeugd>

*“Het vorderen van toepassing van volwassenenstrafrecht zal slechts dan aan de orde zijn indien er sprake is van zeer ernstige (levens)delicten en de verwachting is dat de aard en duur van de behandeling in het kader van het jeugdstrafrecht onvoldoende mogelijkheden biedt om de veiligheid van anderen te waarborgen.”*

In paragraaf 1d gaat de richtlijn in op de aanpak van jongvolwassenen en de eventuele toepassing van artikel 77c Sr. Hierin wordt vermeld:

*“Toepassing van het jeugdstrafrecht heeft vooral tot doel meer recht te doen aan de ontwikkelingsleeftijd. 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. In die zin kan de verdachte als nog niet volledig zelfstandig en volwassen worden beschouwd. Daarbij wordt afgewogen of een interventie uit het jeugdstrafrecht een meer zinvolle reactie kan bieden. Enkele criteria die van belang zijn in de afweging of het jeugdstrafrecht moet worden toegepast, zijn onder meer dat de verdachte: nog naar school gaat, bij ouders thuis woont, begeleiding nodig heeft in verband met een (licht) verstandelijke beperking, open staat voor begeleiding en een meer opvoedkundige aanpak.”*

De Rechtspraak werkt met de LOVS-oriëntatiepunten zoals in paragraaf 2.2.1 al is vermeld. Hierin staan geen nadere overwegingen met betrekking tot de toepassing van artikel 77b Sr dan wel artikel 77c Sr.

#### 2.2.3.2 VN-Kinderrechtencomité over keuze sanctiestelsel<sup>82</sup>

In het kader van de vijfjaarlijkse rapportage aan het VN-Kinderrechtencomité (het Comité) over de naleving van het IVRK doet het Comité al jaren de aanbeveling aan de Nederlandse overheid om de mogelijkheid van toepassing van artikel 77b Sr te heroverwegen. Recentelijk heeft het vijfde rapportageproces plaatsgevonden en werd tijdens de dialoog met een afvaardiging van de Nederlandse regering door het Comité gevraagd naar de (wetenschappelijke) onderbouwing van artikel 77b Sr.<sup>83</sup> De Nederlandse regeringsdelegatie heeft opnieuw benadrukt te willen vasthouden aan artikel 77b Sr.<sup>84</sup> In februari 2022 zijn de nieuwe aanbevelingen gepubliceerd waarin opnieuw op heroverweging wordt aangedrongen, onder verwijzing naar *General Comment* nr. 24:

*“41. With reference to its general comment No. 24 (2019) on children’s rights in the child justice system, the Committee recommends that the State party: (...) (b) Consider*

---

<sup>82</sup> Voor een uitgebreide beschrijving van het kinder- en mensenrechter kader wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van Asscher e.a. 2020.

<sup>83</sup> De volledige dialoog is via UN Web TV terug te kijken via: <https://media.un.org/en/asset/k1w/k1w17f1p81> en <https://media.un.org/en/asset/k1r/k1rvbc3r65>.

<sup>84</sup> Dit blijkt onder meer ook uit de beleidsreactie op het advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) om het voorbehoud bij artikel 37 onder c IVRK op te heffen en artikel 77b Sr te schrappen. Brief minister voor rechtsbescherming, 26 november 2021, TK 2020-21, 28741 nr. 83, p. 2.



*a review of the law to ensure the application of its child justice system to all children below the age of 18 years.*”<sup>85</sup>

Overigens verwelkomt het Comité de toepassing van het jeugdsanctierecht op jongvolwassenen, zo blijkt uit *General Comment* nr. 24: ‘the Committee notes with appreciation that some States parties allow for the application of the rules and regulations of juvenile justice to persons aged 18 and older, usually until the age of 21, whether as a general rule or by way of exception.’<sup>86</sup>

## 2.3.2 Het jeugdsanctiestelsel

### 2.3.2.1 Beschikbare sancties

Het jeugdsanctierecht kent hoofdstraffen, bijkomende straffen en maatregelen die hieronder in Tabel 1.1 staan weergegeven.

Tabel 2.1: Straffen en maatregelen in het jeugdsanctierecht

<b>Hoofdstraffen</b> <sup>87</sup>	<b>Maatregelen</b> <sup>88</sup>
Jeugddetentie	Plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ-maatregel)
Taakstraf	Maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige (GBM)
Geldboete	Onttrekking aan het verkeer
<b>Bijkomende straffen</b>	Ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel
Verbeurdverklaring	Schadevergoedingsmaatregel
Ontzegging rijbevoegdheid	Vrijheidsbeperkende maatregel

De straffen en maatregelen kunnen gecombineerd worden opgelegd.<sup>89</sup> Door het combineren van straffen en maatregelen kan maatwerk worden geleverd bij de straftoemeting, zo is de gedachte van de wetgever, waarbij de fundamentele beginselen van proportionaliteit en gelijkheid dit wel in enige mate begrenzen.<sup>90</sup>

In jeugdstrafzaken mag niet worden volstaan met enkel een taakstraf, indien veroordeling volgt voor een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf. Een taakstraf mag in dat geval wel worden opgelegd naast een (voorwaardelijke) jeugd-detentie, (voorwaardelijke) PIJ-maatregel of een

<sup>85</sup> VN-Kinderrechtencomité, *Concluding Observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Netherlands*, CRC/C/NLD/CO/5-6, 16 februari 2022.

<sup>86</sup> VN-Kinderrechtencomité, *General Comment no. 24* (CRC/C/GC/24), 18 september 2019, par. 42.

<sup>87</sup> Artikel 77h lid 1 Sr.

<sup>88</sup> Artikel 77h lid 4 Sr.

<sup>89</sup> Artikel 77g Sr.

<sup>90</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 30 332, nr. 3, p. 11-12, 19.

GBM.<sup>91</sup> Een werk- of leerstraf mag voor de duur van maximaal 200 uur worden opgelegd.<sup>92</sup> Als de werkstraf en leerstraf gecombineerd worden opgelegd, geldt een maximumduur van 240 uur.<sup>93</sup>

Niet alle jeugdsancties worden hierna besproken.<sup>94</sup> Alleen de jeugddetentie, de PIJ en de GBM worden kort toegelicht, omdat de focus van dit onderzoek ligt op het sanctioneren van de ernstige gewelds- en zedenmisdrijven.<sup>95</sup>

Overigens wordt in het jeugdsanctierecht, anders dan bij volwassenen, bij de oplegging van straffen en maatregelen geen onderscheid gemaakt tussen poging, voorbereiding, deelneming en medeplichtigheid.<sup>96</sup> Daarnaast kent het jeugdsanctierecht een andere regeling voor samenloop van strafbare feiten. Als dit het geval is, worden die feiten voor de toepassing van straffen en maatregelen als één feit aangemerkt.<sup>97</sup>

### *Jeugddetentie*

Jeugddetentie is de enige vrijheidsbenemende hoofdstraf en kan worden opgelegd indien veroordeling voor een misdrijf plaatsvindt. De wet maakt qua maximumduur van de jeugddetentie onderscheid tussen twee leeftijdsgroepen. Voor minderjarigen tussen de 12 en 16 jaar ten tijde van het plegen van het misdrijf geldt een maximumduur van 12 maanden. Voor de doelgroep van dit onderzoek (16 tot 23 jaar, eventueel via de toepassing van artikel 77c Sr) geldt een maximumduur van 24 maanden.<sup>98</sup>

Verder geldt dat bij oplegging van jeugddetentie aftrek plaatsvindt van de tijd die de veroordeelde in verzekering, in voorlopige hechtenis of in een inrichting voor het ondergaan van een persoonlijkheidsonderzoek heeft doorgebracht.<sup>99</sup>

De straf van jeugddetentie kan door de rechter worden vervangen door een straf uit het sanctiestelsel voor volwassenen, waaronder de gevangenisstraf, indien de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf zou moeten plaatsvinden nadat de veroordeelde de leeftijd van 18 jaren heeft bereikt en deze naar het oordeel van de rechter niet meer voor een zodanige straf in aanmerking komt.<sup>100</sup>

Als gezegd kan de jeugddetentie worden gecombineerd met de andere jeugdsancties, waaronder de hierna te bespreken PIJ-maatregel.

### *PIJ-maatregel*

De PIJ-maatregel is een vrijheidsbenemende (intramurale) behandelmaatregel en wordt in het

---

<sup>91</sup> Artikel 77ma Sr.

<sup>92</sup> Artikel 77m lid 2 en lid 3 Sr.

<sup>93</sup> Artikel 77m lid 4 Sr.

<sup>94</sup> Diverse handboeken die de verschillende jeugdsancties uitvoerig behandelen zijn hierover verschenen, zoals meest recent: Bruning, Van den Brink & Punselie 2020, hoofdstuk 10. En eerder: Uit Beijerse 2019.

<sup>95</sup> Voor een diepgaandere bespreking van deze sancties wordt wederom verwezen naar bovengenoemde handboeken. Zie voorts: Bruning e.a. 2011.

<sup>96</sup> Artikel 77gg lid 1 Sr.

<sup>97</sup> Artikel 77gg lid 2 Sr. Wel is artikel 63 Sr ook in het jeugdsanctierecht van toepassing. Dit betekent dat de rechter bij de straf voor misdrijf 1 rekening dient te houden met de straf die inmiddels is opgelegd voor misdrijf 2, mits misdrijf 1 is gepleegd voordat de bestraffing van misdrijf 2 heeft plaatsgevonden.

<sup>98</sup> Artikel 77i Sr.

<sup>99</sup> Artikel 77i lid 3 Sr *jo* artikel 27 Sr.

<sup>100</sup> Artikel 6:6:29 Sv.

jeugdsanctierecht als zwaarste sanctie beschouwd.<sup>101</sup> Minderjarigen bij wie tijdens het begaan van het misdrijf sprake was van een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens kunnen de PIJ-maatregel opgelegd krijgen.<sup>102</sup> Dit geldt ook voor jongvolwassenen indien artikel 77c Sr wordt toegepast. Daarbij gelden de volgende drie cumulatieve voorwaarden:

- a. sprake moet zijn van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van vier jaren of meer is gesteld<sup>103</sup>,
- b. de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen eist het opleggen van die maatregel, en
- c. de maatregel is in het belang van een zo gunstig mogelijke verdere ontwikkeling van de verdachte.

Verder dient de rechter te beschikken over een advies van twee gedragsdeskundigen van verschillende disciplines, waarvan één psychiater, tenzij de jeugdige weigert medewerking te verlenen aan het onderzoek dat ten behoeve van het advies moet worden verricht.<sup>104</sup>

De rechter legt de PIJ-maatregel voor de duur van drie jaren op,<sup>105</sup> waarvan het laatste jaar voorwaardelijk is.<sup>106</sup> Echter, het Openbaar Ministerie kan voorafgaand aan de voorwaardelijke beëindiging van de PIJ-maatregel verlenging vorderen. Als het Openbaar Ministerie hiertoe overgaat dan kan de rechter telkens met ten hoogste twee jaren de PIJ-maatregel verlengen mits de jeugdige voor een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf was veroordeeld.<sup>107</sup> De PIJ-maatregel eindigt in ieder geval voorwaardelijk een jaar vóórdat de maximale duur van 7 jaar van de maatregel wordt bereikt (dus in elk geval na het zesde jaar).<sup>108</sup>

Desalniettemin kan, indien de PIJ-maatregel is verlengd tot de maximale duur van 7 jaren, de rechter, ambtshalve of op vordering van het Openbaar Ministerie, de PIJ-maatregel omzetten in de TBS-maatregel met verpleging van overheidswege.<sup>109</sup> Deze omzettingmogelijkheid van PIJ naar TBS is op 1 april 2014 ingevoerd.<sup>110</sup> De wetgever heeft de duur van de TBS-maatregel niet gemaximeerd. Deze kan in theorie onbeperkt worden verlengd, waarmee in 2014 in het jeugdstrafrecht niet langer het uitgangspunt geldt dat alle jeugdsancties op een bepaald moment eindig moeten zijn.

---

<sup>101</sup> Bruning e.a. 2011, par. 4.2. Zie voor een specifieke dossierstudie omtrent (de tenuitvoerlegging van) de PIJ-maatregel Reef, Jeltens & Van den Brink 2020.

<sup>102</sup> Artikel 77s Sr.

<sup>103</sup> En nog enkele andere misdrijven, omschreven in de artikelen 132, 285 lid 1, 285b en 395 van het Wetboek van Strafrecht, 175 lid 2, onderdeel b, of lid 3 in verbinding met lid 1, onderdeel b, van de Wegenverkeerswet 1994, en 11 lid 2 van de Opiumwet.

<sup>104</sup> Artikel 77s lid 2 en lid 5 Sr.

<sup>105</sup> Artikel 77s lid 7 Sr.

<sup>106</sup> Artikel 6:2:22 Sv.

<sup>107</sup> Artikel 6:6:31 lid 1 Sv.

<sup>108</sup> Artikel 6:6:31 lid 2 Sv.

<sup>109</sup> Artikel 6:6:33 lid 1 Sv. Indien de veiligheid van anderen, dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen de omzetting in die maatregel eist.

<sup>110</sup> Na de invoering van de omzettingmogelijkheid is, tot zover bekend, eenmaal gebruik hiervan gemaakt. Op 1 september 2021 is die uitspraak gepubliceerd door de rechtbank Midden-Nederland (ECLI:NL:RBMNE:2021:4111).

### *Gedragbeïnvloedende maatregel (GBM)*

Volgens de Memorie van Toelichting behorend bij de Wet Gedragbeïnvloeding Jeugdigen, bevindt de GBM zich qua zwaarte tussen de voorwaardelijke jeugddetentie met bijzondere voorwaarden en de taakstraf enerzijds en de (voorwaardelijke) PIJ-maatregel anderzijds.<sup>111</sup> De GBM is bedoeld voor langdurige, intensieve gedragsinterventies die in beginsel niet in een vrijheidsbenemende setting plaatsvinden. Daarbij gelden de volgende cumulatieve voorwaarden:

- a. de ernst van het begane misdrijf of de veelvuldigheid van de begane misdrijven of voorafgegane veroordelingen wegens misdrijf geven aanleiding tot oplegging van de GBM, en
- b. de GBM is in het belang is van een zo gunstig mogelijke verdere ontwikkeling van de verdachte.<sup>112</sup>

Verder dient een advies door de Raad voor de Kinderbescherming en ten minste één gedragswetenschapper te zijn uitgebracht.<sup>113</sup>

De rechter moet in de uitspraak opnemen waar de GBM uit bestaat, zoals het deelnemen aan een programma in een instelling of het volgen van een ambulante programma onder begeleiding van een door de rechter aan te wijzen organisatie.<sup>114</sup> Nachtdetentie is in het kader van de GBM mogelijk, omdat de rechter ter ondersteuning van het programma kan bevelen dat de veroordeelde 's nachts in een inrichting als bedoeld in de Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen (Bjj) verblijft.<sup>115</sup> Ook elektronisch toezicht kan worden bevolen.<sup>116</sup> Als de jeugdige zich niet aan het programma van de GBM houdt, kan hoogstens twee keer tijdelijke opneming in de JJI plaatsvinden gedurende maximaal vier weken of er vindt terugmelding plaats.<sup>117</sup> In het laatste geval wordt vervangende jeugddetentie toegepast, met inachtneming van het reeds ten uitvoer gelegde gedeelte van de GBM (uit oogpunt van evenredigheid).<sup>118</sup>

De GBM duurt ten minste zes maanden en ten hoogste twaalf maanden.<sup>119</sup> Die termijn kan eenmaal worden verlengd met hoogstens dezelfde termijn die in eerste instantie is opgelegd.<sup>120</sup> De maximumduur van de GBM is daarmee 24 maanden.

In de praktijk wordt de GBM relatief weinig opgelegd.<sup>121</sup>

---

<sup>111</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 30 332, nr. 3, p.1.

<sup>112</sup> Artikel 77w lid 1 Sr.

<sup>113</sup> Artikel 77w lid 2 Sr. De gedragsdeskundige hoeft overigens niet in te stemmen met het advies van de Raad voor de Kinderbescherming, zie Hoge Raad 7 april 2015 (ECLI:NL:HR:2015:905).

<sup>114</sup> Artikel 77w lid 3 Sr.

<sup>115</sup> Artikel 77w lid 4 Sr jo artikel 8 lid 1 onder i Bjj.

<sup>116</sup> Artikel 77w lid 5 Sr.

<sup>117</sup> Artikel 6:6:35 Sv.

<sup>118</sup> *Ibid.*

<sup>119</sup> Artikel 77w lid 8 Sr.

<sup>120</sup> Artikel 6:6:36 Sv.

<sup>121</sup> Het gaat om enkele tientallen per jaar. In 2020 is het 40 keer opgelegd. Zie voor een overzicht vanaf 2008 Meijer, Moolenaar, Choenni en Van den Braak 2021.

### 2.3.2.2 *Strafmodaliteiten*

In het jeugdsanctiestelsel kunnen straffen en maatregelen onvoorwaardelijk, gedeeltelijk voorwaardelijk en geheel voorwaardelijk worden opgelegd. De rechter kan deze strafmodaliteiten toepassen bij veroordeling tot een jeugddetentie en/of de taakstraf.<sup>122</sup> Ook kan de rechter de PIJ-maatregel geheel voorwaardelijk opleggen.<sup>123</sup> De GBM kan alleen onvoorwaardelijk worden opgelegd. Bij een (deels) voorwaardelijke straf moet de rechter de proeftijd vaststellen. In het jeugdsanctiestelsel geldt een maximum proeftijd van twee jaar.<sup>124</sup>

Een voorwaardelijke straf, geheel of gedeeltelijk, geschiedt onder algemene en eventueel bijzondere voorwaarden. De algemene voorwaarde houdt kort gezegd in dat de veroordeelde tijdens de proeftijd niet opnieuw strafbare feiten mag plegen.<sup>125</sup> Verder zijn in de wet vijftien bijzondere voorwaarden opgenomen waaronder het vergoeden en herstellen van schade, het storten van een waarborgsom, een contact- of gebiedsverbod, een meldplicht, een verbod op het gebruik van verdovende middelen of alcohol, opneming in een zorginstelling of het volgen van (ambulante) behandeling, het deelnemen aan een gedragsinterventie, het volgen van onderwijs en de restcategorie ‘andere voorwaarden, het gedrag van de veroordeelde betreffende’.<sup>126</sup> Aan de bijzondere voorwaarden kan elektronisch toezicht<sup>127</sup> en ook jeugdreclasseringstoezicht worden verbonden. In het jeugdsanctiestelsel wordt dit laatste uitgevoerd door een gecertificeerde instelling. Bij jeugdigen vanaf 16 jaar kan de rechter bepalen dat een reclasseringsinstantie uit het volwassensanctiestelsel toezicht houdt.

### 2.3.2.3 *Tenuitvoerlegging van (vrijheidsbenemende) sancties*

De jeugddetentie wordt in beginsel ten uitvoer gelegd in een justitiële jeugdinrichting (JJI) als omschreven in artikel 3a Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj).<sup>128</sup> De rechter die de straf heeft opgelegd, kan te allen tijde de veroordeelde voorwaardelijk in vrijheid stellen.<sup>129</sup> De commune regeling voor voorwaardelijke invrijheidstelling geldt niet voor jeugdigen.<sup>130</sup> Wel wordt in de Bjj bepaald dat een jeugdige die na onherroepelijke veroordeling tot een vrijheidsstraf (lees: jeugddetentie) en aftrek van voorarrest ten minste twee derde van zijn straf heeft ondergaan, maar nog wel meer dan drie maanden jeugddetentie moet uitzitten, deelneemt aan een scholings- en trainingsprogramma (STP).<sup>131</sup> Dit houdt in dat de jeugdige buiten de inrichting komt te verblijven om naar school of een stage te kunnen gaan. Het STP omvat minimaal 26 uur per week aan activiteiten en wordt schriftelijk vastgelegd.<sup>132</sup> Hieraan zijn voorwaarden

---

<sup>122</sup> Artikel 77x lid 1 Sr.

<sup>123</sup> Artikel 77x lid 2 Sr.

<sup>124</sup> Artikel 77y lid 2 Sr. Verkorten of verlengen is evenwel mogelijk, artikel 6:6:19 Sv.

<sup>125</sup> Artikel 77z lid 1 Sr.

<sup>126</sup> Artikel 77z lid 2 Sr.

<sup>127</sup> Artikel 77z lid 4 Sr.

<sup>128</sup> Artikel 8 Bjj.

<sup>129</sup> Artikel 6:6:28 Sv, met een proeftijd van maximaal 2 jaar.

<sup>130</sup> Artikel 6:2:13c Sv. Wel kan de jeugdige (incidenteel) verlof aanvragen, zie hoofdstuk 6 Reglement justitiële jeugdinrichtingen (Rjj).

<sup>131</sup> Artikel 3 Bjj *jo* artikel 4 Rjj.

<sup>132</sup> Artikel 2 Rjj.

verbonden en bij overtreding daarvan kan de jeugdige worden teruggeplaatst in de inrichting.<sup>133</sup> Het STP is bedoeld om de jeugdige te helpen bij de transitie van het verblijf in de inrichting naar het verblijf buiten de inrichting en duurt maximaal drie maanden.

De PIJ-maatregel wordt eveneens in beginsel in een JJI ten uitvoer gelegd.<sup>134</sup> Indien de PIJ-maatregel wordt omgezet naar TBS met verpleging van overheidswege dan vindt overplaatsing naar een TBS-kliniek voor volwassenen plaats.<sup>135</sup> Het STP, zoals hierboven beschreven, geldt ook voor jeugdigen met een PIJ-maatregel maar vangt op een later tijdstip tijdens de tenuitvoerlegging aan dan bij jeugdigen die een jeugddetentie opgelegd hebben gekregen. Ook kan het in bijzondere gevallen langer duren dan drie maanden.<sup>136</sup>

Over de tenuitvoerlegging van sancties in het jeugdstrafrecht zegt de wetgever in de memorie van toelichting bij in de 2014 ingevoerde Wet ASR het volgende:

*“In de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbenemende jeugdsancties komen de doelstellingen van het jeugdstrafrecht terug. Uitgangspunt is dat de tenuitvoerlegging altijd mede dienstbaar is aan de (her)opvoeding van de jeugdige. Zij is gericht op het aanvaarden door de jeugdige van een opbouwende rol in de samenleving. Dit geldt dus zowel ten aanzien van de pij-maatregel als ten aanzien van de jeugddetentie. Met handhaving van het karakter van de straf of de maatregel wordt de tenuitvoerlegging aangewend voor de opvoeding van de jeugdige. Deze is zoveel als mogelijk dienstbaar aan de voorbereiding op de terugkeer in de maatschappij.”<sup>137</sup>*

De doelstelling van de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbenemende straf of maatregel staat nader omschreven in artikel 2 lid 2 Bjj, namelijk dat het verblijf in de JJI, met handhaving van het karakter van de straf of de maatregel, wordt aangewend voor de opvoeding van de jeugdige en de voorbereiding op diens terugkeer in de maatschappij. In het geval van de PIJ-maatregel heeft plaatsing in een JJI ook behandeling als doel. De wetgever overweegt in voornoemde memorie van toelichting dat ‘het verschil tussen de PIJ-maatregel en de jeugddetentie nog wel eens wordt gerelativeerd’<sup>138</sup> tegen de hiervoor geschetste achtergrond en gelet op de overeenkomst in tenuitvoerlegging (de gebruikte basismethodiek YOUTURN). De wetgever benoemt echter ook een verschil, te weten

*“dat de pij-ers – nog meer in de hier voorgestelde regeling – worden behandeld in verband met een door een psychiater vastgestelde psychische stoornis, waardoor van het gedrag van de veroordeelde gevaar uitgaat. De aanwezigheid van deze stoornis maakt een behandeling met specifiek daarop toegesneden therapie en gedragsinterventies op voorhand noodzakelijk. Wanneer de stoornis adequaat is behandeld en het gevaar voor de samenleving is geweken, hoeft de pij-maatregel ook niet langer voort te duren. Het*

---

<sup>133</sup> Artikel 12 Rjj.

<sup>134</sup> Artikel 8 Bjj. Maar kan ook elders, artikel 77s lid 6 Sr jo art. 4 lid 1 sub f Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden: Bvt).

<sup>135</sup> Artikel 6:6:33 lid 2 Sv. De beslissing tot omzetting geldt als een last als bedoeld in art. 37a Sr. De rechter geeft daarbij het bevel, bedoeld in art. 37b Sr.

<sup>136</sup> Artikel 5 Rjj.

<sup>137</sup> Kamerstukken II 2012-13, 33498, nr. 3, p. 16.

<sup>138</sup> Kamerstukken II 2012-13, 33498, nr. 3, p. 24.

*maatregelkarakter brengt dit met zich mee. In plaats van een verdere verlenging kan de behandelmaatregel worden beëindigd. Dit is bij jeugddetentie anders. De duur hiervan staat bij het opleggen van deze straf vast en deze duur is eindig. Het opleggen en verlengen van de maatregel moet «in het belang van de jeugdige» zijn. Ook dit «hulpverleningscriterium» of «het opvoedingsbelang» positioneert de maatregel nadrukkelijk ten opzichte van de jeugddetentie. De duur daarvan staat primair in verband met de ernst van het misdrijf en de het verwijt dat de jeugdige of jongvolwassene daarover kan worden gemaakt.»<sup>139</sup>*

In het Reglement Justitiële Jeugdinstellingen (Rjj) wordt het doel nader omschreven in artikel 24:

*“De inrichtingen dragen zorg voor een veilige omgeving voor en een menswaardige bejegening van de jeugdigen. Zij dragen bij aan een beter sociaal functioneren van de jeugdige, door middel van een verplicht gesteld pedagogisch dagprogramma en individueel behandelprogramma. Voorts dragen zij bij aan een goede voortgang van de rechtsgang. Het doel van het verblijf in de inrichting is de kans op ontsporing van de jeugdige na diens terugkeer in de maatschappij te verminderen.”*

Daarbij geldt dat bij het verlenen van vrijheden aan jeugdigen rekening wordt gehouden met de veiligheid van de samenleving en de belangen van slachtoffers en nabestaanden.<sup>140</sup>

Wanneer de jeugdige is geplaatst, wordt uiterlijk binnen drie weken een perspectiefplan opgesteld.<sup>141</sup> In de JJI verblijven jeugdigen in groepen en nemen zij deel aan gemeenschappelijke activiteiten.<sup>142</sup> Daarbij is de jeugdige verplicht tot het volgen van onderwijs ofwel tot deelname aan andere activiteiten ‘in het kader van zijn pedagogische vorming’.<sup>143</sup> De nadere invulling hiervan moet in het perspectiefplan zijn opgenomen.<sup>144</sup>

De wet maakt onderscheid tussen normaal beveiligde inrichtingen (gesloten) en beperkt beveiligde inrichtingen (open). Bij het laatste valt te denken aan de recente ontwikkelingen rondom de Kleinschalige Voorzieningen Justitiële Jeugd (KVJJ)<sup>145</sup> in het programma Vrijheidsbeneming op Maat (VOM) van het Ministerie Justitie en Veiligheid. In dat programma is, naar aanleiding van eerder verkennend onderzoek, besloten om meer maatwerk te leveren bij vrijheidsbeneming van jeugd. Het is gestoeld op drie bouwstenen: meer maatwerk door screening en diagnostiek gericht op het opstellen van een integraal plan van aanpak, doorontwikkeling van de KVJJ's en (door)ontwikkeling van Forensische Centra Jeugd ten behoeve van specialistische zorg en beveiliging. Het doel is om recidive onder jeugd tegen te gaan en meer aan te sluiten bij

---

<sup>139</sup> Kamerstukken II 2012-13, 33498, nr. 3, p. 24-25.

<sup>140</sup> Artikel 2 lid 2 Bjj.

<sup>141</sup> Artikel 20 Bjj, behoudens voor jeugdigen die in het kader van vervangende jeugddetentie korter dan drie weken in een JJI verblijven.

<sup>142</sup> Artikel 22 Bjj: 77 uur per week en 8,5 uur per dag. Op specifieke afdelingen kan dit minder zijn, artikelen 22a-22c Bjj.

<sup>143</sup> Artikel 52 lid 1 Bjj.

<sup>144</sup> Artikel 52 lid 2 Bjj *jo* artikel 25 – 30 Rjj.

<sup>145</sup> Een regionale of lokale voorziening voor vrijheidsbeneming van jeugdigen met een beperkt beveiligingsniveau.

de behoeften van jongeren voor wat betreft zorg, beveiliging en nazorg, gebaseerd op onder meer het *Risk Needs Responsivity-model* en het *Good Lives-Model*.<sup>146</sup>

*“Door vrijheidsbeneming op maat wil men de risicofactoren die leiden tot of bijdragen aan crimineel gedrag laten afnemen, de beschermende factoren in stand houden of doen toenemen, en het risico op detentieschade voorkomen.”*<sup>147</sup>

Op jongvolwassenen die via toepassing van artikel 77c Sr een jeugdsanctie krijgen opgelegd, zoals jeugddetentie en de PIJ-maatregel, is het voorgaande eveneens van toepassing.

### 2.3.3 Het sanctiestelsel voor volwassenen

#### 2.3.3.1 Beschikbare sancties

De hoofdstraffen, bijkomende straffen en maatregelen die het volwassenensanctierecht kent, staan hieronder in Tabel 1.2 weergegeven.

Tabel 2.2: *Straffen en maatregelen in het volwassenensanctierecht*

<b>Hoofdstraffen</b> <sup>148</sup>	<b>Maatregelen</b> <sup>149</sup>
Gevangenisstraf	Terbeschikkingstelling (TBS) met verpleging van overheidswege of met voorwaarden
Hechtenis	Plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD)
Taakstraf	Maatregel strekkende tot gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking <sup>150</sup>
Geldboete	Maatregel strekkende tot vrijheidsbeperking <sup>151</sup>
<b>Bijkomende straffen</b>	Onttrekking aan het verkeer
Verbeurdverklaring	Ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel
Ontzegging van bepaalde rechten	Schadevergoeding
Openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak	

De straffen en maatregelen kunnen gecombineerd worden opgelegd, maar hiervoor geldt niet eenzelfde flexibele regeling als in het jeugdsanctierecht. In de gevallen waarin het

<sup>146</sup> Buysse & Piepers 2021, p. 8.

<sup>147</sup> Ibid, p. 7.

<sup>148</sup> Artikel 9 Sr.

<sup>149</sup> Titel IIA, artikelen 36a-38ag Sr.

<sup>150</sup> Artikel 38z Sr.

<sup>151</sup> Artikel 38v Sr.



onvoorwaardelijk deel van de gevangenisstraf meer bedraagt dan zes maanden, is bijvoorbeeld het opleggen van een taakstraf niet langer mogelijk.<sup>152</sup>

Anders dan bij jeugd, zijn voor de strafoplegging bij volwassenen in de wet factoren voor strafverhoging en strafverlaging opgenomen. Bij de strafoplegging dient onderscheid te worden gemaakt tussen voltooide misdrijven enerzijds en poging<sup>153</sup> daartoe of het voorbereiden ervan anderzijds.<sup>154</sup> Bij die laatste twee vormen dient strafvermindering te worden toegepast. Ook maakt de wet onderscheid tussen medeplegen<sup>155</sup> en medeplichtigheid,<sup>156</sup> waarbij de wetgever heeft bepaald dat bij veroordeling voor medeplichtigheid een derde in mindering op het strafmaximum kan worden gebracht. Daarnaast kent het sanctiestelsel voor volwassenen een regeling voor samenloop van strafbare feiten.<sup>157</sup> Als sprake is van meerdaadse samenloop<sup>158</sup> dan dienen de straffen niet cumulatief te worden opgelegd, maar dient één straf te volgen die gemaximeerd is tot een derde boven het hoogste strafmaximum. Voorts geldt in het sanctiestelsel voor volwassenen dat bij recidive de straf met een derde mag worden verhoogd.<sup>159</sup>

Indien veroordeling volgt voor een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf mag bij toepassing van het volwassenensanctierecht geen solitaire taakstraf worden opgelegd.<sup>160</sup> Een taakstraf mag wel worden opgelegd als naast de taakstraf, een onvoorwaardelijke gevangenisstraf wordt opgelegd.<sup>161</sup> Een taakstraf mag als zodanig voor de duur van maximaal 240 uur worden opgelegd.<sup>162</sup> Nu de focus van dit onderzoek ligt op het plegen van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven worden hierna alleen de gevangenisstraf, de TBS-maatregel en de maatregel strekkende tot gedragsbeïnvloeding kort toegelicht.

### *Gevangenisstraf*

De wet maakt onderscheid tussen een levenslange gevangenisstraf en een tijdelijke gevangenisstraf.<sup>163</sup> De tijdelijke gevangenisstraf kan niet langer dan 30 jaar duren.<sup>164</sup> De duur van de op te leggen gevangenisstraf is enerzijds afhankelijk van het strafmaximum van het gepleegde misdrijf en anderzijds van strafverzwarende en strafmatigende omstandigheden zoals hiervoor is vermeld.

Verder geldt dat bij oplegging van gevangenisstraf aftrek plaatsvindt van de tijd die de veroordeelde in verzekering, in voorlopige hechtenis, in een psychiatrisch ziekenhuis of in een inrichting ten behoeve van klinische observatie heeft doorgebracht.<sup>165</sup> Daarnaast geldt in het sanctiestelsel voor volwassenen de regeling voorwaardelijke invrijheidstelling bij de

---

<sup>152</sup> Artikel 9 lid 4 Sr.

<sup>153</sup> Artikel 45 lid 2 Sr, vermindering met een derde.

<sup>154</sup> Artikel 46 lid 2 Sr, vermindering met de helft.

<sup>155</sup> Artikel 47 Sr.

<sup>156</sup> Artikel 49 lid 1 Sr, vermindering met een derde.

<sup>157</sup> Artikelen 57 – 60 Sr.

<sup>158</sup> Artikel 57 lid 1 Sr: samenloop van feiten die als op zichzelf staande handelingen moeten worden beschouwd en meer dan één misdrijf opleveren waarop gelijksoortige hoofdstraffen zijn gesteld.

<sup>159</sup> Artikel 43a Sr.

<sup>160</sup> Artikel 22b lid 1 Sr.

<sup>161</sup> Artikel 22b lid 3 Sr.

<sup>162</sup> Artikel 22c lid 2 Sr.

<sup>163</sup> In beginsel is een tijdelijke gevangenisstraf ten minste een dag en hoogstens 18 jaar.

<sup>164</sup> Artikel 10 Sr.

<sup>165</sup> Artikel 27c Sr.

gevangenisstraf voor bepaalde duur. Die regeling wordt hierna bij de tenuitvoerlegging beschreven.

### *TBS-maatregel*

De rechter kan gelasten dat een veroordeelde ter beschikking wordt gesteld. Daarbij gelden vier cumulatieve voorwaarden, namelijk

- (i) indien de algemene veiligheid van anderen, dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen dat eist, en
- (ii) indien de rechter tot het oordeel komt dat bij de verdachte een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens bestond
- (iii) ten tijde van het feit; en
- (iv) sprake is van een misdrijf waarvoor vier jaar gevangenisstraf of meer kan worden opgelegd en nog enkele specifiek vermelde misdrijven.<sup>166</sup>

Verder dient de rechter te beschikken over een advies van twee gedragsdeskundigen van verschillende disciplines, waarvan één psychiater, tenzij de verdachte weigert medewerking te verlenen aan het onderzoek dat ten behoeve van het advies moet worden verricht.<sup>167</sup>

Voorts kan de rechter bevelen dat de ter beschikking gestelde van overheidswege wordt verpleegd, indien de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen de verpleging eist. Indien de rechter naast de TBS-maatregel met verpleging van overheidswege ook een gevangenisstraf heeft opgelegd, dan kan in de uitspraak een advies worden opgenomen omtrent het tijdstip waarop de terbeschikkingstelling met verpleging van overheidswege dient aan te vangen.<sup>168</sup> Indien de rechter de TBS-maatregel oplegt, staat het de rechter ook vrij om af te zien van het opleggen van een (gevangenis)straf.<sup>169</sup>

Indien de rechter niet overgaat tot het opleggen van de TBS-maatregel met verpleging van overheidswege, maar wel de TBS-maatregel oplegt dan dient de rechter voorwaarden daarbij vast te stellen (TBS met voorwaarden).<sup>170</sup> De ter beschikking gestelde moet zich bereid verklaren tot naleving van die voorwaarde(n), anders kan de rechter dit niet vaststellen.<sup>171</sup> De TBS met voorwaarden is alleen mogelijk als de rechter besluit om niet naast de TBS-maatregel een gevangenisstraf hoger dan vijf jaar op te leggen.<sup>172</sup> Dus in de gevallen dat naast de TBS-maatregel ook een gevangenisstraf boven de vijf jaar wordt opgelegd, geldt dat dit een TBS-maatregel met verpleging van overheidswege inhoudt.

De TBS-maatregel wordt in eerste instantie voor de duur van maximaal twee jaar opgelegd maar die termijn kan telkens met hetzij een jaar hetzij twee jaar worden verlengd indien het Openbaar Ministerie dit vordert en indien de veiligheid van anderen, dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen die verlenging eist.<sup>173</sup> In het geval van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven is de totale duur van de TBS-maatregel niet in tijd beperkt.<sup>174</sup> Het staat de

---

<sup>166</sup> Artikel 37a lid 1 Sr.

<sup>167</sup> Artikel 37a lid 3 en lid 4 Sr. Overigens is voor weigerende observandi vrij recentelijk artikel 37a lid 6-9 Sr ingevoerd, zie hierover Thierry 2022.

<sup>168</sup> Artikel 37b, lid 2 Sr.

<sup>169</sup> Artikel 37a lid 2 Sr.

<sup>170</sup> Artikel 38 lid 1 jo artikel 38a Sr.

<sup>171</sup> Artikel 38 lid 5 Sr.

<sup>172</sup> Artikel 38 lid 3 Sr.

<sup>173</sup> Artikel 38d Sr.

<sup>174</sup> Artikel 38e Sr.

rechter overigens vrij om bij de beslissing tot verlenging, eventueel op vordering van het Openbaar Ministerie of op verzoek van de ter beschikking gestelde, te bepalen dat de verpleging van overheidswege voorwaardelijk wordt beëindigd.<sup>175</sup> Beëindiging door de rechter van de maatregel van terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging van overheidswege kan pas plaatsvinden nadat de verpleging van overheidswege gedurende minimaal een jaar voorwaardelijk beëindigd is geweest.<sup>176</sup>

#### *Maatregel strekkende tot gedragsbeïnvloeding*

Sinds 1 januari 2018 kan op grond van artikel 38z Sr de rechter ter bescherming van de veiligheid van anderen, dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen, ambtshalve of op vordering van het OM, een verdachte een maatregel strekkende tot gedragsbeïnvloeding of vrijheidsbeperking (GVM) opleggen indien die verdachte bij die rechterlijke uitspraak: i. ter beschikking wordt gesteld,<sup>177</sup> ii. wordt veroordeeld tot een (al dan niet deels voorwaardelijke) gevangenisstraf wegens een misdrijf dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen en waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van vier jaren of meer is gesteld; of iii. wordt veroordeeld tot een (al dan niet deels voorwaardelijke) gevangenisstraf, wegens een specifiek misdrijf waaronder zedendelicten.<sup>178</sup> Gekeken naar deze criteria komen dus met name de plegers van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven in aanmerking voor de GVM.<sup>179</sup> De tenuitvoerlegging van de GVM komt verderop aan de orde.

Sinds de inwerkingtreding van de GVM, stijgt de oplegging ervan behoorlijk: waar in 2018 de GVM nog maar tweemaal werd opgelegd, betrof dit al zeventien maal in 2019 en is dit aantal in 2020 verder gestegen naar 46.<sup>180</sup>

#### *2.3.3.2 Strafmodaliteiten*

In het sanctiestelsel voor volwassenen kunnen straffen en maatregelen onvoorwaardelijk, gedeeltelijk voorwaardelijk en geheel voorwaardelijk worden opgelegd. Wanneer een gevangenisstraf wordt opgelegd, wordt in de wet specifiek voorgeschreven wat de mogelijkheden zijn indien de rechter die gevangenisstraf volledig of deels voorwaardelijk wil opleggen. Zo kunnen gevangenisstraffen tot twee jaar volledig voorwaardelijk en deels voorwaardelijk worden opgelegd. Gevangenisstraffen tussen de twee en de vier jaar kunnen niet geheel, maar alleen deels voorwaardelijk worden opgelegd. Het voorwaardelijke deel mag dan maximaal twee jaar bedragen.<sup>181</sup> Gevangenisstraffen vanaf vier jaar worden altijd onvoorwaardelijk opgelegd.

Bij een (deels) voorwaardelijke straf moet de rechter de proeftijd vaststellen.<sup>182</sup> In het volwassenensanctierecht geldt een maximum proeftijd van drie jaar.<sup>183</sup> Tevens is een proeftijd

---

<sup>175</sup> Artikel 38g Sr. Vervolgens kan die voorwaardelijke beëindiging wel weer worden verlengd, artikel 38j Sr.

<sup>176</sup> Artikel 6:2:17 Sv, tenzij sprake is van een geval genoemd in lid 2 van dat artikel.

<sup>177</sup> Als bedoel in artikelen 37a, 37b of 38 Sr.

<sup>178</sup> Te weten de misdrijven omschreven in artikelen 240b, 248c, 248d, 248e, 250, 273f, 317 lid 1 Sr.

<sup>179</sup> Zie over die criteria Struijk en van der Wolf 2018.

<sup>180</sup> Nagtegaal e.a. 2021, p. 43 en Nagtegaal e.a. 2022 (factsheet).

<sup>181</sup> Artikel 14a Sr.

<sup>182</sup> Artikel 14b lid 1 Sr.

<sup>183</sup> Artikel 14b lid 2 Sr. Verkorten of verlengen is evenwel mogelijk, artikel 6:6:19 Sv. Zie specifiek voor de TBS met voorwaarden en de voorwaardelijke beëindiging van de TBS met verpleging, leden 2 en 3 van dat artikel.

mogelijk van tien jaar indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen.<sup>184</sup>

Een voorwaardelijke straf, geheel of gedeeltelijk, geschiedt onder algemene en eventueel bijzondere voorwaarden. De algemene voorwaarde houdt, net als voor jeugdigen, kort gezegd in dat de veroordeelde tijdens de proeftijd niet opnieuw strafbare feiten mag plegen.<sup>185</sup> Verder zijn in de wet 14 bijzondere voorwaarden opgenomen waaronder het vergoeden en herstellen van schade, het storten van een waarborgsom, een contact- of gebiedsverbod, een meldplicht, een verbod op het gebruik van verdovende middelen of alcohol, opneming in een zorginstelling of het volgen van (ambulante) behandeling, het deelnemen aan een gedragsinterventie en de restcategorie ‘andere voorwaarden, het gedrag van de veroordeelde betreffende’.<sup>186</sup> Aan de bijzondere voorwaarden kan elektronisch toezicht worden verbonden.<sup>187</sup> Aan de voorwaarden kan ook reclasseringstoezicht worden verbonden, uitgevoerd door een reclasseringsinstantie zoals Reclassering Nederland.<sup>188</sup>

### 2.3.3.3 Tenuitvoerlegging van (vrijheidsbenemende) sancties

De vrijheidsbenemende sancties kunnen in drie soorten inrichtingen ten uitvoer worden gelegd: huizen van bewaring, gevangenissen en inrichtingen voor stelselmatige daders.<sup>189</sup> Gevangenissen zijn in beginsel bestemd voor personen die tot een vrijheidsstraf, een gevangenisstraf of principale hechtenis, zijn veroordeeld.<sup>190</sup> De wet maakt voorts onderscheid tussen vier soorten inrichtingen of afdelingen: beperkt beveiligd, normaal beveiligd, uitgebreid beveiligd en extra beveiligd.<sup>191</sup> De Minister kan bepaalde inrichtingen of afdelingen ook de bestemming geven van bijzondere opvang: opvang van gedetineerden die gelet op hun leeftijd, persoonlijkheid, lichamelijke of geestelijke gezondheidstoestand, of geneeskundige behandeling, bijzondere opvang behoeven.<sup>192</sup>

In het volwassenensanctierecht staat de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf of de vrijheidsbenemende maatregel zoveel mogelijk in het teken van de resocialisatie van de veroordeelde, mede afhankelijk van het gedrag van de betrokkene.<sup>193</sup> Volgens de wet dient bij het verlenen van vrijheden aan de veroordeelde rekening te worden gehouden met de veiligheid van de samenleving en de belangen van slachtoffers en nabestaanden.<sup>194</sup> Binnen vier weken na

---

<sup>184</sup> Artikel 14b lid 2 en lid 3 Sr. Een proeftijd van tien jaar is ook mogelijk indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan dat de gezondheid of het welzijn van een of meer dieren benadeelt, zie artikel 14b lid 3 Sr.

<sup>185</sup> Artikel 14c lid 1 Sr.

<sup>186</sup> Artikel 14c lid 2 Sr.

<sup>187</sup> Artikel 14c lid 4 Sr.

<sup>188</sup> Artikel 14c lid 6 Sr.

<sup>189</sup> Artikel 9 Penitentiaire beginselenwet (Pbw).

<sup>190</sup> Als een persoon tevens tot de TBS-maatregel met verpleging van overheidswege is veroordeeld, kan die in de gevangenis verblijven indien opneming in de TBS-kliniek nog niet mogelijk is, artikel 10 lid 1 Pbw.

<sup>191</sup> Artikel 13 lid 1 Pbw. En hoofdstuk 2 van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden.

<sup>192</sup> Artikelen 14, 46a – 46e Pbw. Zie bijvoorbeeld artikelen 12 (plaatsing Pieter Baan Centrum) en artikel 20c (plaatsing Penitentiair Psychiatrisch Centrum) van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden.

<sup>193</sup> Artikel 2 lid 2 Pbw.

<sup>194</sup> Ibid.

binnenkomst van de gedetineerde in een inrichting dient een detentie- en re-integratieplan te worden vastgesteld.<sup>195</sup> Voor gevangenisstraffen tot en met een jaar bestaat de mogelijkheid om het laatste gedeelte daarvan te ondergaan in een penitentiair programma: een samenstel van activiteiten voorafgaand aan de invrijheidstelling, mits aan een aantal voorwaarden is voldaan.<sup>196</sup> Het programma omvat minimaal 26 uur per week aan activiteiten, die zijn gericht op het aanleren van bepaalde sociale vaardigheden, het vergroten van de kans op arbeid na invrijheidstelling, het bieden van onderwijs, het bieden van bijzondere zorg aan de deelnemer zoals ambulante verslavingszorg of ambulante geestelijke gezondheidszorg, of de activiteiten geven op andere wijze invulling aan de voorbereiding van de terugkeer in de maatschappij.<sup>197</sup> Aan het programma zijn algemene en eventueel bijzondere voorwaarden verbonden en ook elektronisch toezicht is mogelijk.<sup>198</sup> Deelname aan een penitentiair programma is uitgesloten voor gedetineerden die tevens de TBS-maatregel met verpleging van overheidswege opgelegd hebben gekregen die nog niet is gestart, gedetineerden die in een extra beveiligde inrichting zijn geplaatst, gedetineerden die in een beperkt beveiligde afdeling zijn geplaatst en gedetineerden aan wie de ISD-maatregel<sup>199</sup> is opgelegd.<sup>200</sup>

Verder geldt een gemeenschapsregime met gezamenlijke activiteiten, tenzij plaatsing in een individueel regime noodzakelijk is.<sup>201</sup> Gedetineerden hebben onder meer recht op recreatie gedurende zes uur per week en dagelijks verblijf in de buitenlucht voor de duur van een uur.<sup>202</sup> Ook hebben zij recht op onderwijs of educatieve activiteiten en sportactiviteiten<sup>203</sup> en het verrichten van arbeid.<sup>204</sup>

Indien met toepassing van artikel 77b Sr een TBS-maatregel met verpleging van overheidswege wordt opgelegd aan een 16- of 17-jarige dan kan dit in een justitiële jeugdinrichting ten uitvoer worden gelegd voor zover de jeugdige ten tijde van de tenuitvoerlegging de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt en de minister ofwel de rechter (bij uitspraak) heeft bepaald dat plaatsing in een JJI gelet op de ontwikkeling van de jeugdige aangewezen is.<sup>205</sup> Als de behandeling zich tegen onmiddellijke overplaatsing verzet, kan de jeugdige ook na het bereiken van de 21-jarige leeftijd nog tijdelijk in een JJI verblijven totdat overplaatsing mogelijk is.<sup>206</sup>

Teneinde de GVM ten uitvoer te kunnen leggen, moet het OM tijdig een vordering tot tenuitvoerlegging indienen bij de rechter die in eerste aanleg heeft kennisgenomen van het misdrijf ter zake waarvan de maatregel is opgelegd.<sup>207</sup> Indien het OM dat nalaat dan vervalt de

---

<sup>195</sup> Artikel 18a Pbw. En artikelen 20c en 20d Penitentiare maatregel.

<sup>196</sup> Artikel 4 Pbw. En artikelen 5 – 10 Penitentiare maatregel.

<sup>197</sup> Artikel 5 Penitentiare maatregel.

<sup>198</sup> Artikelen 7a en 9 Penitentiare maatregel.

<sup>199</sup> Voor de bijzondere bepalingen ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel zie hoofdstuk 9A van de Penitentiare maatregel.

<sup>200</sup> Artikel 6 Penitentiare maatregel.

<sup>201</sup> Artikelen 19 - 22 Pbw. En artikelen 7 en 11 van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden.

<sup>202</sup> Artikel 49 Pbw.

<sup>203</sup> Artikel 48 Pbw.

<sup>204</sup> Artikel 47 Pbw.

<sup>205</sup> Artikel 8 lid 1 onder h Bjj.

<sup>206</sup> Artikel 8 lid 6 Bjj.

<sup>207</sup> Artikel 6:6:23a lid 1 en 2 Sv.

GVM van rechtswege.<sup>208</sup> Bij de vordering legt het OM een advies over van een reclasseringsinstelling en eventueel een medische verklaring indien een gevorderde voorwaarde betrekking heeft op behandeling of opname in een zorginstelling.<sup>209</sup>

Vervolgens beslist de rechter op de vordering van het OM en kan de tenuitvoerlegging van de GVM gelasten indien a. er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan waarvoor de rechter een GVM kan opleggen; of b. dit noodzakelijk is ter voorkoming van ernstig belastend gedrag jegens slachtoffers of getuigen.<sup>210</sup> De rechter kan daarbij 14 bijzondere voorwaarden vaststellen, zoals diverse verboden (op het gebruik van verdovende middelen of alcohol, een gebieds-/contact-/uitreis- of vestigingsverbod, verbod om vrijwilligerswerk te verrichten), een meld- of verhuisplicht, opneming in of onder behandeling stellen van een zorginstelling, deelnemen aan een gedragsinterventie, het verblijven in een instelling voor begeleid wonen of maatschappelijke opvang en de restcategorie ‘andere voorwaarden, het gedrag van de veroordeelde betreffende’.<sup>211</sup> Hieraan zijn ook de algemene voorwaarden meewerken aan vaststelling van de identiteit en reclasseringstoezicht verbonden en ook elektronisch toezicht is mogelijk.<sup>212</sup>

De rechter kan de tenuitvoerlegging gelasten voor een periode van twee, drie, vier of vijf jaren<sup>213</sup> en die termijn kan vervolgens weer op vordering van het OM worden verlengd voor nogmaals een periode van twee, drie, vier of vijf jaren.<sup>214</sup>

#### *Voorwaardelijke invrijheidstelling*

Bij veroordeling tot een tijdelijke gevangenisstraf is de regeling voor voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) van toepassing. Dit houdt in dat een veroordeelde na het uitzitten van een deel van de gevangenisstraf onder bepaalde voorwaarden kan vrijkomen. Sinds de Wet straffen en beschermen in werking is getreden, geldt een andere v.i.-regeling voor rechterlijke uitspraken in feitelijke aanleg die op of na 1 juli 2021 zijn gedaan. Volgens de minister voor Rechtsbescherming doet de Wet straffen en beschermen “meer recht aan de doelen die bij de uitvoering van gevangenisstraffen centraal staan: het bieden van genoegdoening aan de samenleving en het voorkomen dat een gedetineerde opnieuw de fout ingaat.”<sup>215</sup> Ook wordt met de Wet straffen en beschermen volgens de minister “uitvoering gegeven aan het regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst».”<sup>216</sup> De Wet straffen en beschermen heeft regels omtrent detentiefasering gewijzigd, met dien verstande dat veroordeelden niet langer automatisch in aanmerking komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling. In de memorie van toelichting heeft de wetgever het volgende overwogen:

*“In de tweede plaats worden voorstellen gedaan tot wijziging van het stelsel van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Veroordeelden zullen niet meer van rechtswege in*

---

<sup>208</sup> Artikel 6:6:23a lid 4 Sv.

<sup>209</sup> Artikel 6:6:23a lid 3 Sv.

<sup>210</sup> Artikel 6:6:23b lid 1 Sv.

<sup>211</sup> Artikel 6:6:23b lid 2 Sv.

<sup>212</sup> Artikel 6:6:23b lid 3 en 4 Sv.

<sup>213</sup> Artikel 6:6:23b lid 5 Sv.

<sup>214</sup> Artikel 6:6:23c lid 1 Sv.

<sup>215</sup> Brief minister voor Rechtsbescherming, 2 april 2021, TK 2021-2022, 35 122, nr. 39.

<sup>216</sup> Ibid.

*aanmerking komen om voorwaardelijk in vrijheid te worden gesteld. In plaats daarvan zal per individuele gedetineerde een beslissing worden genomen over diens voorwaardelijke invrijheidstelling (en de in het kader daarvan op te leggen voorwaarden). Ook bij de beslissing over de v.i. zullen het gedrag van de gedetineerde gedurende de hele detentie, eventuele risico's en slachtofferbelangen en de belangen van de samenleving als geheel belangrijke wegingsfactoren zijn. Het openbaar ministerie neemt – mede op basis van adviezen van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), de reclassering, eventueel het lokale parket en op grond van informatie van slachtoffers – de beslissing over het verlenen van v.i., de daarbij op te leggen voorwaarden en, zo nodig, de herroeping van de v.i. Het openbaar ministerie zal ten behoeve van de beslissing over de v.i.-verlening in zware en complexe zaken worden ondersteund door een adviescollege, dat naast uit een lid van het OM, zal bestaan uit externe deskundigen.”<sup>217</sup>*

De nieuwe v.i.-regeling is van toepassing bij onvoorwaardelijke en onherroepelijke gevangenisstraffen van meer dan één jaar. Daarbij is nog onderscheid gemaakt tussen:

- gevangenisstraffen tussen de één en twee jaar: de veroordeelde komt voor v.i. in aanmerking nadat één jaar en een derde van het overige deel van de gevangenisstraf is ondergaan. Dus bij een gevangenisstraf van bijvoorbeeld 24 maanden komt de veroordeelde in aanmerking voor v.i. na één jaar en (1/3<sup>e</sup> van de resterende twaalf maanden =) vier maanden.
- gevangenisstraffen van meer dan twee jaar: de veroordeelde komt na twee derde van de gevangenisstraf in aanmerking voor v.i. met een maximum van twee jaar. Dus bij een gevangenisstraf van twaalf jaar komt de veroordeelde in aanmerking voor v.i. na tien jaar.<sup>218</sup>

Bij de v.i. wordt ook een proeftijd vastgesteld. De proeftijd is gelijk aan de periode waarover voorwaardelijke invrijheidstelling wordt verleend, maar bedraagt ten minste een jaar. Op vordering van het Openbaar Ministerie kan de rechter de proeftijd met ten hoogste twee jaren verlengen. In geval van veroordeling voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven is het mogelijk de proeftijd telkens met maximaal twee jaar te verlengen.<sup>219</sup>

Tijdens de proeftijd geldt de algemene voorwaarde dat de veroordeelde niet recidiveert. Daarnaast kunnen bijzondere voorwaarden worden gesteld die bijna identiek zijn aan de bijzondere voorwaarden genoemd in artikel 14c Sr, op enkele voorwaarden na. Zo kan de veroordeelde worden verboden vrijwilligerswerk te verrichten, worden verboden Nederland te verlaten of worden verplicht te verhuizen. Ook is elektronisch toezicht mogelijk.<sup>220</sup>

---

<sup>217</sup> *Kamerstukken II* 2018-2019, 35 122, nr. 3, p. 2-3.

<sup>218</sup> Artikel 6:2:10 lid 1 Sv

<sup>219</sup> Artikel 6:1:18 lid 2 Sv. Bovendien geldt een gevaarscriterium: indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen of indien dit ter voorkoming van ernstig belastend gedrag jegens slachtoffers of getuigen noodzakelijk is.

<sup>220</sup> Artikel 6:2:11 Sv. Deze voorwaarden zijn gelijkgetrokken aan die van de GVM van art. 38z Sr.

Het Openbaar Ministerie beslist over het verlenen (en herroepen) van v.i. en over het stellen, wijzigen of opheffen van bijzondere voorwaarden,<sup>221</sup> waarbij de directeur van de PI en de reclassering advies uitbrengen.<sup>222</sup> Bij de beslissing over het verlenen van v.i. worden in ieder geval de volgende aspecten betrokken: a. de mate waarin en de wijze waarop de veroordeelde door zijn gedrag heeft doen blijken van een bijzondere geschiktheid tot terugkeer in de samenleving; b. de mogelijkheden om eventuele aan de invrijheidstelling verbonden risico's te beperken en beheersen; c. de belangen van slachtoffers, nabestaanden en andere relevante personen, waaronder de door de veroordeelde geleverde inspanningen om de door het strafbare feit veroorzaakte schade te vergoeden.<sup>223</sup> Het Openbaar Ministerie kan de v.i. ook herroepen.<sup>224</sup>

## 2.4 Tussenconclusie

In dit hoofdstuk is zowel het jeugdsanctiestelsel als het sanctiestelsel voor volwassenen beschreven. Beide sanctiestelsels kennen straffen en maatregelen. Traditioneel worden straffen gerechtvaardigd vanuit het idee dat proportionele vergelding dient plaats te vinden. Maatregelen hebben een ander doel; die zien veel meer op herstel van de rechtsorde, beveiliging van de samenleving en/of positieve beïnvloeding van de verdere ontwikkeling van de veroordeelde.<sup>225</sup> Het onderscheid tussen straffen en maatregelen is in het jeugdstrafrecht echter minder scherp te maken, omdat iedere sanctie een pedagogisch doel moet treffen en – nog sterker dan bij volwassenen – gericht moet zijn op speciale preventie en re-integratie van de jeugdige in de samenleving.<sup>226</sup> Vergelding als strafdoel mag in het jeugdstrafrecht, zo volgt uit de wetsgeschiedenis, niet zover gaan dat het schade toebrengt aan de ontwikkeling van de jeugdige die wordt gestraft.

Het is met name deze pedagogische benadering die het jeugdsanctiestelsel van het sanctiestelsel voor volwassenen onderscheidt, en die ook steun vindt in het internationale recht.<sup>227</sup> Dit komt, zoals gezegd, tot uitdrukking in de andere (accenten die worden gelegd in de) rechtvaardigingen en doelen van sancties bij jeugdigen, hetgeen zich onder meer vertaalt in een lagere strafmaat voor jeugdigen en betrokkenheid van specifieke deskundigen zoals de Raad voor de Kinderbescherming die onder meer een strafadvies uitbrengt. Wat de strafmaat betreft, kent het jeugdsanctierecht in tegenstelling tot het sanctiestelsel voor volwassenen, geen per delict gespecificeerde strafmaxima maar een algemeen strafmaximum van twee jaar jeugd detentie (voor 16- tot 23-jarigen). Een ander verschil is dat in het jeugdsanctierecht enkele bepalingen niet gelden die in het sanctiestelsel voor volwassenen wel van toepassing zijn (zoals het onderscheid tussen poging, voorbereiding, deelneming en medeplichtigheid). Bovendien kan in het sanctiestelsel voor volwassenen de straf met maximaal een derde worden verhoogd indien

---

<sup>221</sup> Artikel 6:2:12 lid 1 Sv.

<sup>222</sup> Artikel 6:2:12 lid 2 Sv.

<sup>223</sup> Artikel 6:2:10 lid 3 Sv.

<sup>224</sup> Artikelen 6:2:13a en 6:2:13b Sv.

<sup>225</sup> Zie over het onderscheid tussen straffen en maatregelen: Kelk & De Jong 2019, p. 553 e.v.

<sup>226</sup> *Kamerstukken II* 1992/93, 21 327, nr. 12. Zie ook Bruning e.a. 2011, par. 4.3.

<sup>227</sup> Zie over het internationale kinder- en mensenrechtenkader voor sanctionering van jeugdige daders van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven: Asscher e.a. 2020 (hoofdstuk 2). Zie voorts: Van den Brink & Lynch, 2021 en Lynch, Van den Brink & Forde 2022.



sprake is van recidive. Tot slot bestaat een groot verschil tussen de PIJ-maatregel en de TBS-maatregel met verpleging van overheidswege, omdat de PIJ-maatregel in beginsel eindig is en in een TBS-maatregel moet worden omgezet indien voortdurende zorg en beveiliging nodig wordt geacht.

In beide sanctiestelsels gelden geen minimumstraffen en kunnen straffen en maatregelen gecombineerd worden opgelegd, doch in het jeugdsanctierecht is die regeling flexibeler dan in het sanctiestelsel voor volwassenen. Daarnaast is het taakstrafverbod in beide sanctiestelsels verschillend: in het volwassenensanctierecht kan bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven naast een taakstraf louter een onvoorwaardelijke detentie worden opgelegd, terwijl in het jeugdsanctierecht een taakstraf ook met een (deels) voorwaardelijke jeugddetentie opgelegd kan worden.

Hoewel beide sanctiestelsels dezelfde strafmodaliteiten kennen (onvoorwaardelijk, deels voorwaardelijk en geheel voorwaardelijk) is in tegenstelling tot het jeugdsanctiestelsel, het (gedeeltelijk) voorwaardelijk opleggen van sancties in het volwassenensanctierecht begrensd met dien verstande dat dit mogelijk is tot vier jaar gevangenisstraf en in geval van TBS met voorwaarden tot vijf jaar gevangenisstraf.

Ook de bij de (deels) voorwaardelijke sancties behorende mogelijke proeftijd is verschillend: in het jeugdsanctiestelsel is dit maximaal twee jaren, in het sanctiestelsel voor volwassenen gelden termijnen van drie of tien jaren. De algemene voorwaarden en bijzondere voorwaarden daarentegen, waaraan de veroordeelde zich moet houden gedurende de proeftijd, zijn vrijwel identiek. Het toezicht en de begeleiding tijdens de proeftijd is wel verschillend: in het jeugdsanctiestelsel wordt dit uitgevoerd door een gecertificeerde instelling en bij het volwassenensanctiestelsel door een reclasseringsinstantie zoals Reclassering Nederland. Bij jeugdigen vanaf 16 jaar kan de rechter bepalen dat een reclasseringsinstantie uit het volwassenensanctiestelsel toezicht houdt.

Het onderscheid tussen straffen en maatregelen is in de tenuitvoerlegging ervan met name in het jeugdsanctierecht minder duidelijk zichtbaar dan in het sanctiestelsel voor volwassenen. Zo wordt zowel de jeugddetentie als de PIJ-maatregel in beginsel in een JJI ten uitvoer gelegd. Ingevolge de Bjj dient zowel bij de tenuitvoerlegging van een detentiestraaf als van een vrijheidsbenemende maatregel de opvoeding en re-integratie van de jeugdige centraal te staan. Doelstellingen als beveiliging van de samenleving, vergelding en genoegdoening van slachtoffers zijn anders dan bij volwassenen, en zijn ook in de tenuitvoerlegging van de sanctie minder prominent aanwezig.

Kortom, een duidelijk onderscheid is zichtbaar tussen jeugd en volwassenen, dat zich ook in de uitvoering laat zien. Daarnaast is bij de leeftijdsgroep van 16 tot 23 jaar vanwege de flexibilisering meer mogelijk als het gaat om de toepassing van sancties. Het onderscheid is in de praktijk dan weer minder scherp omdat zowel minderjarigen als jongvolwassenen tot een bepaalde leeftijd in een JJI kunnen komen te verblijven.

## **3 Ervaringen van magistraten – een surveyonderzoek**

### **3.1 Achtergrond**

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van het ‘survey’ deel van het onderzoek. Doel was bij een zo groot en representatief mogelijke groep magistraten de ervaringen uitvragen met de mogelijkheden binnen het jeugdsanctierecht om 16- tot 23-jarige daders van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf (vergelding) en op de overige in acht te nemen factoren en strafdoelen. Dit hoofdstuk beoogt een overzicht te geven van de inventarisatie van de ervaringen en opvattingen van magistraten, die vervolgens in hoofdstuk 4 – aan de hand van interviews – nader zullen worden uitgediept.

### **3.2 Methode**

#### **3.2.1 Procedure**

Omdat er geen landelijk overzicht is van leden van de rechterlijke macht en van het Openbaar Ministerie die zaken tegen 16- tot 23-jarige verdachten behandelen, zijn de potentiële respondenten benaderd via teamvoorzitters en regionaal coördinerende jeugdofficieren. Teamvoorzitters van de straf- en jeugdteams in alle arrondissementen en de regionale coördinerende jeugdofficieren zijn via de landelijk contactpersonen van het LOVS, de landelijke Expertgroep Jeugdrechters en via de landelijk coördinerend jeugdofficier per email benaderd met het verzoek om de survey – die bereikt kon worden via een link in de mail – in hun teams te verspreiden met het verzoek deze in te vullen. Om de respons te verhogen is het verzoek herhaald via het netwerk van het onderzoeksteam en via de leden van de begeleidingscommissie van het onderzoek.

#### **3.2.2 Respondenten**

In totaal zijn  $N = 149$  respondenten begonnen met het invullen van de vragenlijst. Van deze 149 respondenten, hebben er  $N = 140$  vragen over ervaringen en opvattingen beantwoord, 106 vrouwen (75.7%) en 34 mannen (24.3%). Van de onderzoeksgroep ( $N = 140$ ) is ruim de helft rechter/raadsheer (55.7%,  $n = 78$ ), een enkeling rechter/raadsheer-plaatsvervanger (2.9%,  $n = 4$ ), en de rest officier van justitie/advocaat-generaal (41.4%,  $n = 58$ ). In tabel 3.1 is de spreiding van respondenten over werkgebieden weergegeven. Vanwege het kleine aantal rechter/raadsheer-plaatsvervangers is deze groep vervolgens gecombineerd met de groep rechters/raadsheren, in het vervolg ‘(jeugd)rechters’ genoemd. De groep officieren van justitie/advocaten-generaal wordt in het vervolg ‘(jeugd)officieren’ genoemd.

Niet alle respondenten ronden de volledige vragenlijst af, waardoor het aantal respondenten per vraag verschilt. De exacte aantallen respondenten die een vraag beantwoordden zijn weergegeven in de tabellen in dit hoofdstuk. Om na te gaan of de groep respondenten die de survey afrondde een goede afspiegeling vormt van de onderzoeksgroep, is deze groep vergeleken

met de groep die de vragenlijst niet volledig afrondde. Er werden geen verschillen gevonden tussen deze groepen op de eerste vragen over opvattingen, op basis waarvan we concluderen dat er geen sprake was van selectieve uitval.

Tabel 3.1: Overzicht respondenten naar functie en arrondissement

	Rechter/raadsheer (n = 78) N (%)	Rechter/raadsheer plaatsvervanger (n = 4) N (%)	Officier van justitie (n = 58) N (%)
Gemiddeld aantal jaar werkzaam	14.55	5.88	13.11
Waar werkzaam?	Rechtbank: 83% Gerechtshof: 16.7%	Rechtbank: 100%	Arrondiss.pk.: 84.5% Ressortsparket: 12.1% Parket generaal: 1.7% Anders: 1.7%
<i>Arrondissement(sparket)</i>			
Amsterdam	14 (17.9%)	-	11 (20%)
Den Haag	12 (15.4%)	-	6 (10.9%)
Gelderland		1 (25%)	-
Limburg	1 (1.3%)	-	1 (1.8%)
Midden Nederland	4 (5.1%)	-	1 (1.8%)
Noord-Holland	4 (5.1%)	-	9 (16.4%)
Noord-Nederland	10 (12.8%)	-	2 (3.6%)
Oost-Brabant	1 (1.3%)	-	5 (9.1%)
Oost-Nederland	Nvt	-	2 (3.6%)
Overijssel	4 (5.1%)	-	-
Rotterdam	11 (14.1%)	3 (75%)	10 (18.2%)
Zeeland/West-Brabant	4 (5.1%)	-	1 (1.8%)
<i>Gerechtshof/Ressortsparket</i>			
Amsterdam	5 (6.4%)		2 (3.6%)
Arnhem-Leeuwarden	3 (3.8%)		1 (1.8%)
Den Haag	5 (6.4%)		1 (1.8%)
's Hertogenbosch	-		3 (5.5%)

Van de (jeugd)rechters behandelde 76.8% jeugdstrafzaken. Een ongeveer gelijk deel van de (jeugd)rechters, 73.2%, behandelde jeugdstrafzaken in een meervoudige kamer. Daarbij ging het om jaarlijks 3-240 jeugdstrafzaken in een meervoudige kamer (mediaan 35.5, gemiddeld 43.1,  $SD = 42.2$ ). Alle magistraten uit deze groep behandelde zaken tegen jongvolwassenen (18 tot 23 jaar) en 81.7% behandelde zaken tegen jongvolwassenen in een meervoudige kamer, jaarlijks 2-120 (mediaan 15, gemiddeld 22.7,  $SD = 23.6$ ). Ongeveer de helft (51.2%) behandelde strafzaken tegen volwassenen (23 jaar en ouder).

Van de (jeugd)officiëren was 84.2% in meerdere of mindere mate betrokken bij jeugdstrafzaken en iedereen bij strafzaken tegen jongvolwassenen, zie ook tabel 3.2. Van deze groep was 63.8% betrokken bij meervoudige jeugdstrafzaken, namelijk 1-200 zaken per jaar (mediaan 20, gemiddeld 30.8,  $SD = 37.5$ ). Bij zaken tegen jongvolwassenen die behandeld worden in de meervoudige kamer was 82.8% betrokken, met een range van 2-100 zaken jaarlijks (mediaan 15, gemiddeld 19.2,  $SD = 20.57$ ).

*Tabel 3.2: Aandeel strafzaken tegen minderjarigen en jongvolwassenen waarbij (jeugd)officieren betrokken zijn*

Proportie strafzaken tegen minderjarigen en jongvolwassenen	Tegen minderjarigen N (%)	Tegen jongvolwassenen N (%)
0	9 (15.8%)	-
0-25%	21 (36.8%)	35 (61.4%)
25-50%	13 (22.8%)	18 (31.6%)
50-75%	6 (10.8%)	3 (5.3%)
75-100%	8 (14%)	1 (1.8%)

### **3.2.3 Instrumentarium**

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is gebruik gemaakt van een survey die via Qualtrics is verspreid, waarbij respondenten vrij letterlijk gevraagd werd naar hun ervaring en mening (zie Bijlage II). Naast demografische vragen, bestond de survey uit de inhoudelijke vragen en de vraag of respondenten bereid zouden zijn aan een interview deel te nemen.

### **3.2.4 Analyseplan**

De gesloten onderzoeksvragen zijn op basis van descriptieve kwantitatieve analyses in SPSS beantwoord. De antwoorden op de open vragen over ervaringen en opvattingen zijn gecategoriseerd door soortgelijke antwoorden te groeperen en vervolgens categorieën te turven. Hierbij kan het zo zijn dat één magistraat meerdere argumenten heeft gegeven. Er is steeds zo dicht mogelijk bij het letterlijke antwoord van de magistraat gebleven. Hierdoor kan er soms op het oog overlap zijn tussen categorieën die gerelateerd zijn maar niet exact dezelfde strekking hebben. Van de 140 respondenten hebben bij de vragen naar argumentatie steeds tussen de 30 en 45 respondenten een argument benoemd.

## **3.3 Resultaten**

### **3.3.1 Ervaringen bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door 16- tot 23-jarigen**

Het merendeel van de respondenten oordeelde positief over de bestaande mogelijkheden om een passende sanctie op te leggen, 71.6% gaf aan voldoende mogelijkheden te ervaren bij 16- en 17-jarigen en 63.2% bij 18- tot 23-jarigen (art. 77c Sr). Naar verhouding is de ervaring positiever voor (jeugd)rechters dan voor (jeugd)officieren. Deze verschillen zijn statistisch significant ( $\chi^2(1) = 11.71, p < .01$  voor 16- en 17-jarigen;  $\chi^2(1) = 9.53, p < .01$  voor 18- tot 23-jarigen). Voor percentages per groep zie tabel 3.3.

Tabel 3.3: Maakt het jeugdsanctierecht het voldoende mogelijk een passende sanctie op te leggen?

Leeftijd	Totaal		ZM		OM	
	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja	Nee
16- of 17-jarigen	96 (71.6%)	34 (25.4%)	66 (84.6%)	12 (15.4%)	30 (53.6%)	22 (39.3%)
18- tot 23-jarigen (art. 77c Sr)	67 (63.2%)	34 (32.1%)	47 (74.6%)	13 (20.6%)	20 (46.5%)	21 (48.8%)

*Noot.* Percentages tellen niet op tot 100% wanneer respondenten voor optie “geen mening” hebben gekozen.

Met betrekking tot 16- en 17-jarigen wordt door magistraten die aangeven in voldoende mate uit de voeten te kunnen met de mogelijkheden die het jeugdsanctierecht biedt, het vaakst gewezen op de mogelijkheid om een PIJ-maatregel op te leggen of andere maatregelen of voorwaarden toe te voegen. Daarnaast wordt in de helft van de genoemde argumenten gewezen op de mogelijkheid om het volwassenensanctierecht toe te passen bij zeer ernstige feiten. Ook het belang van het pedagogische uitgangspunt van het jeugdstrafrecht wordt vaak genoemd als argument waarom men voldoende uit de voeten kan met de mogelijkheden die het huidige jeugdsanctierecht biedt. Voor een overzicht van de genoemde argumenten, zie tabel 3.4.

Tabel 3.4: Argumenten voor voldoende mogelijkheden 16- en 17-jarigen

Reacties	Aantal keer genoemd
Er kan (vw) PIJ opgelegd worden wanneer sprake is van stoornis en deze kan omgezet worden in TBS	25
Het pedagogische uitgangspunt geldt ook voor heel ernstige delicten: liever voorkomen van herhaling dan vergelding; lange detentie ziet niet op hoofddoel	18
Er kan bij hele zware feiten ook volwassenstrafrecht toegepast worden	14
Voldoende ruimte voor en belang van maatwerk	4
Afhankelijk aard delict, persoonlijkheid verdachte en omstandigheden	2
Na dubbel PO kunnen we wel uit de voeten met de adviezen die dat oplevert (PIJ, JD/strengere voorwaarden)	2
Omdat het van belang is 16-/17-jarige perspectief te bieden	2
Vanwege schadelijke effecten van detentie	1
Het gaat niet alleen om straffen maar zorgen dat jeugdige verder goed in het leven komt te staan	1

*Noot.* Een respondent kon geen of één/meerdere argumenten geven.

De magistraten die aangeven onvoldoende mogelijkheden te ervaren binnen het huidige jeugdsanctierecht om 16- en 17-jarige verdachten van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven te sanctioneren, geven als argumenten dat de “lage” maximumduur van de jeugddetentie bij veel ernstige zaken knelt, en dat zij onvoldoende uit de voeten kunnen wanneer geen PIJ-maatregel opgelegd kan worden bij niet-meewerkende verdachten en bij zeer ernstige zaken waarbij naar hun mening sprake is van verharding. Voor een overzicht van de genoemde argumenten, zie tabel 3.5.

Tabel 3.5: Argumenten voor onvoldoende mogelijkheden 16- en 17-jarigen

Reacties	Aantal keren genoemd
Bij veel ernstige zaken knelt het lage strafmaximum maatschappelijk gezien enorm; geen hoge straf mogelijk.	13
Vanwege huidige verharding	3
Je zou 77b kunnen toepassen bij echt ernstige delicten maar dat gebeurt in de praktijk niet	3
Bij heel ernstige zaken (moord/doodslag) met verdachte die op zitting zwijgt of volhardend is in zijn gedrag zou meer bandbreedte tav strafduur nodig zijn; indien volwassenstrafrecht niet kan worden toegepast	2
Als er geen PIJ aan de orde is of niet kan komen omdat verdachte weigert mee te werken	2
Bij heftige geweldsfeiten ontstaat veel spanning tussen ernst feit, slachtoffers en bescherming maatschappij	1
Omdat bij heel ernstige feiten kleinschalige voorziening geen optie is	1
Jongeren voldoen niet aan voorwaarden en dit blijft consequentie loos, ook door wachtlijsten in hulpverlening voor jongeren met complexe problematiek.	1
Bij verdachten die bijna 18 zijn met 18+ medeverdachten	1
Omdat huidige PIJ maatregel onvoldoende voldoet, betere PIJ maatregel zou uitkomst bieden	1
Als PIJ onvoldoende aanknopingspunten biedt	1
Onvoldoende flexibiliteit tav taakstraffen	1
Bij recidive op ernstige feiten	1
Wanneer zaken zeer gedateerd zijn	1
Vanwege verjonging ernstige geweldsplegers	1
Bij moord/doodslag	1

*Noot.* Een respondent kon geen of één/meerdere argumenten geven.

De argumenten ten aanzien van 18- tot 23-jarigen tonen dat magistraten die voldoende mogelijkheden ervaren vooral vinden dat de opgelegde sanctie voldoende passend moet zijn bij de persoon en het ontwikkelingsniveau van de verdachte. Daarnaast kan zowel het volwassenensanctierecht als jeugdsanctierecht (art. 77c Sr) toegepast worden, hetgeen volgens deze respondenten ervoor zorgt dat men met het huidige sanctiearsenaal per definitie voldoende uit de voeten kan. Zie voor alle argumenten het overzicht in tabel 3.6.

Tabel 3.6: Argumenten voor voldoende mogelijkheden 18- tot 23- jarigen

Reacties	Aantal keer genoemd
Als passend bij de persoon van de verdachte /beter passend bij ontwikkelingsniveau	10
Zelfde als bij 16-/17-jarigen (zie tabel 3.4)	6
Biedt alle mogelijkheden een passende straf te bieden/ook hier maatwerk passend	5
Omdat afhankelijk van de persoon zowel ASR als volwassenstrafrecht kan worden toegepast zijn er voldoende mogelijkheden	5
Alleen bij opvoedkundig perspectief en mits er voldoende hulpverleningsmogelijkheden zijn	3
Bij zeer zware delicten kan jeugdstrafrecht niet voldoen aan wens tot maatschappelijke genoegdoening	2
Pedagogische doelen prevaleren	2

Omdat hersencapaciteit niet uitontwikkeld is, is JSR passend	2
Voldoende in combinatie met PIJ	1
Afhankelijk van de rapportage	1
Als het gaat om zeer jonge verdachten of jongeren met LVB staat nog steeds preventie/pedagogische doelen voorop	1
Ontwikkelingsniveau en voorkomen verharding	1

*Noot.* Een respondent kon geen of één/meerdere argumenten geven.

Magistraten die aangeven niet goed uit de voeten te kunnen met het jeugdsanctierecht bij 18- tot 23-jarige verdachten van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven, onderbouwen dat voornamelijk met het argument dat een strafmaximum van twee jaar zich niet laat rijmen met zeer ernstige feiten, zoals levensdelicten, liquidaties en georganiseerde misdaad gepleegd door meerderjarigen. Zie voor alle argumenten het overzicht in tabel 3.7.

*Tabel 3.7: Argumenten voor onvoldoende mogelijkheden 18- tot 23-jarigen*

Reacties	Aantal keer genoemd
Strafmaximum van 2 jaar staat toepassing JSR in de weg bij 18-23-jarigen met ernstige feiten; of bij jongeren richting de 23 jaar	11
Bij zware misdrijven minder passend/niet bij levensdelicten	5
JSR bij deze leeftijdsgroep lijkt theoretisch ook door strikte knip 18+/18-	2
Bij verharde jongeren/georganiseerde misdaad is jeugdstrafrecht niet passend	2
Probleem is niet strafmogelijkheden, maar geen onderscheid tussen jeugdigen en jongvolwassenen	2
Pedagogische inslag kan passend zijn bij 18-23-jarigen, maar strafmaximum van 2 jaar niet	1
Enorm gat tussen jeugd en volwassenrichtlijnen	1
Deel van jongvolwassenen lijkt beter geholpen met volwassen straffen	1
Toerekeningsvatbaarheid bij deze groep is groter en daarmee de roep om vergelding	1
Voorsorteropties ASR niet altijd handig in de praktijk	1
Wettelijk gezien kan er veel maar je bent erg afhankelijk van de RvdK	1

*Noot.* Een respondent kon geen of één/meerdere argumenten geven.

Aan alle respondenten is expliciet gevraagd bij welk *type 16- en 17-jarige verdachten* zij ervaren dat het jeugdsanctierecht het niet mogelijk maakt om een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf (vergelding) en de overige in acht te nemen strafdoelen. Uit de antwoorden blijkt dat de problemen die sommige magistraten ervaren vooral betrekking hebben op vier typen verdachten:

- ‘berekende / calculerende’ verdachten zonder stoornis voor wie PIJ niet mogelijk is;
- veelplegers die van jongs af aan zeer ernstige feiten plegen;
- jeugdigen bij wie weinig verwacht kan worden van behandeling;
- extreem verharde verdachten/verdachten van georganiseerde criminaliteit zonder opvoedkundig perspectief.

De genoemde typen staan in tabel 3.8 weergegeven.

Tabel 3.8: Type 16- en 17-jarige verdachten waarbij het jeugdsanctierecht het niet mogelijk zou maken een passende sanctie op te leggen

Reacties	Aantal keer genoemd
Berekenende/calculerende verdachten zonder “gediagnosticeerde” stoornis/gewetenloze persoonlijkheidsontwikkeling, waardoor geen PIJ	9
Bij veelplegers die al van jongs af aan ernstige feiten plegen, in feite volwassen criminelen	9
Bij verdachten bij wie weinig verwacht kan worden van behandeling	9
Extreem verhard/georganiseerde criminaliteit en zonder opvoedkundig perspectief	8
Als geestelijke ontwikkeling te laag ingeschat, kan straf lager uitvallen dan maatschappelijk gezien wenselijk zou zijn	5
Drugdealers (versus meelopers)	1
Gesloten proceshouding en zonder hulpvraag	1
Bij 16-/17-jarigen met antisociale persoonlijkheidsstoornis/autisme spectrum stoornis en weinig behandelperspectief	1

*Noot.* Een respondent kon geen of één/meerdere argumenten geven.

Ook is gevraagd in welk *type zaken* met 16- en 17-jarigen magistraten niet altijd uit de voeten te kunnen met toepassing van het jeugdsanctierecht. Hierop wordt aangegeven dat dit vooral geldt bij:

- (poging tot) moord/doodslag;
- liquidaties;
- georganiseerde drugsriminaliteit.

De genoemde typen zaken zijn opgesomd in tabel 3.9.

Tabel 3.9: Type zaken met 16- en 17-jarige verdachten waarbij het jeugdsanctierecht het niet mogelijk maakt een passende sanctie op te leggen

Reacties	Aantal keer genoemd
(Poging) doodslag, moord	17
Levensdelicten waar planmatig te werk is gegaan/liquidaties	6
Georganiseerde drugsriminaliteit niet open voor behandeling	5
Ernstig misbruik/verkrachting	3
Moord zonder concreet behandelperspectief	2
Zware mishandeling	2
Meerdere gewapende overvallen met geweld	1
Feiten die qua ernst en uitvoering volwassen aandoen	1
Zwaardere zaken	1
Mensenhandel	1

*Noot.* Een respondent kon geen of één/meerdere argumenten geven.



Wanneer we kijken naar het *type 18- tot 23-jarige verdachten* waarbij sommige magistraten aangeven dat het jeugdsanctierecht (art. 77c Sr) onvoldoende mogelijkheden biedt, blijkt uit tabel 3.10 dat deze magistraten de meeste problemen ervaren met:

- verharde jongeren zonder gediagnosticeerde stoornis (vaak in de georganiseerde misdaad);
- veelplegers;
- jongeren bij wie pedagogische interventies zonder effect blijven.

De genoemde typen staan in tabel 3.10 weergegeven.

*Tabel 3.10: Type 18- tot 23-jarige verdachten waarbij het jeugdsanctierecht het niet mogelijk zou maken een passende sanctie op te leggen*

Reacties	Aantal keer genoemd
Verharde verdachten/gewetenloze verdachten (zonder “gediagnosticeerde” stoornis)	8
Zelfde als bij 16-/17-jarigen (zie tabel 3.8)	5
Veelplegers voor wie PIJ en GBM geen oplossing is	4
Bij grote hoeveelheid strafbare feiten en geen effect pedagogische benadering/opvoedperspectief niet meer van toepassing	4
Indien verdachte niet past in definitie 77c	3
Verdachten van moord, doodslag, zware mishandeling, verkrachting	3
Jongeren die het zelf niet willen/niet open staan voor behandeling	2
Bij recidive van ernstige geweldsfeiten	2
Als ontwikkelingsniveau te laag wordt ingeschat	1
Als je TBS wil opleggen	1
77c wordt steeds meer LVB recht. Zou niet moeten: alleen als er ontwikkelingsmogelijkheden zijn	1
Bij iemand van boven de 20 met een zeer ernstig delict JSR niet passend.	1
Drill rappers	1
Bij grensgevallen lastig bepalen	1
Verdachten met LVB-problematiek of ernstige ziekelijke stoornis	1

*Noot.* Een respondent kon geen of één/meerdere argumenten geven.

Bij *type zaken* van 18- tot 23-jarige verdachten achten sommige magistraten het jeugdsanctierecht (art. 77c Sr) niet geschikt wanneer sprake is van:

- moord/doodslag; planmatig uitgevoerde levensdelicten;
- ernstige geweldszaken;
- ernstige zedenzaken.

Een deel verwijst naar de argumenten genoemd bij 16- en 17-jarigen. Zie tabel 3.11.

Tabel 3.11: Type zaken met 18- tot 23-jarige verdachten waarbij het jeugdsanctierecht het niet mogelijk maakt een passende sanctie op te leggen

Reacties	Aantal keren genoemd
Moord doodslag/planmatig geplande levensdelicten	16
Zelfde als 16/17 jarigen (zie tabel 3.9)	12
Bij de meest ernstige (gewelds) zaken, waarbij de ernst JSR niet meer passend maakt	6
Zware verkrachtingszaken/ernstig misbruik/ernstige zedenzaken	6
Drugsdelicten/ georganiseerde misdaad	3
Mensenhandel	1
Zaken waarvoor in volwassen strafrecht meer dan 3 jaar wordt gevraagd	1
Als medeverdachten wel als volwassen worden berecht	1
Steek en schietpartijen drillrappers	1
“volwassen” feiten	1
Omstandigheden zijn bepalend	1
Je kan ook volwassenstrafrecht gebruiken dus irrelevante vraag	1
Ernstige verkeersongevallen	1

*Noot.* Een respondent kon geen of één/meerdere argumenten geven.

### 3.3.2 Behoefte aan verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door 16- tot 23-jarigen

Uit de resultaten van de survey volgt dat 38.8% van de respondenten aangeeft behoefte te hebben aan verhoging van de wettelijke maximumduur van jeugddetentie voor 16- tot 23-jarigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf. Een vijfde, 22.4% van de respondenten, geeft aan geen behoefte te hebben aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur voor 16- en 17-jarigen, maar wel voor 18- tot 23-jarigen die volgens het jeugdsanctierecht (art. 77c Sr) worden gesanctioneerd. Het overige deel, 38.8% van de respondenten, heeft in het geheel geen behoefte aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur. Gevraagd naar de voorgestelde maximumduur van de jeugddetentie noemden de voorstanders van verhoging een alternatieve maximumduur variërend van 3 tot 99 jaar. Zonder de respondent die 99 had ingevuld is het gemiddelde van het voorgestelde strafmaximum 5.2 jaar ( $SD = 2.7$ ) met een minimum van drie en een maximum van twintig jaar. De meeste respondenten die voorstander zijn van een verhoging stellen een maximumduur voor van vier jaar jeugddetentie.

Naar verhouding is er bij (jeugd)rechters minder behoefte aan verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie dan bij (jeugd)officieren. Dit verschil is statistisch significant, met  $\chi^2(2) = 18.58, p < .001$ . Voor percentages per groep en voorgesteld maximum aantal jaren jeugddetentie zie tabellen 3.12 en 3.13.

Tabel 3.12: Heeft u behoefte aan verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie voor 16- tot 23-jarigen?

	Ja	Alleen voor 18- tot 23-jarigen	Nee
Totaal	38 (38.8%)	22 (22.4%)	38 (38.8%)
ZM	15 (26.8%)	9 (16.1%)	32 (57.1%)
OM	23 (54.8%)	13 (31%)	6 (14.3%)

*Noot.* Percentages gebaseerd op het aantal respondenten dat deze vraag heeft beantwoord.

Tabel 3.13: Voorgestelde maximumduur jeugddetentie

In jaren	Totaal	ZM	OM
3	6	3	3
4	31	13	18
5	6	1	5
6	8	4	4
8	3	1	2
10	4	1	3
20	1	-	1
99	1	1	-

Gevraagd naar de motivatie om het strafmaximum niet te willen verhogen geven voorstanders hiervan aan dat het strijdig zou zijn met de (pedagogische) doelen van het jeugdstrafrecht en dat verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie geen zin zou hebben omdat volgens deze magistraten reeds voldoende sanctiemogelijkheden bestaan binnen het jeugdstrafrecht. Zie ook tabel 3.14.

Tabel 3.14: Redenen om geen behoefte te hebben aan een hogere maximale duur van de jeugddetentie voor 16- tot 23-jarigen

Geen behoefte aan verhoging:	Aantal keer genoemd
Het heeft geen zin; er is voldoende	10
Nee, vanwege uitgangspunt dat jongere in ontwikkeling is; verhogen staat haaks op insteek JSR: pedagogisch belang	8
Nee dan is aard van de straf minder verenigbaar met JSR. Als hogere detentie aangewezen is, is meerderjarigen strafrecht op zijn plaats (en dat kan)	7
Aanvullingen zoals PIJ of (civiele) maatregel mogelijk/passend indien van toepassing	6
Vrijheidsbeneming is schadelijk dus moet zo kort mogelijk	4
2 jaar passend gezien leeftijd; is voor minderjarige lang	3
Belang van perspectief geven	1
Bij ASR biedt JD met PIJ of stevig voorwaardelijk voldoende mogelijkheden	1
Nog niet tegenaan gelopen dat huidig maximum niet paste	1

*Noot.* Een respondent kon geen of één/meerdere argumenten geven.

Magistraten die geen verhoging van de maximale jeugddetentieduur voorstaan voor 16- en 17-jarigen, maar wel voor 18- tot 23-jarigen, geven aan dat hiermee naar verwachting meer recht kan worden gedaan aan de ernst van het feit, dat zij verwachten dat de toepassing van het

jeugdsanctierecht (art. 77c Sr) daarmee verruimd zal worden, en dat daarmee het als groot ervaren gat in het strafmaximum tussen 18- en 18+, waarschijnlijk refererend naar het jeugdsanctiestelsel versus het volwassenensanctiestelsel, gedicht zal worden. Zie voor alle argumenten het overzicht in tabel 3.15.

Tabel 3.15: Redenen om behoefte te hebben aan een hogere maximale duur van de jeugddetentie voor 18- tot 23-jarigen

Wel behoefte aan verhoging:	Aantal keer genoemd
Recht doen aan ernst feit	6
Als er geen sprake is van stoornis en behandeling niet noodzakelijk is twee jaar voor zwaar delict minder goed uit te leggen/maatschappelijk draagvlak	3
Toepassing JSR verruimen. Voor bijna 23-jarigen meer ruimte voor vergelding	3
Onderscheid maken tussen 18-/18+ (18+ mag omhoog)	2
Gat tussen LOVS-jeugd en 18+ is te groot	2
Soms langere detentie en langer voorwaardelijk noodzakelijk om te resocialiseren	1
Meer mogelijkheid voor behandelen	1
Meer maatwerk	1
ASR zou vaker toegepast worden	1

*Noot.* Een respondent kon geen of één/meerdere argumenten geven.

Voorstanders van een verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie voor de gehele groep 16- tot 23-jarigen, geven als meest genoemde motivering dat het de mogelijkheid biedt passender te straffen en langer te begeleiden (meer maatwerk), dat het meer ruimte zou geven om de ernst van de feiten recht te doen, en dat naar hun beleving steeds heftiger feiten gepleegd worden en dat zij het als raar ervaren dat iemand die een dubbele moord gepleegd heeft eenzelfde maximumstraf wacht als iemand die een overval met geweld heeft gepleegd. Zie ook tabel 3.16.

Tabel 3.16: Redenen om behoefte te hebben aan een hogere maximale duur van de jeugddetentie voor 16- tot 23-jarigen

Wel behoefte aan verhoging:	Aantal keer genoemd
Mogelijkheid passender te straffen incl. langer begeleiden	6
Meer ruimte om ernst feiten recht te doen (als in behandeling verdachte niets mogelijk lijkt)	5
Steeds heftiger en ernstiger feiten plus proportionaliteit	5
Strafmaximum van 2 jaar is te beperkend	4
Voor de nabestaanden/recht doen aan de ernst van het feit	4
Bij zeer ernstige delicten als moord en doodslag	3
Te groot verschil tussen maximale vrijheidsstraf in jeugd en volwassenstrafrecht	3
Deze personen moeten voor vol worden aangezien (incl rijbewijs, stemrecht); ze weten donders goed wat ze doen	2
Om verharde jongere met lang strafblad binnen JSR te kunnen houden	2
Als vergelding ook een strafdoel is en om die reden wordt uitgeweken naar commune strafrecht	1
Bij slachtofferdelicten	1
Er zullen situaties zijn waar gevangenisstraf beter is dan PIJ	1

*Noot.* Een respondent kon geen of één/meerdere argumenten geven.

### 3.3.3 Verwachte juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie

Op de vraag welke juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximum duur van de jeugddetentie worden voorzien, bleef  $n = 82$  (59%) een antwoord schuldig. Meest genoemde reacties door het overig deel van de respondenten waren weinig tot geen juridische en wetssystematische consequenties, dat het jeugdsanctierecht vaker zal worden toegepast bij jongvolwassenen en het volwassenensanctierecht minder snel bij minderjarigen, en dat het pedagogisch uitgangspunt van het jeugdstrafrecht onder druk zal komen te staan. Zie voor alle reacties het overzicht in tabel 3.17.

Tabel 3.17: Verwachte juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie

Reacties	Aantal keer genoemd
Geen juridische en wetssystematische consequenties	7
Vaker inzetten jeugdstrafrecht bij meerderjarigen en minder snel toepassen van volwassenstrafrecht bij minderjarigen	6
Weinig juridische en wetssystematische consequenties	5
Het pedagogisch uitgangspunt zal onder druk komen staan	5
Mogelijk moet er een soort tussencategorie komen voor adolescenten waarbij het jeugdrecht wordt toegepast of een echt apart adolescentenstrafrecht	4
Leeftijdverschillen in JJI zullen groter worden, populatie in JJI zal ouder worden	3
Gebruikelijke consequenties bij wijzigen van strafmaat	3
Langere straffen	3
Er moet nagedacht worden over mogelijkheden voor vervroegde invrijheidsstelling	3
Dit zou in strijd zijn met IVRK	2
Er moet nagedacht worden over overgang van JJI naar PI voor ouder wordende veroordeelden	2
Er moet nagedacht worden over de tenuitvoerlegging/invulling van de straf	2
De richtlijnen van OM en rechtspraak zullen moeten worden aangepast	2
Sommige verdachten (in categorie 18-23 jaar) zullen - ivm VI-regeling - gunstiger af zijn bij berechting volgens het volwassenenstrafrecht, terwijl zij beter op hun plek zijn in een JJI	1
Er moet nagedacht worden over gevolgen voor PIJ-maatregel (zal minder opgelegd worden, vangt later aan)	1
De uitwerking hiervan op minder ernstige misdrijven	1
Meer willekeur	1
De regeling met betrekking tot proeftijden zal moeten worden aangepast	1
Er moet overgangsrecht komen	1
Vraagt om meer capaciteit JJI's	1
Complexiteit stelsel neemt toe	1
Maatschappelijke bezwaren	1

*Noot.* Een respondent kon geen of één/meerdere argumenten geven.

### 3.3.4 Overige aandachtspunten voor wetgever en beleidsmakers in eventuele (beleids)beslissingen omtrent de strafmaat voor jeugdigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf?

Op de vraag of er nog aandachtspunten moeten worden meegenomen door de wetgever en beleidsmakers in eventuele (beleids)beslissingen omtrent de strafmaat voor jeugdigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf, gaf  $n = 95$  (68%) aan geen overige punten onder de aandacht te willen brengen. De antwoorden van de overige  $n = 45$  (32%) zijn samengevat in tabel 3.18. Dit betreffen vrij uiteenlopende aandachtspunten voor wetgever en beleidsmakers, waarbij sommige respondenten de vraag breder hebben opgevat. De genoemde aandachtspunten zijn geclusterd weergegeven, waarbij wederom steeds zo dicht mogelijk bij het letterlijke antwoord van de magistraat is gebleven. In de genoemde aandachtspunten valt op dat in plaats van aanpassing van de wet, magistraten graag op een aantal uitvoeringsgerichte punten verbetering willen zien (in voorzieningen, begeleiding jongeren, wachtlijsten en doorlooptijden). Er wordt gevraagd om vertrouwen in en autonomie van de rechters. Er wordt ook een aantal alternatieve maatregelen in overweging gegeven.

Tabel 3.18: Aandachtspunten voor wetgever en beleidsmakers omtrent de strafmaat voor 16- tot 23-jarigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf

Aandachtspunten	
Verantwoordelijkheid van overheid	Aantal keer genoemd
De overheid moet veel meer doen aan preventie (denk aan armoedebestrijding en aan kinderen de kans geven veilig op te groeien) en methodes verzinnen om kwetsbare verdachten uit het criminele milieu te halen	3
Wetgever zou consequenties van de wet aan het publiek uit moeten leggen en het pedagogische doel van JSR benadrukken ipv te luisteren naar de roep om wraak en vergelding en daarom de wet te wijzigen	2
Ga zelf op de werkvloer kijken, zowel in JJI's als PI's en ga in de zittingszaal kijken bij verschillende zaken	1
Overleg met deskundigen, goed nader specificeren en differentiëren	1
Er is een trend waarbij de wetgever beslissingen van de rechter een bepaalde richting wil op dwingen (zoals taakstrafverbod), dat is onwenselijk	1
Heb vertrouwen in de rechter!	1
Laat u niet leiden door de waan van de dag en excessen	1
Verbeter voorzieningen	
Beschikbaarheid en kwaliteit van voldoende plaatsen (zowel JJI als PI) voor executie straf; PI nu heel sober	2
Meer PIJ plekken	2
Meer JJI plekken voor jongeren met psychische problematiek	1
Pas behandeling en bejegening in JJI's aan aan steeds oudere populatie	1
Vooraf graag meer kleinschalige voorzieningen	1
PIJ maatregel qua wetgeving en financiering gelijk trekken aan TBS	1
Zorg voor tijdige rechtspraak en acceptabele doorlooptijden; zorg voor voldoende instellingen waar jongeren terecht kunnen in het kader van een schorsing VH, voorwaardelijke PIJ of PIJ zonder wachtlijsten	1
Er zou prioriteit gegeven moeten worden aan op veilige wijze resocialiseren	1

Meer aandacht voor mogelijk maken familiebezoek (financieel)	1
Bezuinig niet op persoonsgerichte begeleiding van deze jongeren	1
Geen repressie maar responsiviteit	1

---

*Rechter meer beslisbevoegdheid*

---

Keuze aan de rechter om te kiezen voor KVJJ	1
Grotere invloed rechter op detentieplaats bij JSR en ASR	1

---

*Aanpassing doen*

---

Aanpassen leeftijd JSR	1
Er zijn nauwelijks richtlijnen, terwijl richtlijnen per leeftijdscategorie handig zouden zijn	1
Zorg voor herstelrechtelijke voorzieningen die ook bij zwaardere delicten kunnen worden ingezet	1
Meer schakelmogelijkheden en makkelijker uitvoering van verschillende sancties hebben voorkeur boven aanpassing strafmaat.	1
Een hogere maximumstraf betekent niet dat nu te laag wordt gestraft; vrijheid laten bij rechterlijke macht (geen minimumstraffen)	1
Ik zou strafmaat voor 12-16-jarigen willen verhogen naar 2 jaar; voor 16-18 jarigen naar 4 jaar voor feiten van 8 jaar of meer.	1
Schadevergoedingsmaatregelen en ontnemingsvordering zijn ook van toepassing op jeugdigen maar lijken vooral symbolisch	1
Verhoging tot max 4 jaar alleen voor 18-23-jarigen	1

---

*Juist niet aanpassen, want strijdig met pedagogische grondslag*

---

Denk aan voorkomen recidive en niet vergelding	1
Eerst de strafdoelen duidelijk hebben	1
Meer oog voor het verbeteren van wat er al is en invulling van straffen en maatregelen; welk probleem lost verhogen strafmaximum op?	1
Het verhogen van de straffen strookt niet met de pedagogische insteek, ga er niet in mee!	1
Het is absoluut onwenselijk naar toepassing van systeem van JSR bij jongvolwassenen gebaseerd op ja tenzij ipv nee tenzij	1
Het is een misverstand om te denken dat strengere straffen helpt	1
Jongeren denken niet na over de consequenties van hun daden. De gedachte dat een hoger strafmaximum zou leiden tot minder jeugdcriminaliteit is alleen maar voor de bühne en mist iedere feitelijke wetenschappelijke onderbouwing	1
Het is heel casuïstisch en dat is moeilijk tot uitdrukking te brengen in een algemene wet maar wel van belang. Zeker met groeiende verhardende jeugd/adolescentie criminaliteit: daar moet echt zo ongeveer per geval bekeken kunnen worden wat passend is!	1
Door behoefte aan afstraffing zou soms lange detentie gepast lijken, maar dat is niet de functie van het JSR	1
Denk ook na over de consequenties van het verhogen van straf voor de leeftijdsopbouw in de JJI's	1
Denk om het belang van de minderjarige in plaats van populistische praat!	3
Benadruk dat ASR juist ook voor ernstige feiten bedoeld is	1
Als de jongere beter af is, is dat voor de maatschappij ook van belang	1
Verlies belangrijkste doelen JSR niet uit het oog (resocialisatie en positieve beïnvloeding van het gezag) – met verhoging van straffen worden deze niet behaald	1
Realiseer je dat als de strafmaat voor dit soort delicten omhooggaat dat het een kwestie van tijd is voor roep om verhoging bij andere delicten klinkt	1

---

*Noot.* Een respondent kon geen of één/meerdere argumenten geven.

### 3.3.5 Hebben magistraten behoefte aan meer flexibiliteit in de locatie van tenuitvoerlegging, en zo ja, op welke wijze?

In het huidige wettelijk systeem bepaalt de sanctie (jeugdsanctie of volwassenen sanctie) in beginsel tevens de locatie van tenuitvoerlegging, onafhankelijk van de leeftijd van de veroordeelde: de jeugddetentie en PIJ-maatregel worden ondergaan in een justitiële jeugdinrichting (of in sommige gevallen een kleinschalige voorziening) en de gevangenisstraf/TBS-maatregel in een penitentiaire inrichting/TBS-kliniek. Op de vraag in hoeverre dit van invloed is op de beslissing om art. 77b Sr (bij 16- en 17-jarigen) of art. 77c Sr (bij 18- tot 23-jarigen) toe te passen, gaf een grote meerderheid (79,6%) aan dat dit van invloed is, variërend van een kleine (36.7%) tot een grote invloed (42.9%). Het resterend deel (20.4%) gaf aan dat dit geenszins van invloed is. (Jeugd)rechters en (jeugd)officiëren verschilden hierbij niet significant,  $\chi^2(3) = 2.78, p = .429$ .

Ruim de helft van alle respondenten die deze vraag beantwoordden gaf aan behoefte te hebben aan meer zeggenschap over en flexibiliteit in de locatie van de tenuitvoerlegging van de sanctie. Dit verschilde niet significant tussen (jeugd)rechters en (jeugd)officiëren,  $\chi^2(1) = .68, p = .536$ . (Tabel 3.19).

Tabel 3.19: Heeft u behoefte aan meer zeggenschap over en flexibiliteit in de locatie van de tenuitvoerlegging van de sanctie?

	Ja	Nee
Totaal	56 (57.1%)	42 (42.9%)
ZM	34 (60.7%)	22 (39.3%)
OM	22 (52.4%)	20 (47.6%)

Noot. Percentages gebaseerd op het aantal respondenten dat deze vraag heeft beantwoord.

Als redenen voor geen behoefte aan meer zeggenschap noemden (jeugd)rechters:

- zich te willen beperken tot de strafmaat en dat executiekwesties niet bij ZM horen,
- dat rechters deze kwesties niet ten volle kunnen overzien,
- dat plaatsingsbeslissingen overgelaten kunnen worden aan OM, hulpverleners en beoogde instellingen/klinieken die hier beter zicht op hebben en dit reeds zorgvuldig bekijken.

(Jeugd)officiëren die rapporteerden deze behoefte niet te voelen gaven aan vertrouwen te hebben in de manier waarop het nu gaat, via de selectiefunctionarissen.

Bij de magistraten (OM en ZM) die aangaven behoefte te hebben aan meer zeggenschap over, en flexibiliteit in de locatie van de tenuitvoerlegging van de sanctie, werd dit vooral gevoeld bij bepaalde *typen verdachten*, die werden gespecificeerd als:

- *first offenders*,
- kwetsbare verdachten,
  - verdachten met psychische problematiek en/of verslaving,
  - verdachten met beperkte geestesvermogens,



- verdachten bij wie daar in de rapportages aandacht aan wordt besteed, die specifieke behandeling nodig hebben,
- verdachten die schoolgaand zijn,
- verdachten die netwerk op bepaalde locatie hebben,
- verdachten waar een bepaalde dreiging vanuit gaat, waarbij een hoog beveiligingsniveau noodzakelijk is,
- recidivisten van ernstige geweldsmisdrijven,
- verdachten die geen goed voorbeeld in JJI zijn,
- preventieve verdachten die door hun gedrag onrust kunnen veroorzaken op een afdeling,
- verdachten die lastig plaatsbaar zijn.

Respondenten die dat graag willen bij een bepaald *type zaken* rapporteerden behoefte te hebben aan meer zeggenschap over en flexibiliteit in de locatie van de tenuitvoerlegging van de sanctie, namelijk bij:

- zedenzaken,
- ernstige gewelds- en zedenzaken, zaken waarbij vuurwapens betrokken zijn, georganiseerde criminaliteit,
- PIJ zaken,
- zaken die zich lenen voor plaatsing in een kleinschalige voorziening,
- zaken waar veel onrust is ontstaan in een bepaalde wijk,
- zaken met meerdere verdachten.

Respondenten die rapporteerden op een *andere wijze* meer zeggenschap over de locatie van tenuitvoerlegging terug te willen zien, namelijk bij:

- beslissingen ten aanzien van voorlopige hechtenis,
- beslissingen ten aanzien van plaatsing in een kleinschalige voorziening,
- combinatie van type verdachte en type zaak,
- benodigde wijzigingen in locatie in een later stadium.

### 3.4 Tussenconclusie

Doel van huidig deelonderzoek was om bij magistraten op te halen of ze binnen het jeugdsanctierecht voldoende mogelijkheden ervaren om 16- tot 23-jarige daders van ernstige gewelds- en of zedenmisdrijven passend te sanctioneren. Ruim 70% van de respondenten kan voor 16- en 17-jarige verdachten en 63% kan voor 18- tot 23- jarigen in voldoende mate uit de voeten met de mogelijkheden die het jeugdsanctierecht biedt. Het belang van de pedagogische benadering in het jeugdstrafrecht, de mogelijkheid om een PIJ-maatregel of andere maatregelen in te zetten of voorwaarden aan de sanctie te verbinden en de mogelijkheid om bij 16- en 17-jarigen het volwassenensanctierecht (art. 77b Sr) toe te passen en bij 18- tot 23-jarigen zowel het volwassenensanctierecht als jeugdsanctierecht (art. 77c Sr) vormden de meest genoemde argumenten voor dit standpunt.

Een aanzienlijk kleiner deel van de respondenten gaf aan niet uit de voeten te kunnen met het jeugdsanctierecht. Voor 16- en 17-jarige verdachten was dat 25% van de respondenten en voor 18- tot 23- jarigen 32 % was dat van de respondenten. Zij lichtten daarbij toe dat qua *type verdachte*, vooral bij ‘verharde, gewetenloze’ jongeren, ‘berekende’ verdachten zonder stoornis waarbij een PIJ-maatregel niet mogelijk is en bij jongeren bij wie behandeling geen effect lijkt te hebben het jeugdsanctierecht te weinig mogelijkheden biedt. Gekeken naar *type zaak* wordt genoemd dat moord/doodslag (planmatig) en bij georganiseerde misdaad behoefte zou zijn aan de mogelijkheid een langere jeugddetentie op te leggen.

Wanneer gevraagd wordt of er behoefte is aan verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie antwoordt 39% van niet (met een meerderheid van rechters), wil 22% alleen een verhoging van de maximumduur voor 18- tot 23-jarigen, en ziet 39% graag een verhoging voor de gehele leeftijdsgroep van 16 tot 23 jaar. Bij navraag hoeveel het strafmaximum voor jeugddetentie verhoogd zou moeten worden, antwoordt ruim de helft van de respondenten die graag een verhoging zouden zien (voor 16- tot 23- jarigen of 18- tot 23-jarigen), dat het maximum vier jaar zou moeten worden. Als redenen worden gegeven dat een hoger strafmaximum de mogelijkheid biedt passender te straffen en langer te begeleiden en er meer ruimte is om recht te doen aan de ernst van het misdrijf. Respondenten die tegen een verhoging van het strafmaximum zijn, wijzen op het uitgangspunt dat jongeren nog in ontwikkeling zijn, dat langer straffen niet past bij jeugdstrafrecht, dat de huidige jeugddetentie in combinatie met maatregelen zoals de PIJ passend/voldoende is, en dat de wet de mogelijkheid biedt volwassenensancties op te leggen (art. 77b Sr).

Gevraagd naar de juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie, verwacht ongeveer een vijfde van de respondenten die een antwoord hebben ingevuld weinig tot geen juridische en wetssystematische consequenties. Anderen verwachten dat het jeugdsanctierecht vaker zal worden toegepast bij jongvolwassenen (art. 77c Sr) en dat het volwassenensanctierecht (art. 77b Sr) minder snel zal worden toegepast bij minderjarigen, en dat de pedagogische benadering in het jeugdstrafrecht onder druk zal komen te staan.

De vraag naar overige aandachtspunten voor wetgever en beleidsmakers om mee te nemen in eventuele (beleids)beslissingen omtrent de strafmaat voor jeugdigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf leverde een grote diversiteit aan opmerkingen van uiteenlopend abstractieniveau op. Deze varieerden van dat de overheid zijn verantwoordelijkheid moet nemen in het uitleggen waarvoor jeugdstrafrecht bedoeld is en zich niet zou moeten laten leiden door de waan van de dag, tot zorgen over de kwaliteit en beschikbaarheid van voorzieningen (zowel JJI, KVJJ en PIJ plekken als passende plekken in de PI), behandeling, begeleiding en wachtlijsten. Ook wordt een aantal concrete suggesties gegeven over hoe de maximumduur van de jeugddetentie verhoogd zou kunnen worden. Daarnaast wordt er op gewezen dat het verhogen van de maximumduur van de jeugddetentie in het jeugdstrafrecht aan de pedagogische doelen voorbijgaat, onwenselijk is en bovendien in strijd zou zijn met het IVRK.

Tenslotte geeft 57% van zowel ZM als OM aan behoefte te hebben aan meer zeggenschap over en flexibiliteit in de locatie van de tenuitvoerlegging van de sanctie, vooral bij specifieke *typen verdachten* (enerzijds *first offenders*, schoolgaande en kwetsbare verdachten, anderzijds juist verdachten waar een bepaald dreigingsniveau vanuit gaat en waar pedagogisch ingrijpen niet lijkt te helpen), en in mindere mate bij specifieke *typen zaken*, zoals zedenzaken,

georganiseerde misdaad of waarbij onrust ontstaat in een wijk. Andere respondenten willen op andere wijze meer zeggenschap terugzien over de locatie van tenuitvoerlegging, namelijk bij de combinatie van specifieke typen verdachten in combinatie met specifieke typen zaken, ten aanzien van plaatsing in een kleinschalige voorziening, ten aanzien van het wijzigen van locatie in een later stadium en bij voorlopige hechtenis. Bijna de helft van de respondenten geeft daarentegen aan geen behoefte te hebben aan meer zeggenschap over, en flexibiliteit in de locatie van de tenuitvoerlegging van de sanctie.

### **3.4.1 Beperkingen**

Hoewel het ons nadrukkelijke doel was alle (jeugd)strafrechters en (jeugd)officieren de mogelijkheid te geven om te participeren in het survey-onderzoek en zodoende een representatief beeld te verkrijgen van de ervaringen en opvattingen van de magistraten over de mogelijkheden om binnen het jeugdsanctierecht een passende sanctie op te leggen aan 16- tot 23-jarige verdachten van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven is niet met zekerheid vast te stellen of we daadwerkelijk alle magistraten die hun ervaringen en opvattingen wilden delen, hebben bereikt en of de verkregen steekproef representatief is voor de populatie. Inzicht in het totaal aantal leden van de rechterlijke macht en van het OM dat zaken tegen 16- tot 23-jarige verdachten behandelt, ontbreekt. Hierdoor kan de exacte omvang en samenstelling van de potentiële doelgroep van de survey niet worden bepaald. Wel zijn de cijfers van het totaal aantal leden van de zittende en staande magistratuur bekend. Uit het jaarverslag van de Rechtspraak blijkt dat er 2.560 rechters/raadsheren (plaatsvervaarders uitgezonderd) in Nederland werkzaam zijn. Een deel hiervan is werkzaam in het strafrecht en nog weer een kleiner deel behandelt jeugdstrafzaken en strafzaken tegen jongvolwassenen, maar dit aantal is niet apart geregistreerd. Bij het OM zijn circa 800 officieren van justitie/advocaten-generaal werkzaam. Het totale aantal leden betreft dan ook 3.400, maar niet iedereen zal strafzaken tegen 16- tot 23-jarigen behandelen.

In elk geval hebben we via landelijke contactpersonen van de Rechtspraak (de LOVS en Expertgroep Jeugdrechters) en van het OM (de landelijke coördinator jeugd) en via ons eigen netwerk gedaan wat in ons vermogen lag om zo veel mogelijk respondenten te bereiken. Gezien de gevarieerdheid in ervaringen en opvattingen, maar tegelijkertijd de overlap in argumentatie, zijn we hoopvol gestemd dat we een substantieel deel van de betrokken magistraten en vigerende visies hebben bereikt. Desalniettemin kan niet met zekerheid gesteld worden dat de kwantitatieve resultaten, uitgedrukt in percentages, representatief zijn voor de verdeling van opvattingen in de gehele populatie magistraten. In het volgende hoofdstuk zal aan de hand van de afgenomen interviews worden getracht een diepgaander beeld te verkrijgen van de ervaringen en opvattingen van magistraten.

## 4 Ervaringen van magistraten – een interviewstudie

### 4.1 Inleiding

Het tweede deel van de empirische dataverzameling bestond uit het afnemen van semigestructureerde interviews teneinde een diepgaander inzicht te verkrijgen in ervaringen en opvattingen die ten grondslag liggen aan de standpunten van respondenten over de wenselijkheid van het al dan niet verhogen van de maximale jeugd-detentieduur voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven. Uit de reacties op de survey waarbij aangegeven was dat deelnemers bereid waren tot een interview is een selectie gemaakt van  $N = 25$  respondenten. Bij de selectie van respondenten voor de interviews is gestreefd naar een zo representatief mogelijke steekproef uit de reacties op de survey ten aanzien van: (1) verdeling over OM en ZM, (2) geslacht, (3) opvattingen die uit het surveyonderzoek naar voren komen, (4) de verschillende arrondissementen en (5) de rechtbanken en de gerechtshoven. Voorafgaand en tijdens het afnemen van de interviews was de interviewer niet op de hoogte van de surveyresultaten op individueel niveau.

De respondenten ontvingen voorafgaand aan het interview een topiclijst (zie Bijlage III) ter voorbereiding, evenals een *informed consent*-formulier met onder meer informatie over het onderzoek en het doel van het interview. De duur van de interviews was gemiddeld 60 minuten. De interviews zijn opgenomen en getranscribeerd, waarna de interview-data zijn gecodeerd en geanalyseerd met behulp van Atlas.Ti. In het rapport zijn ter illustratie van de besproken onderwerpen geanonimiseerde citaten uit de interviews opgenomen, waarvoor de respondenten toestemming hebben gegeven door het *informed consent*-formulier getekend terug te sturen waarin het gebruiken van citaten expliciet stond vermeld.<sup>228</sup> De transcripties zijn na de interviews ter goedkeuring aan de respondenten voorgelegd.

Bij het lezen van dit hoofdstuk is het van belang voor ogen te houden dat de in dit hoofdstuk gepresenteerde bevindingen kwalitatief van aard zijn en zich derhalve niet goed lenen voor kwantificering. Het doel van dit hoofdstuk is een verdiepend beeld te schetsen van de typen argumenten, ervaringen en opvattingen van magistraten en niet om in kaart te brengen hoe vaak een bepaald argument, ervaring of opvatting wordt genoemd (zie daarvoor hoofdstuk 3). Hoewel in dit hoofdstuk regelmatig aantallen interview-respondenten worden genoemd, ligt de nadruk in dit hoofdstuk aldus eerst en vooral op de inhoud van de argumenten, ervaringen en opvattingen die de respondenten naar voren brengen.

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Eerst zal een korte beschrijving van de geïnterviewde respondenten worden gegeven (4.2). Daarna wordt stilgestaan bij de onderwerpen die tijdens de interviews zijn besproken, te weten de definiëring van ‘ernstige gewelds- en zedenmisdrijven’ (4.3) en de sanctiemogelijkheden en strafdoelen bij 16- en 17-jarigen (4.4) en 18- tot 23-jarigen (4.5). Vervolgens komen de behoeften van de respondenten ten aanzien van het huidige wettelijke jeugdsanctiesysteem en de voorziene gevolgen van verhoging van de jeugd-detentie aan de orde (4.6), gevolgd door hun opvattingen over de tenuitvoerlegging van

---

<sup>228</sup> Om de anonimiteit te waarborgen, wordt alleen ‘respondent OM’ of ‘respondent ZM’ vermeld. De respondenten zijn tevens genummerd zodat dat het voor de lezer transparant is of bepaalde opvattingen van één en dezelfde respondent afkomstig zijn.

vrijheidsbenemende (jeugd)sancties (4.7). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een tussenconclusie (4.8).

## 4.2 Beschrijving respondenten

Op grond van de selectie zijn van het OM negen officieren van justitie en één advocaat-generaal geïnterviewd. Bij de Rechtspraak zijn elf (jeugd)strafrechters, drie raadsheren en één rechter-plaatsvervanger geïnterviewd. Het betrof in totaal acht mannen en zeventien vrouwen, werkzaam in Noord-Nederland, Oost-Nederland, Midden-Nederland, Noord-Holland en Zuid-Holland. In het hiernavolgende wordt, net als in hoofdstuk 3, gesproken over ‘rechters’ en ‘officieren van justitie’, of respondenten van de ZM en van het OM.

Het aantal jaren werkervaring van de respondenten loopt uiteen. Twaalf respondenten zijn al meer dan vijftien jaar als rechter of als officier van justitie werkzaam en hebben ruime ervaring met het jeugdstrafrecht. Zes respondenten zijn tussen de tien en vijftien jaar werkzaam als rechter of officier van justitie, waarvan drie op grond van hun werkervaring in het verleden, bijvoorbeeld als advocaat of als parket-/gerechtssecretaris, eveneens al meer dan twintig jaar ervaring hebben met het behandelen van jeugdstrafzaken. Zes respondenten zijn tussen de vijf en tien jaar werkzaam als rechter of officier van justitie, waarvan twee respondenten in het verleden geruime tijd (jeugd)strafrechtadvocaat zijn geweest. Eén respondent is, ten slotte, korter dan vijf jaar werkzaam als rechter en was hiervoor niet werkzaam in het jeugdstrafrecht.

Vier respondenten behandelen alleen strafzaken tegen meerderjarigen, onder wie dus ook de jongvolwassenen, en behandelen incidenteel een jeugdstrafzaak. De meerderheid van de respondenten behandelt zowel jeugdstrafzaken als strafzaken tegen (jong)volwassenen. Die verdeling van zaken heeft onder meer te maken met de organisatie van de werkzaamheden. Bij het OM wordt in themateams gewerkt, waarin bijvoorbeeld in een team zowel jeugd- als huiselijk geweldzaken worden behandeld. Bij de rechtbanken worden de jeugdstrafzaken soms ondergebracht bij de strafsector, die zowel jeugdzaken als zaken tegen volwassenen behandelen.<sup>229</sup> Dit geldt ook voor de gerechtshoven. Bij andere rechtbanken worden de jeugdstrafzaken aangebracht bij een team jeugd en familie. De jeugdrechters in die teams behandelen naast jeugdstrafzaken ook de civiele jeugd- en/of familiezaken. Niet alle strafzaken tegen jongvolwassenen komen per definitie bij de jeugdrechters terecht.

Aan de respondenten is gevraagd hoeveel MK-zaken zij naar schatting tegen 16- en 17-jarigen en tegen 18- tot 23-jarigen behandelen. Tijdens de interviews blijkt dat de respondenten deze vraag erg lastig vinden om te beantwoorden. Enerzijds omdat 16- en 17-jarigen niet apart wordt geregistreerd en op de MK-jeugd meestal ook zaken tegen 14- en 15-jarigen worden behandeld. Anderzijds omdat het afhankelijk is van het rooster of de onderverdeling van andere (enkelvoudige) zaken/werkzaamheden. Bij benadering behandelen nagenoeg alle respondenten maandelijks wel een MK-zaak tegen een verdachte in de leeftijd van 16 tot 23 jaar, waarbij geldt dat de rechters in de strafsectoren en de officieren van justitie eerder wekelijks met de doelgroep te maken hebben.

---

<sup>229</sup> Gelet op de professionele standaarden worden de jeugdstrafzaken wel bij de jeugdkamer beledigd of zitten in elk geval twee jeugdrechters in de meervoudige kamer (MK), zo geven de respondenten van de ZM aan.

Drie respondenten hebben inmiddels een functie waarin zij veel minder (jeugd)strafzaken behandelen, maar nog wel zeer betrokken zijn bij jeugd en jongvolwassenen in het strafrecht.

### 4.3 Beschrijving van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven

#### 4.3.1. Type ernstige gewelds- en zedenmisdrijven

Het voorgaande onderzoek van Asscher e.a. (2020) en deze vervolgstudie richten zich – in lijn met de onderliggende politieke en maatschappelijke discussie – specifiek op de strafmaat voor jeugdigen en jongvolwassenen die zich schuldig maken aan *ernstige gewelds- en zedenmisdrijven*. In het voorgaande onderzoek luidde één van de aanbevelingen dat, mocht de wetgever een verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie passend vinden, overwogen zou moeten worden om de discussie hierover af te bakenen en deze verhoging slechts voor enkele gespecificeerde ernstige gewelds- en zedenmisdrijven te laten gelden.<sup>230</sup> Tegen deze achtergrond is bij aanvang van de interviews met de magistraten specifiek uitgevraagd wat de respondenten verstaan onder de term ‘ernstige gewelds- en zedenmisdrijven’. Oftewel: om wat voor type zaken gaat het volgens hen hierbij?

Dit bleek geen eenvoudige vraag om te beantwoorden. ‘Ernstig’ is een lastig begrip. Zo is voor de één met name het gevolg voor het slachtoffer van belang en voor de ander de willekeurigheid van het plegen, omdat dit ook heel veel doet met de gevoelens van onveiligheid van mensen in het algemeen. Het begrip laat zich dus lastig kaderen en de vraag leidt tot veel verschillende antwoorden.

*“Laat ik beginnen bij de ernstige geweldsmisdrijven, nou dat zijn toch in ieder geval denk ik toch de kapitale delicten. Daarna ontstaat er een soort schuivende lijn, want wat is nog een ernstig geweldsdelict? Wordt het ernstig door de problematiek van de verdachte, door de maatschappelijke onrust, door de gevolgen voor het slachtoffer? Dus die vind ik echt heel ingewikkeld.” – respondent (9) ZM*

Desalniettemin worden drie categorieën misdrijven in elk interview genoemd: voltooide levensdelicten (moord en doodslag), de pogingen daartoe en verkrachting. Zestien respondenten vinden ook dat misdrijven waarbij wapens worden gebruikt, zoals vuurwapens en messen, hieronder vallen. Een respondent omschrijft dit soort misdrijven als ‘escalierend geweld’, waarbij snel gebruik wordt gemaakt van een wapen. Volgens de respondenten kan dit verschillende kwalificaties opleveren, omdat het gebruik van een wapen kan leiden tot een (poging) levensdelict maar ook tot een al dan niet voltooide diefstal met geweld (art. 312 Sr) of afpersing (art. 317 Sr). In die categorie worden de winkel- en woningovervallen genoemd, waarbij slachtoffers eventueel worden gekneveld en letsel oplopen. De respondenten vinden dat die feiten tot de ernstige gewelds- en zedenmisdrijven behoren. Drie respondenten maken een kanttekening bij het gebruik van (vuur)wapens. Als het een nepvuurwapen is, kunnen er geen doden vallen en dat vindt één respondent relevant voor de beoordeling van de ernst van het feit. Twee andere

---

<sup>230</sup> Asscher e.a. 2020, p 239.

respondenten wegen mee of het wapen is meegenomen met het doel om het te gebruiken, of omdat iemand zich onveilig voelt. Bij beide overwegingen speelt de intentie van de verdachte derhalve een rol bij de beoordeling van de ernst van het feit en dit kan voor deze respondenten de reden zijn om het wel of niet als ernstig geweldsmisdrijf te kwalificeren. Overigens komt in deze interviews een ‘glijdende schaal’ ter sprake indien het om een diefstal met geweld (ar. 312 Sr) of afpersing (art. 317 Sr) gaat: straatroven waarbij goederen enkel worden afgepakt of weggegrist, zoals *airpods* of een telefoon, zonder gebruik van een (vuur)wapen of zonder ernstig letsel tot gevolg voor het slachtoffer, worden door deze respondenten niet als ernstige gewelds- en zedenmisdrijven beschouwd.

Verder noemen twintig respondenten elementen die een misdrijf ernstig kunnen maken, zoals zwaar lichamelijk letsel. Zware mishandeling (art. 302 Sr) en zware mishandeling de dood ten gevolge hebbend (art. 303 lid 2 Sr), zouden volgens de meeste van deze respondenten dan ook onder de categorie ernstige geweldsmisdrijven vallen. Een aantal respondenten merkt daar wel bij op dat die misdrijven vaak primair als poging doodslag ten laste worden gelegd en/of bewezen worden verklaard. Hetzelfde geldt voor bijvoorbeeld schoppen tegen het hoofd. Dit komt in meerdere interviews ter sprake in relatie tot het in groepsverband plegen van geweld, maar tegelijkertijd wordt daarbij opgemerkt dat het vaker als poging doodslag wordt gekwalificeerd dan bijvoorbeeld als openlijk geweld (art. 141 Sr).<sup>231</sup>

Vijf respondenten noemen dat het planmatig, professioneel of in georganiseerd crimineel verband plegen van misdrijven ook kan bijdragen aan de ernst van het feit.

*“Ik bedoel, we hebben ook minderjarigen gehad die peilbakens onder een auto plakken van iemand waarvan we weten dat die op een dodenlijst staat.” – respondent (8) OM*

Specifiek ten aanzien van de ernstige zedenfeiten noemen negen respondenten naast verkrachting (art. 242 Sr) ook zedenfeiten inhoudende het ‘seksueel binnendringen’ (artikelen 243, 244 en 245 Sr) van een slachtoffer. Elementen die vaak worden genoemd zijn het gebruiken van dwang, een groot leeftijdsverschil, meerdere slachtoffers en slachtoffers van zeer jonge leeftijd. Indien de dwangcomponent groter is en de keuzevrijheid kleiner, zou het een ernstig zedenfeit kunnen opleveren, zo beschrijft een respondent het. Een andere respondent associeert dit soort misdrijven met hele kwetsbare verdachten die tegelijkertijd ook heel grensoverschrijdend gedrag vertonen en die blijven recidiveren. In het kader van de dwangcomponent benoemt één respondent dat *sextortion* eveneens een ernstig zedenfeit kan opleveren omdat het hele heftige gevolgen kan hebben voor slachtoffers. Daarnaast kan een aanranding volgens drie respondenten een ernstig zedenmisdrijf opleveren indien dit gepaard gaat met geweldshandelingen die meer omvatten dan een tik op de bil. Vier respondenten noemen expliciet seksuele uitbuiting/mensenhandel (art. 273f Sr) en één respondent noemt ‘kinderpornografie’.

Tot slot, geven twee respondenten aan dat de duur, aard en intensiteit van het geweld of de seksuele handelingen nog een rol kunnen spelen bij de ernst van het feit. Zij zouden eenvoudige mishandeling en aanranding dan ook niet op voorhand willen uitsluiten.

---

<sup>231</sup> Dit is vanzelfsprekend wel afhankelijk van de bewijsmiddelen.

#### **4.3.2. Mate van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven**

Aan de respondenten is niet alleen gevraagd wat zij verstaan onder ernstige gewelds- en zedenmisdrijven, maar ook in welke mate zij met dit soort misdrijven worden geconfronteerd in de dagelijkse praktijk.

Voltooid levensdelicten blijven volgens alle respondenten incidenteel voorkomen en vormen de ‘buitencategorie’. Zij hebben hoogstens een à twee van dit soort zaken per jaar op zitting bij deze leeftijdscategorie. Hetzelfde geldt voor verkrachtingszaken. Overigens zijn dit soort zaken bij het OM vaak apart belegd bij de zedenofficieren, dus is het lastiger voor de respondenten van het OM om hier een goede inschatting van te kunnen maken.

De pogingen moord en/of doodslag, met name steekincidenten, worden veel meer teruggezien. Dit soort zaken zien de meeste respondenten maandelijks of zelfs vaker, indien de zittingen in het kader van de voorlopige hechtenis ook zouden worden meegerekend. Nagenoeg alle respondenten geven aan hoofdzakelijk het afgelopen jaar of de afgelopen twee jaren een toename te zien bij de ‘lichtere’ categorie ernstige geweldsmisdrijven. Overvallen bijvoorbeeld zien zij ‘veel’. Het maken van meer concrete schattingen vinden respondenten lastig.

### **4.4 Ervaringen met de strafmaat in het jeugdsanctierecht bij 16- en 17-jarigen**

#### **4.4.1 Voldoet de strafmaat in het jeugdsanctierecht?**

Twintig van de geïnterviewde respondenten vinden dat het jeugdsanctierecht het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door 16- en 17-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf (vergelding) en op de overige in acht te nemen factoren/ strafdoelen. Alvorens die strafdoelen te bespreken, worden eerst de ervaringen met de strafmaat gedeeld. Waarom en in welke gevallen vinden respondenten dat de strafmaat in het jeugdsanctierecht wel of niet voldoet?

##### *Jeugdsanctierecht voldoet*

De twintig respondenten die naar eigen zeggen ‘uit de voeten kunnen’ met de strafmaat in het jeugdsanctierecht vinden vrijheidsbeneming van 24 maanden jeugddetentie in combinatie met de oplegging van een PIJ-maatregel zo langdurig van aard dat ze dit, gelet op de persoonlijke ontwikkeling en de beperkte verwijtbaarheid van 16- en 17-jarigen, lang genoeg vinden. Deze respondenten menen dat op goede gronden door de wetgever de maximumduur van de jeugddetentie op twee jaar is bepaald.

*“En als je wilt bijsturen en pedagogisch wilt aanpakken, dan past daar niet bij dat je ze eerst drie jaar gaat opsluiten want dat werk namelijk niet. Dan haal je ze juist uit de maatschappij en zonder je ze af. Je vervreemdt ze eigenlijk veel meer waardoor je niet meer kunt bijsturen. En dan kun je wel zeggen van: vragen ernstige feiten niet juist een langdurige sanctie? Nee, dat hangt er helemaal van af welke insteek je hebt. En de insteek is: pedagogisch aanpakken, bijsturen, zorgen dat ze voldoende begeleiding krijgen en*



*natuurlijk ook wel een tik op de vingers want dat hoort er ook bij. Alleen niet zodanig dat eigenlijk het volledige leven voor hen uitzichtloos is daarna.”- respondent (20) OM*

De ervaring van deze respondenten is dat bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven vaak naast jeugddetentie, een PIJ-maatregel wordt geadviseerd en opgelegd. De respondenten zien dit als een langdurige intramurale sanctie die in dit soort zaken niet binnen drie jaar is geëindigd. Daarbij is het nu ook nog mogelijk om de PIJ-maatregel na zes jaar om te zetten naar een TBS-maatregel met verpleging van overheidswege, zo geven vier respondenten aan.

Een ander argument dat het instrumentarium in het jeugdsanctierecht voldoet, blijkt volgens de respondenten uit het feit dat de maximumduur van 24 maanden jeugddetentie zelden wordt opgelegd. Alleen in de meeste ernstige zaken, zoals moord en doodslag, wordt dit teruggezien in combinatie met de PIJ-maatregel. Dit ‘plafond’ in het jeugdsanctierecht wordt door deze respondenten niet als een belemmering ervaren. De respondenten beschouwen 24 maanden jeugddetentie al dan niet in combinatie met de PIJ-maatregel als voldoende toereikend.

Daarnaast vinden deze respondenten het van belang dat het jeugdsanctierecht voor 16- en 17-jarigen als het ware een ‘ventielbepaling’ heeft: artikel 77b Sr. In de hele incidentele gevallen dat bijvoorbeeld de PIJ-maatregel niet wordt geadviseerd en men een langere vrijheidsbenemende sanctie wil opleggen, kan gebruik worden gemaakt van artikel 77b Sr (toepassing volwassenensanctierecht). Volgens de respondenten moet het dan wel om een heel uitzonderlijke zaak gaan.

#### *Jeugdsanctierecht voldoet niet*

Vijf respondenten vinden dat dat het jeugdsanctierecht het niet mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door 16- en 17-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf (verging) en op de overige in acht te nemen factoren/strafdoelen. Dit betreffen twee leden van het OM en drie leden van de ZM.

Eén van de argumenten luidt dat twee jaar jeugddetentie met name in ernstige geweldszaken, zoals bij levensdelicten of meerdere geweldsmisdrijven, als ‘knellend’ wordt ervaren. Dit is vooral het geval in zaken waarin oplegging van de PIJ-maatregel niet wordt geadviseerd. In zedenzaken wordt de maximumduur van de jeugddetentie daarom als minder knellend ervaren, omdat in die zaken volgens de respondenten meestal sprake is van persoonlijke problematiek bij de verdachte en een PIJ-maatregel vaak wordt geadviseerd. Enerzijds hebben deze respondenten behoefte aan een ruimere bandbreedte om hoger te kunnen straffen vanuit een vergeldingsgedachte. Anderzijds gaat het bij deze respondenten niet per sé om het zwaarder kunnen straffen, maar om het hebben van (meer) ruimte teneinde maatwerk te kunnen leveren.

*“Want sommige minderjarigen, daar is niet zo heel veel mee aan de hand. Dat zijn gewoon ordinaire geweldsplegers. Nou, die mogen wat mij betreft ook wel wat langer in de gevangenis. Die hoeven niet beperkt te worden tot twee jaar. Ik vind dat we daar meer speelruimte in moeten hebben. En dan zeg ik dus niet, voor alle duidelijkheid, dat ik die speelruimte ook altijd wil benutten, maar ik wil die speelruimte hebben. En speelruimte betekent voor mij maatwerk kunnen leveren.” – respondent (17) ZM*

Het hebben van meer ruimte kan dan ook meer mogelijkheden creëren ten aanzien van het vast te stellen voorwaardelijke deel van de straf. Eén respondent vindt de PIJ-maatregel, al dan niet in voorwaardelijke vorm, in sommige gevallen te zwaar. Vergeleken met het volwassenenstrafrecht valt het deze respondent op dat bij jeugdstrafzaken vaker de PIJ-maatregel wordt geadviseerd bij ernstige feiten dan bijvoorbeeld de TBS-maatregel bij (jong)volwassenen in zaken met soortgelijke ernstige feiten. Dat vindt deze respondent ‘apart’ en vraagt zich af hoe dit vanuit gedragsdeskundig perspectief kan worden verklaard. Indien een langere voorwaardelijke jeugddetentie mogelijk zou zijn dan kan dit mogelijk als ‘tussenvorm’ dienen en hoeft niet naar de (on)voorwaardelijke PIJ-maatregel te worden gegrepen. Het is wat deze respondent betreft jammer “dat de GBM mislukt is”, omdat de GBM ook de oplegging van (on)voorwaardelijke PIJ-maatregel kan voorkomen.

Aan de respondenten is voorts gevraagd hoe zij aankijken tegen het feit dat artikel 77b Sr in het jeugdsanctierecht is opgenomen, hetgeen meer ruimte en mogelijkheden zou kunnen bieden. Volgens deze groep respondenten is toepassing van artikel 77b Sr echter lastig en uitzonderlijk. Zij zien dit dan ook niet als een reële mogelijkheid om structureel meer bandbreedte te genereren die zij wensen. De “hobbel” om volwassenenstrafrecht toe te passen, is gewoonweg te groot volgens hen. Eén respondent voegt daaraan toe dat de balans tussen vergelding en behandeling van de minderjarige moet worden gevonden en dat bij toepassing van artikel 77b Sr het risico bestaat dat die balans te ver door zou kunnen slaan naar vergelding. De respondent noemt ter onderbouwing de hogere LOVS-oriëntatiepunten voor volwassenen die dan komen te gelden. Daarom prefereert deze respondent meer ruimte in het jeugdsanctierecht boven het toepassen van artikel 77b Sr.

De respondenten die meer ruimte zouden willen in de strafmaat in het jeugdsanctiestelsel, denken aan het volgende type verdachte. Eén respondent (zie citaat hierboven) noemt dit “ordinaire geweldplegers”, waarbij geen sprake is van persoonlijk problematiek en waarbij de thuissituatie goed is. Andere respondenten noemen verdachten die al eerder een soortgelijk gewelds- of zedenmisdrijf hebben gepleegd en (blijven) recidiveren. De gezinsgerichte aanpak is vaak een gepasseerd station, omdat de ouders de grip op die jongeren al helemaal kwijt zijn, aldus een respondent. Het zijn verdachten die al “volwassen overkomen” en “bewust voor het criminele pad hebben gekozen”. Het opleggen van een PIJ-maatregel wordt dan vanwege de beperkte mogelijkheden tot pedagogische beïnvloeding niet mogelijk geacht, waardoor afstraffing resteert maar de maximumtermijn van twee jaar in dat geval als te kort wordt ervaren en niet passend. Eén respondent schat in dat dit type verdachten na twee jaar detentie weer terugkeert in het criminele milieu, hetgeen misschien anders zou zijn indien de jeugddetentie langer zou duren.

Wat het type zaak betreft, gaat het naar de ervaring van deze respondenten vooral om geweldsmisdrijven. Liquidaties of (poging) levensdelicten, zoals steek- en schietincidenten, worden met name genoemd. Eén respondent schat dat het om 1% van de gevallen gaat waarin het jeugdsanctierecht onvoldoende toereikend is.

#### *Toepassing artikel 77b Sr*

Voor wat betreft het toepassen of vorderen van artikel 77b Sr, geven vijftien respondenten aan hier zelf geen ervaring mee te hebben. Hypothetisch, mede gekeken naar de jurisprudentie met betrekking tot toepassing van artikel 77b Sr, noemen verschillende respondenten een liquidatie

als voorbeeld van een type zaak waarin het jeugdsanctierecht niet toereikend is. Deze zaken hebben een professioneel en georganiseerd karakter. De respondenten zien bij die incidentele gevallen een type verdachte voor zich dat erg “verhard” is en zich al “diep in het criminele milieu bevindt”. Een zwijgende of ontkennende proceshouding wordt genoemd, verdachten die een opbouw van strafbare feiten hebben op hun justitiële documentatie, waarbij diverse interventies zijn ingezet tijdens de minderjarigheid maar die kennelijk niet tot beïnvloeding hebben geleid. In die zaken zou volgens deze respondenten pedagogische beïnvloeding niet meer mogelijk zijn en zou de ernst van het feit in die gevallen een langdurige vrijheidsstraf rechtvaardigen. Een respondent beschrijft het ook wel als het ervaren van een bepaalde “ongenaakbaarheid op de zitting”. Die zaken zijn echter zo incidenteel van aard dat een aantal respondenten liever voor dat soort zaken de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 77b Sr behoudt dan de duur van de jeugddetentie verhoogt, zelfs nu met artikel 77b Sr – zo erkent een aantal respondenten – niet wordt niet voldaan aan internationale verdragen zoals het IVRK.<sup>232</sup> De vrees voor een mogelijk opdrijvend effect in de hoogte van de straffen in jeugdstrafzaken bij een verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie is volgens deze respondenten problematischer dan de incidentele toepassing van artikel 77b Sr.

Tien respondenten hebben wel directe ervaring met toepassing van artikel 77b Sr (of overweging daartoe), maar benadrukken tegelijkertijd dat dit uitzonderingen zijn. Zo vertelt een respondent van de ZM dat zij artikel 77b Sr hebben toegepast bij een “hele heftige overval” waarbij mensen werden gegijzeld en gekneveld. In die zaak was sprake van een zwijgende verdachte van 17 jaar, die al documentatie had, meerdere behandelingen had ondergaan en in een criminele groep zat. In die zaak volgde een gevangenisstraf van enkele jaren.

Een andere respondent van de ZM heeft in twee verschillende zaken artikel 77b Sr toegepast. In de ene zaak werd volwassenenstrafrecht toegepast ten aanzien van een 16-jarige jongen die meerdere gewapende roofovervallen had gepleegd, mede omdat inmiddels was gebleken dat elke vorm van pedagogisch ingrijpen niet tot enig positief resultaat had geleid. De andere zaak betrof het in vereniging en in de nacht plegen van een woningoverval. In die zaak speelde de ernst van de zaak een grote rol bij de keuze voor toepassing van artikel 77b Sr in combinatie met het feit dat verdachte geen enkele blijk gaf voor interventies vanuit het jeugdsanctierecht open te staan.

Een respondent van het OM vertelt over een gewapende woningoverval op klaarlichte dag, waarbij de bewoners onder schot werden gehouden en werden vastgebonden. Het betrof een zaak van een 17-jarige, zwijgende verdachte die nergens aan mee wilde werken waardoor geen beeld van hem kon worden verkregen, ook niet na observatie. Nu geen zicht was verkregen op het functioneren van verdachte, kon ook niet worden vastgesteld op welke wijze een pedagogische benadering voor deze verdachte van meerwaarde zou zijn. Uiteindelijk is in deze zaak toepassing van artikel 77b Sr geëist en is de rechtbank daarin meegegaan.

#### ***4.4.2 Strafdoelen bij 16- en 17-jarigen***

De strafdoelen die in algemene zin in het jeugdstrafrecht een rol spelen bij de sanctiekeuze ten aanzien van 16- en 17-jarigen zijn volgens de respondenten: pedagogische beïnvloeding, het

---

<sup>232</sup> Zie hierover Asscher e.a. 2020 (hoofdstuk 2).

beperken/voorkomen van recidive (respondenten gebruiken ‘speciale preventie’ in dit verband), generale preventie, vergelding, normstelling, genoegdoening van slachtoffers/nabestaanden, resocialisatie en re-integratie en beveiliging van de samenleving. Twee respondenten noemen ook herstel als strafdoel.

Op de vraag welke doelen het zwaarste wegen wordt verschillend geantwoord. Volgens een meerderheid van de respondenten staan pedagogische beïnvloeding en speciale preventie voorop. Die wegen het zwaarst. Deze respondenten richten zich met name op het positief beïnvloeden van de ontwikkeling en het gedrag van de minderjarige en het voorkomen van recidive. Strafdelen als vergelding en generale preventie zijn volgens deze respondenten in het jeugdstrafrecht van ondergeschikt belang en wegen dan ook minder zwaar.

*“Dat is echt wel het jeugdstrafrecht, dat is speciale preventie. En daarvoor is het ook zo belangrijk dat je die pedagogische ontwikkeling en de pedagogische aanpak echt een grote rol mag geven. Die staat voorop. Want het is nog die minderjarige, die je nog maar tot op zekere hoogte helemaal verantwoordelijk kan houden. Hij is ook nog heel erg het kind van zijn eigen situatie. Dat maakt het geen slachtoffer. Hij maakt wel zijn eigen keuzes.” – respondent (14) ZM*

Een kleiner aantal respondenten vindt niet dat het ene strafdoel zwaarder weegt dan het andere strafdoel, maar dat sprake is van een balans waarin vergelding en normstelling ook een rol spelen. Het is niet een kwestie van kiezen welke het zwaarste weegt, maar een afweging van het geheel waarbij een evenwicht of balans tussen de strafdoelen wordt gezocht. Een respondent vindt in dit verband de uitleg van de Raad voor de Kinderbescherming vaak treffend, namelijk dat een jeugdige moet voelen dat hij fout is geweest en dat daar daarom ook iets tegenover staat. Dit hoeft echter niet van enorme omvang te zijn, gelet op het preventieve karakter van het jeugdstrafrecht. Een andere respondent vindt met name een veilige terugkeer in de maatschappij van belang, zowel in het kader van re-integratie van de minderjarige als in het kader van beveiliging van de maatschappij.

Als het om ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gaat, blijven de hierboven genoemde strafdoelen nog steeds gelden. De helft van de respondenten geeft aan dat de pedagogische beïnvloeding en de speciale preventie nog steeds zwaarder wegen ten opzichte van vergelding en generale preventie. Zij zien bij de veroordeling voor dat soort misdrijven geen wezenlijke verandering optreden in het gewicht van de strafdoelen. De andere helft van de respondenten meent dat wel een verandering in het gewicht van de strafdoelen in die zaken te zien. De meerderheid van deze respondenten vindt dat de pedagogische beïnvloeding en speciale preventie nog steeds voorop blijven staan, maar dat vergelding en generale preventie in relatief opzicht zwaarder gaan wegen. Daarnaast zijn er enkele respondenten die zeggen dat bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven de strafdoelen vergelding en algemene preventie zwaarder komen te wegen dan andere strafdoelen zoals pedagogische beïnvloeding. Qua type zaken denken deze respondenten dan aan moord of bij zeer ernstige gevolgen voor het slachtoffer dat nog in leven is dan wel ingeval van het risico op meer slachtoffers. Ook de factoren van georganiseerde criminaliteit of financieel gewin worden in dit kader aangehaald. Het hangt tevens sterk af van de persoon van de verdachte, hoe gewetenloos of berekenend die te werk is gegaan en of die nog pedagogisch beïnvloedbaar is, zo stellen deze respondenten.

### *Sanctiekeuze*

Nagenoeg alle respondenten geven aan dat de strafdoelen een rol spelen bij de sanctiekeuze. De respondenten wegen de belangen van de minderjarige en proberen antwoord te vinden op de vraag hoe recidive kan worden voorkomen. Daarnaast houden zij tevens rekening met de belangen van de samenleving en het slachtoffer. De adviezen van de deskundigen over wat passend is voor de minderjarige spelen bij die afweging ook een rol. De strafdoelen voeren dus de boventoon. Het gaat dan niet alleen om de afweging welke sanctiesoort wordt opgelegd maar ook welke sanctiemodaliteit: onvoorwaardelijk, geheel voorwaardelijk of deels voorwaardelijk en welke eventuele voorwaarden en proeftijd daaraan worden verbonden. Eén respondent geeft daarbij een voorbeeld en vertelt over een in vereniging gepleegde beroving met een vuurwapen. Bij één van de verdachten was volgens deze respondent geen sprake van persoonlijke problematiek, maar die had wel meegedaan. In dat geval volgde “gewoon afstraffing”. Bij twee andere verdachten was wel sprake van problematiek waarvoor behandeling noodzakelijk werd geacht en dat prevaleerde boven afstraffing, aldus deze respondent, teneinde herhaling te voorkomen.

Zeker bij het opleggen van jeugddetentie in combinatie met de PIJ-maatregel volgt volgens de respondenten een afweging of jeugddetentie conform voorarrest wordt opgelegd zodat de PIJ-maatregel direct kan aanvangen dan wel of langere jeugddetentie moet volgen vanwege vergelding. Bij aanvang van de discussie in raadkamer over de strafoplegging zal volgens een respondent het uitgangpunt moeten worden bepaald en dan worden alle relevante elementen en persoonlijke omstandigheden van de minderjarige besproken. De LOVS-oriëntatiepunten worden in dit verband ook genoemd. Eén respondent geeft aan dat niet zozeer het opleggen van (het aantal maanden) jeugddetentie eventueel in combinatie met de PIJ-maatregel lastig is, maar dat het vaststellen van de proportionaliteit van de bijzondere voorwaarden vaak ingewikkeld is nu dit in potentie ook een behoorlijk ‘pakket’ voor de minderjarige kan opleveren waaraan hij lange tijd moet voldoen. Deze respondent herinnert zich een zaak met meerdere verdachten, zowel minderjarig als meerderjarig, waarbij in de adviezen in de zaak van de minderjarige verdachte diverse bijzondere voorwaarden werden geformuleerd, terwijl er bij de meerderjarige verdachten geen enkele voorwaarde werd geadviseerd. In dit soort zaken is het zoeken naar een evenwicht in de allesomvattende sanctie, mede in de onderlinge verhouding tussen de verdachten, aldus de respondent.

### *Spanning tussen strafdoelen*

Zeventien respondenten vinden dat sprake is van spanning tussen de strafdoelen bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door minderjarigen. Een gemeenschappelijke deler in enkele voorbeelden van respondenten is de invloed van het voorarrest. In sommige zaken heeft de minderjarige bijvoorbeeld niet of korte tijd in voorarrest verbleven, terwijl ook sprake is van een heftig feit zoals het steken met een mes. Op zitting ontstaat dan een dilemma, namelijk wel of niet alsnog jeugddetentie opleggen. In het kader van de resocialisatie en re-integratie van een minderjarige kan detentie alle ingezette hulpverleningstrajecten en de schoolgang doorkruisen. Tegelijkertijd weegt generale preventie (bijvoorbeeld het voorkomen van wapenbezit), vergelding en genoegdoening richting het slachtoffer ook mee. Dit botst dan met elkaar.

Aan de andere kant wordt soms ook het tegenovergestelde gezien, namelijk dat minderjarigen voor langere duur in voorlopige hechtenis verblijven. Dit heeft dan te maken met het gebrek aan passende verblijf- of behandelplekken waar zij naartoe kunnen in het jeugdbeschermingskader of in het kader van de PIJ-maatregel. Twee respondenten geven voorbeelden van zaken waarin minderjarigen feitelijk zitten te wachten op zo'n plek. In die voorfase veroorzaakt dat dan ook dilemma's met gevolgen voor de straftoemeting, want als een minderjarige lang in voorarrest heeft verbleven dan is een (fors) voorwaardelijk deel misschien niet langer passend of disproportioneel terwijl dit vanuit het oogpunt van het voorkomen van recidive en resocialisatie wel nodig kan worden geacht. Daarnaast wordt dit gebrek aan plekken ook bij de afdoening gemerkt en kan de vraag voorliggen of de minderjarige 'ter overbrugging' langer gedetineerd zou moeten blijven.

*“En ook wel dat je dan denkt: wat is dan inderdaad nog goed? Zo iemand maar lang blijven vastzetten of doe je daar eigenlijk meer schade mee? Tuurlijk moeten de ernstige bezwaren en gronden aanwezig zijn of iemand kan veroordeeld worden, maar er is nog geen plek. Ja, wat is dan goed hè? Ja dat is gewoon een weging: maatschappij versus verdachte. En je wilt ook niet alleen maar, in belang van verdachte, nou dan moet ie nog maar een tijdje in de jeugddetentie, want er is nog geen plek bij instelling X. Dat kan ook niet. Op een gegeven moment houdt dat ook op.” – respondent (2) ZM*

Een andere gemeenschappelijke deler in de antwoorden is dat de roep vanuit de slachtoffers en de samenleving om strenger te straffen, spanning tussen de strafdoelen veroorzaakt. Het feit dat in het jeugdstrafrecht twee jaar jeugddetentie kan worden opgelegd, kan volgens de respondenten spanning opleveren tussen vergelding en behandeling van de verdachte in het kader van speciale preventie. Eén van de respondenten beschrijft de roep om vergelding ook als het feitelijk iemand buiten de samenleving willen plaatsen, terwijl volgens haar bij preventie juist alles eraan wordt gedaan om iemand 'binnenboord' te houden. Dat is moeilijk te verkroppen voor diegenen die groot leed is aangedaan, aldus deze respondent. Drie respondenten merken nog op dat een bepaalde mate van vergelding ook een pedagogisch effect kan hebben en dat de spanning dan minder voelbaar is, maar dit is met name bij lichtere misdrijven het geval.

Zeker bij minderjarigen beschouwen de meeste respondenten langdurige opsluiting *sec* niet als positief voor de verdere ontwikkeling van de minderjarige. Behandeling van de minderjarige - een respondent noemt met name kwetsbare verdachten of verdachten met een lage toerekeningsvatbaarheid - ligt dan veel meer voor de hand maar staat op gespannen voet met de roep om vrijheidsbeneming.

*“Dan moet je toch wel die afweging maken van wat stel ik nu voorop? Welk belang stel ik nu voorop? En ja dat is per keer zoeken naar een evenwicht. Overigens denk ik dat daar alleen al de bejegening van het slachtoffer, de gesprekken met het slachtoffer, de uitleg die wij kunnen geven, en alleen al, al is het maar dat wij erkennen dat het heel erg was, kan daarbij echt een rol spelen.” – respondent (3) OM*

Enkele respondenten plaatsen in dit kader een kanttekening en geven aan dat zij ter zitting ook vaak merken dat slachtoffers of nabestaanden het belang van behandeling zien bij een jong

iemand. Het feit dat slachtoffers en nabestaanden sinds enige tijd bij de gehele behandeling van de jeugdstrafzaak aanwezig mogen zijn, stelt hen in de gelegenheid meer inzicht te verwerven. De respondenten zien dat dit in sommige zaken een positief effect heeft, maar niet in alle zaken.

Een bijzondere categorie in dit verband zijn de zaken waarbij de minderjarige absoluut niet alle mogelijke gevolgen van zijn handelen heeft overzien maar die handelingen wel ertoe hebben geleid dat het leven van het slachtoffer voorgoed is veranderd. Een respondent noemt een voorbeeld van het leggen van keien op de autoweg, als het ware een 'kwajongensstreek' maar waardoor het slachtoffer ernstig verongelukt. Zeker inden het een verdachte betreft die nooit eerder in aanraking is gekomen met politie en/of justitie en om wie verder geen zorgen bestaan, ontstaat spanning tussen de strafdoelen. Welke sanctie doet in dat geval recht aan zowel de minderjarige als het slachtoffer?

Tot slot vestigt een respondent nog de aandacht op het verstrijken van de tijd. Indien de berechting van de verdachte langer op zich heeft laten wachten, kan dit volgens deze respondent bij ernstige misdrijven spanning opleveren tussen de strafdoelen vergelding en de pedagogische beïnvloeding. Met name in de gevallen waarin de verdachte in de tussenliggende periode, voorafgaande aan de berechting, zelf al hulp heeft gezocht. Vanuit de slachtoffers of de samenleving kan in dat geval nog een punitieve reactie worden verwacht, maar vanuit pedagogisch oogpunt kan dit juist niet langer als effectief worden beschouwd. Een lage straf wordt dan door het slachtoffer of de samenleving niet altijd begrepen, ongeacht de gegeven motivering, zo geeft deze respondent aan.

In tegenstelling tot de voorgaande groep respondenten vinden acht respondenten dat er geen sprake is van spanning tussen de strafdoelen. Vijf respondenten geven aan geen spanning te ervaren omdat het pedagogische belang van de minderjarige in het jeugdstrafrecht voorop staat. De hierop gebaseerde beslissing is volgens deze respondenten goed te verantwoorden en uit te leggen. Straffen hoort immers bij opvoeden en bij pedagogisch bijsturen. Een net iets ander antwoord van een zesde respondent luidt dat de strafdoelen in elkaars verlengde liggen en het voor iedereen beter is als recidive wordt voorkomen. Vanuit het oogpunt van effectiviteit waarmee zowel de minderjarige als de samenleving en de slachtoffers worden gediend, wordt geen spanning tussen de strafdoelen ervaren. Een zevende respondent daarentegen, vindt juist dat vergelding en de pedagogische benadering totaal niet met elkaar te verenigen zijn waardoor het zo ver uit elkaar ligt dat de spanning als het ware verdwijnt. Immers, het is op voorhand al duidelijk dat het onmogelijk is om aan de verwachtingen van een slachtoffer of de samenleving te voldoen. Een laatste respondent benoemt de maatschappelijke druk, maar geeft aan dat die er altijd is geweest en dat daar goed mee om te gaan is.

## **4.5 Ervaringen met de strafmaat in het jeugdsanctierecht bij 18- tot 23-jarigen**

### ***4.5.1 Voldoet de strafmaat in het jeugdsanctierecht voor jongvolwassenen?***

Dertien respondenten vinden dat dat het jeugdsanctierecht het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door 18- tot 23-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf (vergelding) en op de overige in acht te nemen factoren/strafdoelen. Toepassing van het jeugdsanctierecht bij jongvolwassenen wordt door de

respondenten ook wel toepassing van ‘ASR’ (adolescentenstrafrecht) genoemd. Alvorens de strafdoelen te bespreken, worden eerst de ervaringen met de strafmaat bij deze leeftijdsgroep gedeeld. Waarom en in welke gevallen vinden respondenten dat de strafmaat in het jeugdsanctierecht bij jongvolwassenen wel of niet voldoet?

#### *Jeugdsanctierecht voldoet bij jongvolwassenen*

De dertien respondenten die naar eigen zeggen ‘kunnen werken met’ de strafmaat in het jeugdsanctierecht leggen uit dat eerst de beslissing moet worden genomen of een jongvolwassene in aanmerking komt voor toepassing van het jeugdsanctierecht. Dit is volgens die respondenten een ‘princiële stap’ en die stap heeft tot gevolg dat de benadering vanuit het volwassenenstrafrecht moet worden losgelaten.

*“Ja, want dan is de eerste conclusie: dit is een weliswaar meerderjarige maar die moet worden behandeld als een jeugdige. Ja, en dan krijg je weer te maken met dezelfde verhouding tussen die strafdoelen als bij jeugdigen zelf. Dus dan is het ook goed dat er maar een maximum van twee jaar is. Want anders kom je niet aan de beïnvloeding toe. Als je iemand jaren gaat opsluiten, wat ga je dan nog pedagogisch beïnvloeden? Dan moet je echt uit een ander vaatje tappen.” – respondent (10) ZM*

Ook geven deze respondenten aan het instrumentarium in het jeugdsanctierecht voldoende toereikend te vinden. Zeven respondenten benoemen expliciet dat ook bij deze leeftijdsgroep zelden de maximumstrafmaat wordt opgelegd. En in de gevallen waarin dat wel gebeurt, beschouwen zij die vrijheidsbeneming net als bij 16- en 17-jarigen lang genoeg. Volgens een respondent kan het wel zo zijn dat jongvolwassenen iets zwaarder worden gestraft in vergelijking met 16- en 17-jarigen, maar tegelijkertijd benadrukt deze respondent dat het bepalen van de sanctie in grote mate afhankelijk is van de persoon van de verdachte en wat die nodig heeft. Daarbij bestaat de mogelijkheid om toch via een (gedeeltelijk) voorwaardelijke straf eventueel de volwassenenreclassering in te zetten of een behandeling te gelasten in een gespecialiseerde kliniek voor volwassenen. De reden dat in die gevallen niet voor toepassing van het volwassenensanctierecht wordt gekozen, houdt verband met het feit dat dan ook de LOVS-oriëntatiepunten voor volwassenen komen te gelden die veel hogere uitgangspunten voor straffen kennen dan de LOVS-oriëntatiepunten voor jeugdigen. Een andere respondent zegt daarentegen dat ook in het volwassenensanctierecht kan worden afgeweken van de LOVS-oriëntatiepunten waardoor lagere strafoplegging mogelijk is en pleit om die reden ervoor om de systematiek in het jeugdsanctierecht eenvoudig te houden.

De mogelijkheid tot afweging, tot het leveren van maatwerk, wordt door deze respondenten als een meerwaarde gezien. Daarbij bestaat altijd de ‘escape’ om het volwassenensanctierecht toe te passen indien het jeugdsanctierecht niet toereikend is. Het sanctiearsenaal is in feite groter want dat het jeugdsanctierecht toegepast kán worden, houdt niet in dat het móet, aldus deze respondenten.

#### *Jeugdsanctierecht voldoet niet bij jongvolwassenen*

Tien respondenten vinden dat dat het jeugdsanctierecht het niet mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door 18- tot 23-jarigen een sanctie op te leggen die is



afgestemd op de ernst van het misdrijf (verging) en op de overige in acht te nemen factoren/strafdoelen. Zij beschrijven het strafmaximum als ‘knellend’ of ‘klemmend’ en ervaren onvoldoende ruimte om een passende sanctie op te leggen/te vorderen.

Eenzijds wordt de maximumduur van de jeugddetentie door deze respondenten als knellend ervaren vanwege externe factoren zoals de discussie met de collega’s binnen ZM en OM die niet een specifieke jeugdachtergrond hebben of de reactie vanuit de slachtoffers en samenleving.

*“Bij ons team Ondernijning zitten officieren die hele zware jeugdzaken doen, met brandstichting, met moord en doodslag, die helemaal geen jeugdachtergrond hebben. Daar hebben wij hele discussies mee, zij vinden gewoon: volle bak afstraffen. En wij proberen dat nog te nuanceren naar ASR en allemaal dingen, interventies te doen, en zij zeggen gewoon: nee, maar dit is klaar. (...) Wij kijken nog heel erg naar: hoe kunnen we het gedrag beïnvloeden? Dat is ons doel nummer één. Maar als ik een 21-jarige heb met een gewapende overval, ja, dan moet ie wel heel erg “ASR” zijn wil ik daar voor jeugdftrafrecht gaan.”- respondent (16) OM*

Anderzijds is het ook de mening van sommige respondenten zelf dat twee jaar niet lang genoeg is wanneer het om ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gaat. Dat kan te maken hebben met de onduidelijkheid over de duur van de klinische behandeling die een jongvolwassene dan mogelijk moet ondergaan waardoor het gevoelsmatig als een lichte straf wordt beschouwd gelet op de ernst van het feit. Respondenten benoemen daarnaast het feit dat moeilijk differentiatie kan plaatsvinden door de begrenzing van twee jaar jeugddetentie. Volgens hen moet namelijk bij de bestraffing van een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf ook rekening worden gehouden met het feit dat ruimte moet worden overgelaten voor nog ernstigere gevallen omdat anders iedere verdachte twee jaar opgelegd krijgt. De maximale strafmaat kan daarom dus ook niet altijd worden benut en wordt gereserveerd voor de zwaarste gevallen. Daarbij geeft een respondent aan dat jongvolwassenen vaak geen *first offenders* zijn. Desondanks kunnen zij nog wel in aanmerking komen voor toepassing van het jeugdsanctierecht. Bij die recidivisten knelt de maximumduur van twee jaar jeugddetentie met name omdat het opleggen van een langer voorwaardelijk deel niet mogelijk is.

Een ander argument is nog dat differentiatie in leeftijd nu niet mogelijk is, terwijl de wet wel een opbouw van jeugddetentie kent bij 12- tot en met 15-jarigen (maximaal één jaar jeugddetentie) en 16- en 17-jarigen (maximaal twee jaar jeugddetentie). Vervolgens geldt voor de jongvolwassenen tussen de 18 en 23 jaar hetzelfde maximum als bij de 16- en 17-jarigen. Er ontbreekt derhalve een soort ‘middenstuk’ of ‘glijdende schaal’ richting volwassenheid voor de 18- tot 23-jarigen, hetgeen een groot gat tussen beide sanctiestelsels veroorzaakt, zo stellen deze respondenten. Dit argument wordt bij twee respondenten minder ingegeven vanuit praktische noodzaak, maar meer vanuit een dogmatische of systemische gedachte. Immers, na het achttiende levensjaar maakt de jongvolwassene ook nog een ontwikkeling door, ook al loopt hij/zij vaak nog achter ten aanzien van leeftijdsgenoten. Dat laatste is dan ook de reden om niet drie of vier jaar gevangenisstraf te willen opleggen, omdat de jongvolwassene dan in een ander detentieklimaat terechtkomt en niet de specifieke behandeling krijgt die nodig is, zo stellen deze respondenten.

### *De ‘tussencategorie’*

Twee respondenten geven een tamelijk uniek antwoord op de vraag of het jeugdsanctierecht voldoet bij 18- tot 23-jarigen, in die zin dat het afwijkt van de voorgaande gegeven antwoorden. Eén van hen vindt namelijk dat de toepassing van het jeugdsanctierecht bij jongvolwassenen in theorie voldoet, maar in de praktijk niet. Volgens deze respondent wordt het in de praktijk niet toegepast omdat de randvoorwaarden niet op orde zijn door een tekort aan passende plekken voor de ASR-doelgroep, zowel in de JJI's als in het civiele kader. Door de wachtlijsten is het niet mogelijk 'om er goed mee om te gaan'. Ook het gebrek aan capaciteit binnen de JJI's wordt als belemmering gezien.<sup>233</sup> Een andere praktische belemmering die wordt genoemd, is het gebrek aan kennis en deskundigheid bij de professionals. Dit laatste wordt tevens door een aantal andere respondenten naar voren gebracht. Deze respondenten zien verschillen in de praktijk met betrekking tot de toepassing van het jeugdsanctierecht bij 18- tot 23-jarigen. Het hangt volgens hen af van een professional – zowel bij ZM, OM als bij adviserende instanties – die affiniteit met ASR heeft en het juridisch kader begrijpt.

Een andere respondent noemt het de “dictatuur van de twee systemen”<sup>234</sup> en ervaart de keuze tussen de systemen als hinderlijk. Als maatwerk écht het doel is dan zou volgens deze respondent de rechter het volledige arsenaal tot zijn of haar beschikking moeten hebben. Het gaat dan niet om verhoging van de jeugd detentie, maar om het integreren van jeugdsancties in het sanctiestelsel voor volwassenen. Pas dan kan volgens deze respondent een sanctiepakket op maat worden gemaakt, ook voor de 23-plussers, in plaats van de oplossing te zoeken in het matigen van de straf met het risico dat dit leidt tot onbegrip in de samenleving. Het gaat in de visie van deze respondent met name om verdachten die cognitief zo beperkt zijn dat ze in feite nog op kindniveau functioneren.

### *Toepassing artikel 77c Sr*

Gevraagd naar het type verdachten dat voor toepassing van het jeugdsanctierecht, of voor 'ASR', in aanmerking komt, noemen alle respondenten overwegend dezelfde kenmerken en vaak dat die gecombineerd van toepassing zijn. De mogelijkheid tot pedagogische beïnvloeding wordt het meest genoemd, waarbij sommige jongvolwassenen weinig kansen hebben gehad en tegelijkertijd een belast verleden hebben. Eén respondent ziet in de praktijk dat een jeugdige van 16 jaar vaak nog wordt beschermd en begeleid, maar dat die bescherming en begeleiding bij het bereiken van de meerderjarigheid komt te vervallen en dat het dan misgaat. De maatschappij verlangt meer zelfstandigheid van jongvolwassenen, maar daar zijn niet alle jongvolwassenen, ondanks het feit dat ze wat ouder zijn geworden, klaar voor, aldus deze respondent.

Andere kenmerken die genoemd worden zijn: nog in ontwikkeling/niet uitgerijpt, nog leren het leven vorm/richting te geven ook in praktische zaken, beperkte of gebrekkige vaardigheden/capaciteiten (bijvoorbeeld op het gebied van coping, agressieregulatie, impulsbeheersing, adequaat reageren in situaties, omgaan met middelen), beperkt cognitief vermogen (zwakbegaafdheid/verstandelijke beperking), oorzaak-gevolg denkfouten, minder toerekeningsvatbaar, die nog afhankelijk zijn van hun omgeving, verblijf in de JJI is passender

---

<sup>233</sup> Dit komt in paragraaf 4.7 nog uitgebreider aan de orde

<sup>234</sup> Respondent (18) OM.

vanwege de bijzondere voorzieningen en begeleiding, een interventie uit het jeugdsanctierecht en jeugdreclassering (zoals vanuit de William Schrikker Stichting) sluit beter aan. Eén respondent voegt hier ook nog een “niet al te stevig thuisfront” aan toe. Ook de eigen indruk van de jongvolwassene wordt door een aantal respondenten expliciet genoemd.

*“Ik heb dan wel eens dat je soms een bepaald gevoel krijgt bij een jongere van oh, die komt wel heel kwetsbaar over. Of hij is wel 22 en normaal op de zitting zeg je dan ‘u’ maar ik krijg bij hem geen ‘u’ over mijn lippen.”- respondent (4) ZM*

Eén respondent vindt het vanuit het oogpunt van speciale preventie en maatschappijbeveiliging ook relevant dat een verdachte openheid van zaken geeft, zodat een plan kan worden opgesteld en recidiverisico's kunnen worden beperkt. Als daar zicht op is dan staan wat die respondent betreft ‘alle opties open’. Een andere respondent laat nadrukkelijk weten het absoluut niet eens te zijn met collega's die zeggen dat ontkenners niet in aanmerking komen voor toepassing van het jeugdsanctierecht. Dit lijkt volgens deze respondent voort te komen vanuit de gedachte dat iemand “ASR kan verdienen, met een goede proceshouding”. De respondent benadrukt dat het bij jeugdigen hoort dat “nog geen verantwoordelijkheid wordt genomen” of dat het “allemaal helemaal niet wordt overzien”. Dit zegt niets over de kans van slagen van een behandeling, aldus deze respondent.

Verder wordt de term “kwetsbaar” veelvuldig gebruikt. Een precieze invulling hiervan blijkt lastig te geven en komt vaak op de opsomming van de hierboven vermelde kenmerken neer. Twee respondenten noemen dit ook wel de “zwakke broeders”. In dit kader is aan de respondenten gevraagd of persoonlijkheidsproblematiek een rol speelt en daarover wordt verschillend gedacht. De ene respondent neemt dit wel in overweging, de andere respondent vindt dat in het volwassenenstrafrecht hier ook voldoende aandacht voor is omdat persoonlijkheidsproblematiek ook bij verdachten ouder dan 23 jaar voorkomt. De vraag is ook of bij iemand op jonge leeftijd al de diagnose persoonlijkheidsstoornis kan worden vastgesteld en welke behandeling vervolgens noodzakelijk wordt geacht, aldus een respondent. Dat hangt eveneens samen met de ernst van de persoonlijkheidsstoornis. Het snijvlak tussen de forensische zorg en de (verplichte) GGZ komt in dit verband ter sprake, waarbij de afweging dient te worden gemaakt welke plek het meest passend is voor de jongvolwassene in kwestie.

Tot slot vliegt één respondent de beantwoording van de vraag over het type verdachte anders aan. Volgens deze respondent is de wetgeving niet duidelijk en hinkt de wetgeving op twee gedachten, want onder verwijzing naar de kennis en inzichten verkregen op het gebied van de hersenontwikkeling concludeert ook de wetgever dat jongvolwassenen ‘grosso modo’ niet gelijk te stellen zijn aan volwassenen. Die gedachte volgend, zou het volgens deze respondent voor de hand liggen om jongvolwassenen dan evenmin onder het commune strafrecht te berechten. Die keuze heeft de wetgever echter niet gemaakt. In plaats daarvan is de toepassing van het jeugdsanctierecht als uitzondering in de wetgeving opgenomen. Deze respondent concludeert dat het voor een klein groepje is komen te gelden, maar door de ingewikkelde definiëring vraagt zij zich af voor welk groepje dan. Die ‘diffuse toegang tot ASR’ benoemen ook twee andere respondenten. Eén van hen beschrijft het als een “tombola” gelet op de jurisprudentie waarbij vooral de argumenten bij de al voor ogen hebbende beslissing lijken te worden gezocht. De andere respondent geeft aan dat zware zaken zoals liquidaties niet bij de

jeugdofficieren maar bij team Ondernijning binnenkomen en daar denkt niemand aan ASR tenzij het jeugdsanctierecht “keihard” wordt geadviseerd “en dan zullen ze er nog moeite mee hebben”.<sup>235</sup>

*“Als daar gewoon een zwijgende verdachte zit die heel streetwise en mondig overkomt, maar eigenlijk LVB is, maar niet zo oogt, en geen spijt heeft, ja, zie daar dan maar naar het jeugdstrafrecht te komen. Terwijl dat misschien wel zou moeten.”- respondent (16)  
OM*

Wat type zaak betreft, passeren veel verschillende soorten strafzaken de revue, waaronder ook zaken met een overleden slachtoffer. Een meerderheid van de respondenten – vooral van de ZM – sluit geen misdrijf op voorhand uit, omdat niet alleen naar puur de ernst van de feiten wordt gekeken maar ook naar de persoon van de verdachte. Zo vertelt een respondent dat het jeugdsanctierecht is toegepast in een zaak waarbij een jongen zijn beste vriend heeft doodgeschoten. Ook een andere respondent vertelt over een levensdelict, waarbij een jongen een familielid om het leven heeft gebracht, waarin jeugdsanctierecht is toegepast. Een derde respondent vertelt over een verdachte die meerdere verkrachtingen had gepleegd, deels als minderjarige en deels als jongvolwassene. Vanwege de persoon van de verdachte is toen voor deze feiten een jeugd detentie en de PIJ-maatregel opgelegd. Factoren die daarbij meewogen waren het niet hebben van een strafblad en veel persoonlijke problematiek waaronder PTSS waarvoor nog geen behandeling was ingezet.

#### *Geen toepassing artikel 77c Sr*

Gevraagd naar het type verdachte dat niet in aanmerking komt voor toepassing van het jeugdsanctierecht, noemen alle respondenten eveneens overwegend dezelfde kenmerken waarbij vaak meerdere van toepassing zijn: verharde attitude/zwijgen, planmatig/bewust plegen van het misdrijf (bijvoorbeeld vanuit financieel gewin), werkt nergens aan mee, heeft geen achterstand in ontwikkeling, is niet kwetsbaar, heeft een zelfstandig/volwassen leven, past niet bij doelgroep in de JJI, heeft criminele contacten en is recidivist. Recidive wordt met name als relevant beschouwd indien in het verleden reeds meerdere interventies en behandelingen uit het jeugdsanctierecht zijn opgelegd. De tenuitvoerlegging van diverse voorwaardelijke straffen stapelt zich dan nog wel eens op, waardoor een ‘patroon’ kan ontstaan en de jeugdinterventies niet langer als effectief kunnen worden beschouwd.

Verder noemen meerdere respondenten de indicatiecriteria die bij het nemen van de beslissing over het sanctiestelsel worden gehanteerd. Tijdens die bespreking kunnen contra-indicaties naar voren komen die zwaarwegend zijn. Eén respondent vertelt in dit kader over een *ripdeal* waarbij de jongvolwassen verdachte de ander (de ‘klant’) heeft doodgeschoten. De rechtbank had jeugdstrafrecht toegepast en twee jaar jeugd detentie opgelegd, maar het gerechtshof kwam vervolgens mede op basis van nieuwe informatie tot een andere beslissing omdat de verdachte pedagogisch niet meer te beïnvloeden was. In hoger beroep werd zes jaar gevangenisstraf opgelegd.

---

<sup>235</sup> Respondent (16) OM.

Daarnaast brengen sommige respondenten persoonlijkheidsproblematiek ter sprake, waaronder ook verslavingsproblematiek. Dit is volgens deze respondenten vaak complexe problematiek, waarbij de meeste verdachten inzien dat ze fout hebben gehandeld maar tegelijkertijd door die verslaving geen coping mechanismen hebben. Die behoren niet tot de typische ASR-doelgroep, aldus deze respondenten. Indien in de adviezen staat dat sprake is van persoonlijkheidsproblematiek, maar de jongvolwassene tegelijkertijd uitontwikkeld is dan is het toepassen van een jeugdsanctie niet per sé passend.

Wat type zaak betreft, sluiten met name respondenten van het OM op voorhand bepaalde misdrijven uit, zoals liquidaties, moord, doodslag, gewapende overvallen en drugs gerelateerd geweld of georganiseerde misdaad. Zij geven ook aan op dit punt nog wel eens te botsen met de ZM. De heftigheid van het feit en de ernst ervan, met name de feiten die worden beraamd, maken dat het OM dan niet tot toepassing van het jeugdsanctierecht komt. De ‘dubbelrol’ van het OM, het mede representeren van het slachtoffer en de samenleving, is daar ook een oorzaak van, zo vertelt een respondent.

#### **4.5.2 Strafdoelen bij 18- tot 23-jarigen**

Een meerderheid van de respondenten maakt bij beantwoording van de vraag welke doelen een rol spelen en naar de onderlinge gewichtsverdeling tussen die doelen nadrukkelijk een onderscheid tussen het wel of niet toepassen van het jeugdsanctierecht (artikel 77c Sr). Indien artikel 77c Sr wordt toegepast dan verwijzen ze naar de antwoorden die ze hebben gegeven op de vragen over de strafdoelen bij 16- en 17-jarigen. In die zin komen de pedagogische beïnvloeding en het voorkomen van recidive weer voorop te staan. Die wegen het zwaarst en dat kan, afhankelijk van het gegeven antwoord bij de 16- en 17-jarigen, dus wel of niet veranderen indien sprake is van een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf. Net zoals bij de 16- en 17-jarigen kan ook sprake zijn van spanning tussen die strafdoelen, met name wanneer tegen de verwachtingen van de slachtoffers en de samenleving in, de voorkeur wordt gegeven aan behandeling en niet aan vrijheidsbeneming. Een respondent herinnert zich in dit verband nog een zaak waarbij een jongvolwassene veroordeeld werd voor meerdere zedenzaken. De ouders van de minderjarige slachtoffers vonden vergelding in die zaak heel belangrijk, maar tegelijkertijd was sprake van een jongvolwassen verdachte met een ‘enorme rugzak’, die verminderd toerekeningsvatbaar en nog pedagogisch te beïnvloeden was. In die zaak is uiteindelijk jeugdsanctierecht toegepast.

Indien het jeugdsanctierecht *niet* wordt toegepast in een strafzaak tegen een jongvolwassene, komt de nadruk volgens de respondenten meer te liggen op vergelding, normstelling, genoegdoening van slachtoffers en beveiliging van de maatschappij. Dit blijkt volgens de respondenten al uit de LOVS-oriëntatiepunten en de langere vrijheidsstraffen die in het volwassenenstrafrecht worden opgelegd. Volgens een van de respondenten houdt het harder optreden ook verband met de verwachting vanuit de samenleving en blijft weinig ruimte over voor andere doelen. Het meer gewicht toekennen aan vergelding kan ook komen omdat iemand dan vaak al meerdere kansen heeft gehad, aldus een andere respondent.

De persoonlijke omstandigheden spelen in het volwassenenstrafrecht niet zo'n grote rol als in het jeugdstrafrecht. Dit houdt niet in dat het voorkomen van recidive helemaal geen rol speelt. Ook in het volwassenenstrafrecht staat dit strafdoel volgens sommige respondenten voorop en kan door het combineren van sancties en het toepassen van diverse modaliteiten een

sanctiepakket op maat worden gemaakt. Een respondent denkt om die reden dat het verschil niet zo heel erg groot is tussen het jeugd- en volwassenenstrafrecht. Een andere respondent benoemt dat juist wel sprake is van een groot verschil, omdat een volwassene vanuit speciaal preventief opzicht eenmaal een kans krijgt en daarna niet meer. De pedagogische beïnvloeding wordt bij afdoening in het volwassenenstrafrecht niet meer als strafdoel genoemd. Dat verhoudt zich ook niet tot langdurige gevangenisstraffen die opsluiting in een PI tot gevolg hebben, aldus meerdere respondenten.

Een kleiner aantal respondenten maakt niet een strikt onderscheid tussen het wel of niet toepassen van artikel 77c Sr. Zij geven in meer algemene zin aan dat bij een strafzaak tegen een jongvolwassene een verandering plaatsvindt van de onderlinge gewichtsverdeling tussen de strafdoelen. Zo geeft een respondent aan dat sprake is van een soort glijdende schaal: bij minderjarigen wordt vooral gekeken naar wat die minderjarige nodig heeft en dan naar de overige factoren, bij jongvolwassenen wordt ten opzichte van minderjarigen meer gekeken naar vergelding en generale preventie en bij volwassenen vanaf 23 jaar wordt dit nog meer gedaan. Dat zien andere respondenten ook zo. Het verschil in gewicht tussen de strafdoelen onderling komt bij deze leeftijdsgroep dichter bij elkaar te liggen.

#### *Spanning tussen strafdoelen bij jongvolwassenen*

Vijftien respondenten vinden dat ook bij 18- tot 23-jarigen in ernstige gewelds- en zedenzaken sprake is van een spanning tussen de strafdoelen, zowel bij toepassing van het jeugdsanctierecht maar ook indien dit niet wordt toegepast. Indien wordt beoordeeld dat er nog ontwikkelingsmogelijkheden zijn bij deze leeftijdsgroep dan kan dit net als bij 16- en 17-jarigen botsen met vergelding en genoegdoening van slachtoffers. Een respondent herinnert zich nog een zedenzaak waarbij een jongvolwassen verdachte met een behoorlijke verstandelijke beperking meerdere jongere jongens die ook verstandelijk beperkt waren, had betast. In die zaak lag het enerzijds, gelet op de persoonlijkheid van de verdachte, voor de hand het jeugdsanctierecht toe te passen, zoals ook werd geadviseerd. Anderzijds was sprake van enorme boosheid en een roep om bestraffing bij de ouders van de slachtoffers.

Een ander, meer maatschappelijk verschil dat door zes respondenten wordt opgemerkt, is dat bij jongvolwassenen bij het bereiken van hun 18e levensjaar andere maatschappelijke verwachtingen ontstaan en dat zij meer (wettelijke) verantwoordelijkheden krijgen. Ze krijgen stemrecht, kunnen hun rijbewijs halen en in de auto aan het verkeer deelnemen, de regels omtrent alcohol en tabak veranderen en het juridisch ouderschap is eventueel zelfs mogelijk. Dit kan, anders dan bij minderjarige verdachten, spanning veroorzaken tussen de strafdoelen en speelt ook een rol bij de keuze voor het sanctiestelsel, want hoe valt het hebben van die verantwoordelijkheden te rijmen met de eventuele conclusie dat de verdachte nog achterloopt in ontwikkeling waardoor een jeugdsanctie zou moeten toegepast?

Tot slot wordt nog als verschil door een respondent opgemerkt dat de zitting bij meerderjarige verdachten openbaar is. Dit maakt dat rechters zich tijdens de behandeling mogelijk meer bewust zijn van de roep vanuit slachtoffers en de samenleving om zwaarder te straffen bij ernstige feiten. In die gevallen is volgens deze respondent te merken dat er meer spanning op de zitting staat bij ernstige gewelds- en zedenmisdriven, welke spanning volgens deze respondent ook nog wel zal doorwerken in de raadkamer. Tegelijkertijd bevordert die openbaarheid en ook het publiceren van uitspraken rechtseenheid. En dat vindt deze respondent

ook een belangrijk doel, want dat komt de betrouwbaarheid van de rechtspraak ten goede. In die zin hebben de LOVS-oriëntatiepunten en het overleg dat in het kader van de vaststelling en handhaving van de LOVS-oriëntatiepunten wordt gevoerd, volgens deze respondent een goede uitwerking en ook een matigend effect, om te voorkomen dat de waan van de dag regeert.

## **4.6 Behoeftte aan verhoging van de jeugddetentie en de voorziene gevolgen**

### ***4.6.1 Drie opvattingen over behoefte aan verhoging van de jeugddetentie***

Als het gaat om de vraag of magistraten op basis van hun ervaringen behoefte hebben aan verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie in het jeugdsanctiestelsel voor 16- tot 23-jarigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrif, kunnen op basis van de antwoorden van de geïnterviewde respondenten drie type opvattingen worden geïdentificeerd, die hieronder worden uiteengezet.

#### *Behoeftte aan verhoging voor de gehele leeftijdsgroep*

Vijf respondenten hebben behoefte aan verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie voor de gehele leeftijdsgroep van 16 tot 23 jaar. Eén van die respondenten denkt dat een verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie voor de gehele leeftijdsgroep een meer afschrikkend effect zal hebben voor de verharde groep en dat het om die reden zou kunnen worden verhoogd. Deze respondent heeft ook veel vertrouwen in de ZM dat secuur hiermee om zal worden gegaan en dat de extra strafuimte niet zo snel wordt toegepast.

Een andere respondent ervaart de huidige twee jaar als knellend en geeft aan meer bandbreedte nodig te hebben, mede omdat de PIJ-maatregel niet in alle gevallen kan worden opgelegd en toepassing van artikel 77b Sr vaak een brug te ver is. Bij meer strafuimte is ook meer mogelijk voor wat betreft het voorwaardelijk op te leggen deel. Deze respondent verwacht niet een opdrijvend effect in de hoogte van straffen en kan zich tegelijkertijd voorstellen om een verhoging alleen mogelijk te maken voor ernstige gewelds- en zedenmisdrifven, gelijkkluidend bijvoorbeeld aan de PIJ-maatregel of de TBS-maatregel. Een andere optie is volgens deze respondent om aan te sluiten bij de strafbedreiging van misdrifven en de verhoging alleen in te voeren voor misdrifven met bijvoorbeeld een strafbedreiging van minimaal acht jaar.

Een derde respondent ervaart de huidige twee jaar jeugddetentie met name bij ernstige geweldsmisdrifven zoals steek- en schietincidenten met heel zwaar lichamelijk letsel of overlijden tot gevolg, als knellend. Net als de vorige respondent, weegt ook deze respondent mee dat de PIJ-maatregel niet altijd mogelijk is. Enerzijds geeft deze respondent aan meer flexibiliteit te willen hebben en stelt vier of vijf jaar jeugddetentie voor, maar wel voor alleen voltooide levensdelicten. Deze respondent voorziet bij de poging levensdelicten discussies tijdens de zitting over de vraag of het letsel bij het slachtoffer wel of niet als zwaar lichamelijk letsel te kwalificeren valt op grond waarvan moet worden besloten of aan de verdachte een hogere jeugddetentie kan worden opgelegd. Dat schept mogelijk weer verwachtingen en inherent ook teleurstellingen bij de slachtoffers en samenleving. Dit lijkt de respondent geen goed idee. Anderzijds geeft de respondent aan het ook geen ‘halszaak’ te vinden indien de maximumduur van de jeugddetentie niet wordt verhoogd.

Een vierde respondent benadrukt vooral behoefte te hebben aan meer ‘speelruimte’ om meer maatwerk te kunnen leveren. De maximumduur van twee jaar jeugddetentie is nu een te absolute begrenzing. Met name in zaken waarin de PIJ-maatregel niet wordt geadviseerd. Qua verhoging zit deze respondent aan drie, vier of vijf jaar jeugddetentie te denken, voor alle soorten misdrijven en alle jeugdigen vanaf 12 jaar. Tegelijkertijd zegt deze respondent overigens dat als de ‘titels’ voor tenuitvoerlegging (zie paragraaf 4.7) flexibeler zouden zijn een verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie niet per sé noodzakelijk hoeft te zijn. Door te experimenteren met het flexibiliseren van de titels voor tenuitvoerlegging, kan ook meer maatwerk worden geleverd in de fase van tenuitvoerlegging hetgeen gevolgen kan hebben bijvoorbeeld voor de toepassing van artikel 77b Sr.

Een vijfde respondent stelt desgevraagd een verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie naar zes jaar voor, omdat de huidige twee jaar volgens deze respondent als knellend wordt ervaren en toepassing van artikel 77b Sr vrijwel zelden voorkomt. De voorgestelde zes jaar zou volgens deze respondent meer ruimte en mogelijkheden bieden om recht te doen aan de ernst van het feit, om adequaat te kunnen reageren op georganiseerde criminaliteit, maar ook om een langer voorwaardelijk deel op te kunnen leggen. Deze respondent zou ook een langere proeftijd willen voorstellen en verwijst in dit verband dan ook naar de regelingen zoals die gelden in het volwassenenstrafrecht.

Bij de respondenten die aangeven behoefte te hebben aan verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie, bestaat deze behoefte met name bij het type 16- en 17-jarige verdachten<sup>236</sup> - in ogenschouw nemende dat deze respondenten vinden dat toepassing van artikel 77b Sr lastig is - waarbij geen sprake is van problematiek waardoor het plegen van het misdrijf kan worden verklaard, verdachten die al eerder een soortgelijk gewelds- of zedenmisdrijf hebben gepleegd en (blijven) recidiveren, verdachten waarbij de gezinsgerichte aanpak vaak een gepasseerd station is, verdachten die al volwassen overkomen en bewust voor het criminele pad (lijken te) hebben gekozen en verdachten waarbij pedagogische beïnvloeding via de PIJ-maatregel niet mogelijk wordt geacht. Wat het type zaak betreft, worden met name geweldsmisdrijven genoemd zoals liquidaties en (poging) levensdelicten, steek- en schietincidenten en gewapende woningovervallen. Op de vraag bij welk type zaken het strafmaximum verhoogd zou moeten worden, variëren de antwoorden van deze respondenten tussen ‘bij alle soorten misdrijven’ tot ‘alleen bij voltooide levensdelicten’.

#### *Geen behoefte aan verhoging voor de gehele leeftijdsgroep*

Vijftien respondenten hebben geen behoefte aan verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie voor 16- tot 23-jarigen. Deze respondenten ervaren geen problemen met de huidige strafmaat en zien dan ook niet in waarom dit zou moeten worden aangepast. Deze respondenten vinden dat er voldoende ruimte is voor en mogelijkheden zijn om een passende sanctie op te leggen. Het puur vanuit een vergeldingsgedachte verhogen van de maximumduur van de jeugddetentie past niet bij het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht en een langere vrijheidsstraf brengt schade toe aan de ontwikkeling van jeugdigen, zo zeggen zij. Via toepassing van artikelen 77b Sr en 77c Sr zijn er voldoende mogelijkheden. Daarvan zou volgens sommige

---

<sup>236</sup> Met betrekking tot het type 18- tot 23-jarige verdachten waarvoor een verhoging volgens sommige respondenten wenselijk wordt geacht, sluiten de gegeven antwoorden aan op het type jongvolwassene dat hierna onder het kopje ‘Behoeftte aan differentiatie tussen minderjarigen en jongvolwassenen’ wordt besproken.



respondenten nog meer gebruik kunnen worden gemaakt, indien meer maatwerk in de tenuitvoerlegging kan plaatsvinden, zoals het flexibiliseren van de titels voor tenuitvoerlegging en het creëren van passende voorzieningen voor jongvolwassenen (zie par. 4.7).

Een respondent geeft daarbij aan dat de PIJ-maatregel kan worden omgezet naar een TBS-maatregel, dus de beveiliging van de maatschappij is wat deze respondent betreft goed geborgd. Een andere respondent noemt nog wel dat de kwaliteit van de PIJ-maatregel moet worden verbeterd zodat de kans op recidive wordt verkleind. Deze respondent zou willen dat de PIJ-maatregel meer lijkt op de TBS-maatregel waarin meer gefaseerd naar vrijheden wordt toegewerkt.

Daarnaast menen verschillende respondenten dat een verhoging van twee naar vier jaar jeugddetentie niet het verschil gaat maken om de echt ernstige gewelds- en zedenmisdrijven te voorkomen. Jongeren denken voorafgaand aan het plegen niet zo bewust na over die strafmaat en een strafmaatverschil van twee jaar zal hen volgens deze respondenten er niet van weerhouden.

Bovendien zal, in wat de respondenten beschrijven als de ‘buitencategorie’ ernstige geweldsmisdrijven, zoals een liquidatie, vier jaar jeugddetentie evenmin volstaan. Voor die incidenten kan bij minderjarigen artikel 77b Sr worden toegepast en bij jongvolwassenen hoeft het jeugdsanctierecht niet te worden toegepast. Het aantal zaken waarin artikel 77b Sr zou moeten worden toegepast, is zo klein dat dit het niet rechtvaardigt om een aanpassing te maken met mogelijk omvangrijke gevolgen voor een veel grotere groep jeugdigen, zo stellen enkele respondenten. Verschillende respondenten geven aan te vrezen dat verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie een opdrijvend effect in de hoogte van straffen zal veroorzaken, hetgeen zij niet wenselijk vinden.

#### *Behoeftte aan differentiatie tussen minderjarigen en jongvolwassenen*

Vijf respondenten hebben wel behoefte aan verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie, maar alleen voor de leeftijdsgroep 18 tot 23 jaar. Twee respondenten geven aan dat de jeugddetentie naar drie of maximaal vier jaar kan worden verhoogd, niet zozeer omdat zij het huidige instrumentarium als ontoereikend ervaren maar meer omdat zij dit vanuit een dogmatisch en systemisch oogpunt begrijpelijk zouden vinden. Aan een jongvolwassene tussen de 18 en 23 jaar kan dan iets meer verantwoordelijkheid worden toebedeeld, hetgeen past bij de ontwikkeling die ook na het achttiende levensjaar nog voortduurt. Daarbij vindt de ene respondent dat de verhoging alleen voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven moet komen te gelden. De andere respondent denkt dat dit te complex is om in wetgeving vast te leggen en stelt de verhoging dus voor alle 18- tot 23-jarige verdachten voor.

Een andere respondent geeft aan dat de maximumduur van de jeugddetentie naar vier of zes jaar zou kunnen voor 18- tot 23-jarigen, mits dit niet in combinatie met de PIJ-maatregel wordt opgelegd. Ook deze respondent vindt dat op die wijze meer recht wordt gedaan aan de verschillende leeftijdsgroepen en daarbij maakt een apart ASR-deel het gat naar het volwassenenstrafrecht minder groot. De wetgever zou wel ook moeten kijken naar het ontwerpen van een v.i.-regeling zoals in het volwassenenstrafrecht. Deze respondent meent overigens dat als de ‘titels’ voor tenuitvoerlegging (zie paragraaf 4.7) flexibeler zouden zijn waardoor jongvolwassenen ook in een JJI kunnen worden geplaatst bij oplegging van een gevangenisstraf, een verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie niet per sé noodzakelijk is.

Een vierde respondent vindt eveneens dat door het huidige strafmaximum van twee jaar jeugddetentie weinig kan worden gedifferentieerd in de straftoemeting binnen de leeftijdsgroep van 18 tot 23 jaar. Het bieden van meer ruimte, levert meer beslissingsvrijheid op en dus ook meer mogelijkheden tot differentiatie. Bovendien voelt toepassing van artikel 77c Sr nu als afwijken van de norm waarvoor een motivering is vereist. Het zou volgens deze respondent prettiger zijn om een ‘gereedschapskist’ vol mogelijkheden te hebben. Ook deze respondent benoemt het gat tussen het jeugdsanctierecht en het volwassenensanctierecht waardoor een jongvolwassenen bij het bereiken van 23 jaar in een veel punitiever regime terecht komt. Het flexibel hanteren van de ‘titels’ voor tenuitvoerlegging (zie paragraaf 4.7) zou volgens deze respondent ook helpend kunnen zijn, maar dit laat onverlet dat deze respondent behoefte heeft aan een langere duur van de jeugddetentie bij jongvolwassenen als *tool* in de gereedschapskist.

Een vijfde respondent geeft aan zich iets voor te kunnen stellen bij een verhoging van de jeugddetentie naar vier of zes jaar jeugddetentie voor 18- tot 23-jarigen. Enerzijds om toepassing van artikel 77c Sr te bevorderen, anderzijds vanwege het grote verschil tussen het jeugd- en volwassenensanctierecht. Deze respondent maakt echter het uitdrukkelijke voorbehoud dat de maximumduur van de jeugddetentie pas kan worden verhoogd op het moment dat alle door de respondent genoemde randvoorwaarden op orde zijn. In dit verband noemt deze respondent dat sprake moet zijn van: voldoende capaciteit en deskundige begeleiding in de JJI’s, KVJJ’s en PI’s, intensiever jeugdreclasseringstoezicht dat ook tijdens het verblijf in detentie mogelijk is, een kwalitatief verbeterde PIJ-maatregel (van dezelfde kwaliteit als de TBS-maatregel) waarbij ook individuele behandeltrajecten mogelijk moeten zijn. Daarnaast vindt deze respondent dat het stimuleren van de ontwikkeling van jongvolwassenen door scholing en begeleiding/behandeling, ter voorkoming van herhaling, ook in het volwassenenstrafrecht meer centraal moet komen te staan.

De respondenten die aangeven behoefte te hebben aan verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie voor 18- tot 23-jarigen voelen dit met name bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door jongvolwassenen die nog vatbaar zijn voor pedagogische beïnvloeding, nog in ontwikkeling/niet uitgerijpt zijn, nog moeten leren het leven vorm/richting te geven, beperkte of gebrekkige vaardigheden/capaciteiten (bijvoorbeeld op het gebied van coping, agressieregulatie, impulsbeheersing, adequaat reageren in situaties, omgaan met middelen), beperkt cognitief vermogen (zwakbegaafdheid/verstandelijke beperking), oorzaak-gevolg denkfouten, verminderde toerekeningsvatbaarheid, afhankelijkheid van hun omgeving en kwetsbaarheid. Enerzijds vinden deze respondenten dat het jeugdsanctierecht het beste zou aansluiten bij de ontwikkeling van de jongvolwassene. Anderzijds vinden zij dat zij meer moeten kunnen differentiëren in de strafoplegging omdat de jongvolwassene als meerderjarige meer verantwoordelijkheid draagt dan een minderjarige maar ook om in de straf meer uitdrukking te kunnen geven aan (eventuele) recidive. In die gevallen wordt door sommige respondenten de huidige maximale jeugddetentieduur van twee jaar voor jongvolwassenen als te beperkt ervaren, ook richting slachtoffers en samenleving. Dit kan volgens sommige respondenten reden zijn om in ernstige gewelds- of zedenzaken van jongvolwassenen het volwassenensanctierecht te vorderen of toe te passen, terwijl het jeugdsanctierecht eigenlijk beter zou passen bij de ontwikkelingsfase van de jongvolwassene.

#### ***4.6.2 Mogelijke gevolgen en aandachtspunten bij verhoging van de jeugddetentie***

De respondenten zijn tijdens de interviews ook bevraagd over de mogelijke consequenties van een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie. Indien de maximumduur wordt verhoogd, voorziet de meerderheid van de respondenten dat dit een opdrijvend effect zal hebben in hoogte van de op te leggen straffen, temeer indien geen onderscheid wordt gemaakt in leeftijd of type misdrijven en de verhoging dus voor alle 16- tot 23-jarigen komt te gelden. Een respondent verwacht dat de LOVS-oriëntatiepunten dan ook ter discussie komen te staan, omdat die dan waarschijnlijk volgens sommige collega's niet in verhouding staan tot het strafmaximum. Wat het opdrijvend effect betreft, kan het enerzijds gaan om hogere onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen, anderzijds kan het ook gaan om langere voorwaardelijke vrijheidsstraffen waarvan het effect later, tijdens de tenuitvoerlegging, zichtbaar wordt. Immers, dit zou dan resulteren in tenuitvoerlegging van langere voorwaardelijke vrijheidsstraffen in verband met niet naleving van de voorwaarden. Eén respondent benoemt nog nadrukkelijk dat bij langere detenties van jeugdigen, iemand bij terugkeer in de samenleving wordt geconfronteerd met een 'gapend gat op zijn cv', dus geïnvesteerd zal moeten worden in re-integratie. Het gevolg is anders dat problemen ontstaan die weer kunnen uitmonden in crimineel gedrag. Een andere respondent benoemt die investering in re-integratie eveneens en vindt dat de inhoud van de straffen dan ook veel meer gericht moeten zijn op behandeling, begeleiding en onderwijs. Met name de respondenten die behoefte hebben aan verhoging van de jeugddetentie voorzien dit opdrijvende effect niet of in mindere mate. Een respondent verwacht dat langzaam een bandbreedte zal ontstaan in de praktijk en dat dan bestendinging daarvan zal plaatsvinden na verloop van tijd.

De meeste respondenten verwachten tevens dat artikel 77c Sr vaker zal worden toegepast, omdat de collega's die geen specifieke jeugdachtergrond hebben die strafruimte als welkome verrijking zullen zien. Zelf denken deze respondenten niet dat ze door de verhoging van de jeugddetentie het jeugdsanctierecht vaker zullen toepassen, uitgezonderd natuurlijk de respondenten die behoefte aan meer strafruimte hebben. De mogelijke bevordering van de toepassing van artikel 77c Sr houdt wel in, zo waarschuwen de respondenten, dat de capaciteit van de JJI's en KVJJ's zou moeten worden vergroot omdat er nu al een groot tekort is aan plekken. Een respondent benoemt dat zij liever op andere wijze de toepassing van artikel 77c Sr bevordert, namelijk door de collega's te stimuleren zich meer in de ontwikkeling van jeugdigen te verdiepen. Een andere respondent kan zich niet voorstellen dat de categorie jongvolwassenen die meerdere jaren jeugddetentie opgelegd krijgen via artikel 77c Sr, zal passen bij de doelgroep in de JJI. Deze respondent denkt dat artikel 77c Sr juist wordt ingezet bij voorwaardelijke straffen zodat jeugdreclasseringstoezicht hieraan kan worden verbonden en dan is het niet aannemelijk dat bijvoorbeeld een 20-jarige eerst een langdurige jeugddetentie in een JJI moet uitzitten.

Op de vraag of een verhoging van de jeugddetentie ook gevolgen heeft voor de toepassing van artikel 77b Sr, geven respondenten aan dat het waarschijnlijk dan nog minder zal worden toegepast. Desgevraagd wil geen enkele respondent zo ver gaan dat artikel 77b Sr kan komen te vervallen, omdat er volgens hen altijd incidenten zullen zijn waarvoor ook een jeugddetentie van vier, vijf of zes jaar niet volstaat. Ook willen respondenten artikel 77b Sr behouden in zaken met een verdachte die zowel tijdens de minderjarigheid als tijdens de meerderjarigheid strafbare feiten heeft gepleegd. In dat soort zaken kan een gelijktijdige afdoening resulterend in één sanctie

passender zijn. Dit zou bij twee gescheiden sanctiestelsels zonder artikel 77b Sr niet mogelijk zijn.

Bij een eventuele verhoging van de jeugddetentieduur, in navolging van de gevangenisstraf in het volwassenenstrafrecht, moet volgens de respondenten worden nagedacht over een v.i.-regeling. Respondenten benadrukken dat goede begeleiding en terugkeer in de samenleving van essentieel belang is in het kader van de re-integratie van jeugdigen. Met name indien de verhoging voor een bredere categorie ernstige gewelds- en zedenmisdrijven zou komen te gelden, zoals woning- en winkelovervallen, moet acht worden geslagen op de rechtspositie van jeugdigen. Daar waar een volwassene vier, vijf of zes jaar gevangenisstraf krijgt voor dat soort feiten, geldt immers ook een v.i.-regeling. De respondenten geven aan dat het jeugdstrafrecht geen v.i.-regeling kent. Het gevolg zou kunnen zijn dat jeugdigen in de praktijk dan zwaarder worden bestraft. De respondenten menen dat de rechtspositie van jeugdigen aandacht behoeft en tenminste gelijk aan, zo niet gunstiger, zou moeten zijn dan die van volwassenen. In dit verband behoeft ook de verhouding tussen het onvoorwaardelijk en voorwaardelijk deel van de jeugddetentie aandacht. In het sanctiestelsel voor volwassenen zien we gedetailleerde wettelijke kaders voor die strafmodaliteiten (zie par. 2.3.3.2). Bij een eventuele verhoging van de jeugddetentieduur zou ook hierover nagedacht moeten worden om ervoor te waken dat jeugdigen bij toepassing van het jeugdsanctierecht niet een minder gunstige positie verkrijgen ten opzichte van volwassenen vanaf 23 jaar.

Daarnaast moet volgens de respondenten worden gekeken naar de verhouding tussen de jeugddetentie en PIJ-maatregel. De PIJ-maatregel wordt door de respondenten als de zwaarste sanctie in het huidige jeugdsanctierecht beschouwd. Deze maatregel wordt opgelegd indien intramurale behandeling van de verdachte noodzakelijk wordt geacht. De noodzaak van behandeling verhoudt zich volgens respondenten moeilijk tot het eerst ondergaan van een langer durende jeugddetentie. Respondenten benoemen dat bij verhoging van de jeugddetentie waarbij de combinatie met het opleggen van de onvoorwaardelijke PIJ-maatregel mogelijk blijft, moet worden nagedacht over de aanvang van de PIJ-maatregel. Daarbij wijzen respondenten ook op het gevolg dat de populatie in de JJI's veel ouder wordt, indien de PIJ-maatregel pas kan aanvangen als eerst een langer durende jeugddetentie moet worden ondergaan. Respondenten menen derhalve dat ook moet worden nagedacht over de vraag of de PIJ-maatregel in die gevallen volledig in een JJI ten uitvoer moet worden gelegd in verband met de leeftijd van de veroordeelde. Respondenten verwachten tegelijkertijd dat bij verhoging van de duur van de jeugddetentie, een langere jeugddetentie juist in zaken wordt opgelegd waarbij geen beeld van de verdachte wordt verkregen en geen advies strekkend tot het opleggen van de PIJ-maatregel door deskundigen wordt gegeven. Respondenten doen de suggestie dat in de wet zou kunnen worden opgenomen dat in combinatie met een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel, de jeugddetentie niet langer kan duren dan twee jaar

Voorts is meermalen, met name door de leden van het OM, benoemd dat de kwaliteit van de PIJ-maatregel te wensen overlaat en te weinig effectief zou zijn in het verkleinen van de kans op recidive.<sup>237</sup> Daarnaast stellen enkele respondenten dat de mogelijkheden tot individuele behandeling onvoldoende beschikbaar zijn bij de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende

---

<sup>237</sup> Vgl. Reef, Jelts & Van den Brink, 2020. Daarnaast is in Asscher e.a. (2020) gesignaleerd dat dringend behoefte bestaat aan een passender en tijdiger beschikbaar behandel aanbod, met specifieke aandacht voor de leeftijdscategorie 18- tot 23-jarigen (zie ook par. 5.5 van dit rapport).

jeugdsancties. Verder zou volgens een aantal respondenten meer geïnvesteerd moeten worden in de begeleiding van de jeugdige bij terugkeer in de maatschappij, bijvoorbeeld door intensiever reclasseringstoezicht mogelijk te maken dat al aanvangt in de inrichting.

Een ander aandachtspunt is het jeugdzorgstelsel. Dit is eveneens meermalen ter sprake gekomen tijdens de interviews. De respondenten merken de effecten van het tekortschieten van het jeugdzorgstelsel in het jeugdstrafrecht. Ze zien een tekort aan behandel- en verblijfplekken en de vele wachtlijsten waardoor minderjarigen niet (tijdig) kunnen doorstromen vanuit (voorlopige) detentie naar een plek in het civiele kader. De respondenten merken dat financieringsperikelen de mogelijkheden van het opleggen van passende interventies beperken. Ook het niet kunnen bieden van tijdige en passende hulp in de opvoedsituatie is vanuit het oogpunt van preventie hoogst onwenselijk. En tot slot, het vervallen van alle jeugdhulpverlening bij het bereiken van het 18<sup>e</sup> levensjaar veroorzaakt in sommige gevallen complexe situaties. Meerdere respondenten geven daarom aan dat het wat hen betreft meer passend zou zijn om daarin te investeren dan om de jeugddetentie te verhogen. Het opleggen van hogere vrijheidsstraffen is volgens hen niet de oplossing.

*“Ik denk dat het uiteindelijk heel slecht is voor de jeugd. Want je ziet al de verschuivingen. Er wordt gewoon meer geweld gebruikt. En ik denk niet dat je daar tegenover kunt stellen dat als je een hogere straf krijgt dat het dan minder gebeurt. Daar geloof ik echt niet in omdat ik gewoon echt denk dat het gewoon echt in de samenleving, gewoon binnen de jeugdzorg zoveel dingen fout zijn. Als je dat eens zou aanpakken dan hoef je niet eens aan het strafrecht te gaan denken.” – respondent (6) ZM*

#### *Een repressiever jeugdsanctierecht?*

Aan de respondenten is tijdens de interviews tevens de stelling voorgelegd dat bij een eventuele verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie bij ernstige gewelds- en zedenmisdriven het jeugdsanctierecht repressiever van aard wordt ten aanzien van die misdrijven. Vervolgens is gevraagd of zij dit als een fundamentele wijziging van de rol van de strafdoelen in het jeugdstrafrecht beschouwen.

Een meerderheid van de respondenten beschouwt het als een fundamentele wijziging van de strafdoelen. Sommige respondenten redeneren dat de wetgever bij verhoging van de jeugddetentie vergelding een grotere rol laat spelen, hetgeen al een fundamentele wijziging inhoudt. Andere respondenten geven expliciet aan dat sprake zal zijn van een fundamentele wijziging van de strafdoelen wanneer in de praktijk zwaarder zal worden gestraft vanuit een vergeldingsgedachte.

*“Ja ik denk, hoe je het wendt of keert, dat met een verhoging van de jeugddetentiestraf, want dat zou het dan uiteindelijk zijn, het toch wel een iets punitiever karakter krijgt. Het strafdoel vergelding en incapacitatie, insluiting, weegt bij die keuze van de wetgever dan uiteindelijk het zwaarst.” – respondent (3) OM*

Een kleiner aantal van de respondenten vindt niet dat sprake is van een fundamentele verschuiving van de strafdoelen. Die respondenten dragen verschillende argumenten aan. Twee respondenten vinden dat hiervan geen sprake is, omdat zij van mening zijn dat de maximumduur

van de jeugddetentie alleen voor jongvolwassenen van 18 tot 23 jaar verhoogd zou moeten worden. Ten aanzien van die groep neemt de repressie dan toe, maar dat past bij de ontwikkeling van die leeftijdsgroep en de wijziging is niet zodanig dat het volledige jeugdstrafrecht hierdoor repressiever van aard wordt. Drie andere respondenten vinden dat een eventuele verhoging naar drie of vier jaar jeugddetentie, het jeugdstrafrecht niet repressiever maakt omdat dit enerzijds een beperkte verhoging is en nog steeds sprake is van een groot verschil met het sanctiestelsel voor volwassenen in geval van strafoplegging voor een levensdelict. Vanuit dat perspectief bekeken ‘bungelt’ vergelding nog steeds onderaan en wordt het meeste gewicht aan speciale preventie toebedeeld. Anderzijds geven deze respondenten aan dat een verhoging aansluit bij het steeds ernstiger worden van de aard van de delicten gepleegd door minderjarigen en jongvolwassenen. Dit zegt ook een andere respondent die een zachte verschuiving in de maatschappij ziet waardoor het meer als een soort ‘inflatie van straffen’ kan worden beschouwd.<sup>238</sup> Volgens deze respondent wordt er al strenger gestraft dan decennia geleden. Tot slot geven nog drie respondenten aan dat de extra straftoemingsruimte niet direct meer repressie inhoudt. Zij zien het meer als mogelijkheid om te kunnen variëren teneinde maatwerk te kunnen leveren. Dan is het prettig meer opties te hebben. Bovendien denkt een van hen dat rechters zorgvuldig zullen omgaan met die staftoemingsvrijheid en niet ‘makkelijk hogere straffen op gaan leggen’.<sup>239</sup>

#### **4.7 De tenuitvoerlegging van de vrijheidsbenemende sancties in het jeugdstrafrecht**

##### ***4.7.1 Zeggenschap over en flexibiliteit in de locatie van tenuitvoerlegging***

De respondenten zijn ook gevraagd of zij behoefte hebben aan meer zeggenschap over en flexibiliteit in de locatie van tenuitvoerlegging. Zoals in hoofdstuk 2 al is besproken, volgt bij het opleggen van jeugddetentie en/of een PIJ verblijf in een JJI en bij het opleggen van gevangenisstraf en/of een TBS met verpleging van overheidswege verblijf in een PI. Inmiddels is in het jeugdstrafrecht ook de Kleinschalige Voorziening Justitiële Jeugd (KVJJ) een locatie van tenuitvoerlegging bij een vrijheidsbenemende sanctie. In de wet is opgenomen dat de rechter een advies in de uitspraak kan opnemen ten aanzien van de locatie van tenuitvoerlegging van de PIJ-maatregel, maar de zeggenschap over en bevoegdheid van de plaatsing ligt formeel bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid (in de praktijk loopt dit via de selectiefunctionaris). De officier van justitie heeft evenmin zeggenschap hierover, maar kan wel tijdens de voorlopige hechtenis eventueel anticiperen op gebruikmaking van artikel 77c Sr waardoor een jongvolwassene in het traject voorafgaand aan de inhoudelijke zitting al in een JJI (en dus ook in een KVJJ) kan komen te verblijven. In het nieuwe Wetboek van Strafvordering krijgt naast de officier van justitie ook de rechter-commissaris die bevoegdheid, maar de inwerkingtreding hiervan laat nog op zich wachten. De ervaringen van de respondenten met het huidige systeem zijn tijdens de interviews eveneens besproken en zullen hieronder worden weergegeven.

In geval van oplegging van een jeugddetentie of een gevangenisstraf, geven de meeste respondenten aan onvoldoende zicht te hebben op de executiefase van deze vrijheidsbenemende

---

<sup>238</sup> Respondent (1) ZM.

<sup>239</sup> Respondent (15) OM.

straffen. Zij zien zichzelf niet als de aangewezen autoriteit om te bepalen waar die straf moet worden uitgezeten. Dat zou ook te ingewikkeld worden, alleen al vanwege het feit dat rechters noch officieren zicht hebben op de beschikbare plekken. Dit kan volgens hen beter worden belegd bij een centraal plaatsingsorgaan. Bovendien zijn er zo weinig plekken dat een respondent van ZM weliswaar met name in het voortraject wel meer zeggenschap zou willen hebben, maar zich hardop afvraagt of dat bij dit capaciteitstekort überhaupt wel zin heeft.

Desondanks hebben veel respondenten hun zorgen geuit en kritische kanttekeningen geplaatst bij de huidige praktijk. Een prangend voorbeeld hiervan is de sluiting van de JJI in het noorden van Nederland. Die sluiting is tijdens meerdere interviews naar voren gebracht. Weliswaar is in Groningen een KVJJ gevestigd, maar die biedt beperkt plaats. Bovendien kunnen alleen jeugdigen daar worden geplaatst waarvan het netwerk zich binnen 1,5 uur reisafstand bevindt. Een grote groep jeugdige verdachten in de noordelijke regio valt dan ook af. Indien een jeugdige niet in aanmerking komt voor plaatsing in de KVJJ houdt dit in dat de jeugdige tijdens voorarrest of na veroordeling buiten de regio wordt geplaatst in bijvoorbeeld Teylingereind (Sassenheim), Den Hey-Acker (Breda) of de Hartelborgt (Spijkenisse). Met name bij minderjarigen hebben rechters hier grote moeite mee, omdat dit de resocialisatie en re-integratie negatief beïnvloedt. De reisafstanden zijn zo groot dat het voor de meeste ouders onmogelijk is om hun kind regelmatig te bezoeken. De pedagogische doelen van het jeugdstrafrecht komen dan ook flink onder druk te staan. Door dit capaciteitsgebrek hebben met name de rechters uit die regio een grote(re) behoefte om zelf te mogen bepalen welke jeugdigen in de KVJJ komen te verblijven.

*“Ik heb veel minderjarigen die zeggen ‘nou ik wil wel graag meewerken maar ik wil ook gewoon dat mijn moeder op bezoek kan komen. Maar mijn moeder kan geen treinkaartje veroorloven.’ Ja en dan zitten ze ergens in [namen instellingen], hartstikke ver weg van hun ouders. Ik zou graag willen dat we in dat soort gevallen dat wij ook kunnen zeggen ‘moet geplaatst worden in...’ ja dat zou ik echt heel fijn vinden.” – respondent (6) ZM*

Daarnaast is het in algemene zin weinig transparant voor zowel rechters als officieren welke verdachte of veroordeelde op basis van welke criteria in de KVJJ wordt geplaatst. De beslissing van de selectiefunctionaris is vrijwel zelden bekend tijdens de zitting, waardoor het kan voorkomen dat tijdens de zitting alle neuzen dezelfde kant op staan, maar het vervolgens toch anders loopt bij de tenuitvoerlegging van de sanctie. Door meerdere respondenten wordt genoemd dat zij soms de indruk hebben dat bij plaatsingsbeslissingen van de selectiefunctionaris niet altijd de pedagogische beïnvloeding en het belang van de minderjarige voorop staan, maar de beveiliging van de samenleving en risicobeheersing. Volgens meerdere respondenten druist dit in tegen de doelen van het jeugdstrafrecht.

Wat flexibiliteit betreft, herkennen weinig respondenten de behoefte om bijvoorbeeld een jongvolwassene die met toepassing van artikel 77c Sr tot een jeugd detentie wordt veroordeeld, alsnog in een PI te plaatsen. Daarbij hebben weinig respondenten ervaring met de toepassing van artikel 77b Sr en dus met het veroordelen van een minderjarige tot een gevangenisstraf. De meeste respondenten kunnen zich niet voorstellen dat de behoefte dan bestaat om bij de uitspraak, en dus op voorhand, te bepalen dat die minderjarige eerst in een JJI moet komen te verblijven en vervolgens na een aantal jaren moet worden overgeplaatst naar een PI. Eén respondent die wel

ervaring heeft met de toepassing van artikel 77b Sr geeft aan dat het maatwerk kunnen leveren in de tenuitvoerlegging juist wel wenselijk was geweest, maar nu niet mogelijk is omdat een tussenvorm voor JJI en PI ontbreekt. Een officier van justitie kan een voorbeeld van een zaak geven waarin de ‘strakke’ titels een belemmering vormde voor een passende tenuitvoerlegging van de sanctie. Het ging om een net 18-jarige jongen die met de nodige hulpverlening in de thuissituatie buiten het strafrecht was gebleven tijdens de minderjarigheid. Echter toen hij 18 werd, verviel al die hulpverlening en ging het vrij snel mis. Vanwege de complexe historie en problematiek was de jongen beter af geweest in een JJI, maar door waarschijnlijk een misser op de zitting is gevangenisstraf aan hem opgelegd in plaats van jeugddetentie. In de executiefase kon dit met geen mogelijkheid meer worden gerepareerd waardoor die jongen in een PI terecht kwam, terwijl dit niet de passende plek was voor hem. Volgens de officier van justitie zou flexibiliteit in de ‘titels’ schrijnende situaties als deze kunnen voorkomen.

De ‘titel’ voor het verblijf in ofwel een JJI ofwel een PI vormt voor de meeste respondenten niet per sé het knelpunt. Eerder het gebrek aan mogelijkheden om tijdens de tenuitvoerlegging maatwerk te kunnen leveren, moet volgens ruim de helft van de respondenten worden aangepakt. En dat komt volgens hen kort gezegd op het volgende neer: er moet worden geïnvesteerd in differentiatiemogelijkheden binnen de inrichtingen, met name ten aanzien van leeftijd.

#### ***4.7.2 Loskoppeling van het adolescentenstrafrecht van de locatie van tenuitvoerlegging?***

Met betrekking tot het vraagstuk rondom een eventuele (wettelijke) loskoppeling van het adolescentenstrafrecht van de locatie van tenuitvoerlegging (vgl. deelvraag VI) geven de meeste respondenten desgevraagd aan meer behoefte te hebben aan goede, gespecialiseerde plekken dan aan een wetswijziging. Volgens deze respondenten zijn er momenteel onvoldoende gespecialiseerde (kleinschalige) voorzieningen of afdelingen binnen penitentiaire inrichtingen voor jongvolwassenen beschikbaar, terwijl de leeftijdscategorie 18 tot 23 jaar de grootste populatie vormt binnen het strafrecht. In paragraaf 4.6 is al naar voren gekomen dat een deel van de respondenten verwacht dat bij een eventuele verhoging ook meer langdurige jeugddetenties zullen worden opgelegd en dat de toepassing van artikel 77c Sr door die verhoging mogelijk wordt bevorderd. Indien die verwachting klopt, moet worden nagedacht over de consequenties hiervan voor de JJI’s: langer durende jeugddetenties en meer jongvolwassenen, houdt in dat er meer plekken zouden moeten worden gegenereerd. Het is volgens de respondenten verre van aannemelijk dat de praktijk op dit moment voldoende is toegerust op voornoemde gevolgen van een eventuele verhoging. Daarbij geldt ook dat een oudere doelgroep andere behoeften heeft en bijvoorbeeld, anders dan minderjarigen, niet meer leerplichtig is. Tegelijkertijd kan de doelgroep 18 tot 23 jaar meer baat hebben bij een *outreaching* aanpak en die aanpak is juist weer meer kenmerkend voor het jeugdstrafrecht. Gedacht zou kunnen worden aan een apart sanctiestelsel voor jongvolwassenen, waarbij ook detentie in een aparte afdeling of inrichting hoort met eventueel een afzonderlijk regime, maar papier is geduldig terwijl de praktijk al tekortschiet. Het bij elkaar zetten van groepen jeugdigen met verschillende leeftijden werkt ook verstoring in de groepsdynamiek, zo horen respondenten terug van de JJI’s. Deze respondenten zijn daarom voorstander van het investeren in de praktijk in plaats van in een wetswijziging op papier.



Op de vraag aan welke eventuele wetssystematische consequenties moet worden gedacht, geven de meeste respondenten aan dit te ingewikkeld te vinden om ter plekke te beantwoorden of zij menen niets van meerwaarde hierover te kunnen inbrengen omdat zij onvoldoende zicht hebben op die executiepraktijk. Niettemin kunnen meerdere respondenten zich wel iets voorstellen bij een regeling waarbij een centraal plaatsingsorgaan rekening houdt met de persoon van de veroordeelde op het moment van plaatsing maar ook daarna. Een veroordeelde wordt immers ouder en kan ook verharder bijvoorbeeld in een JJI. Hierdoor kan de vraag rijzen of de JJI nog langer de geschikte locatie is voor de veroordeelde in kwestie. Andersom zou dit eventueel ook kunnen gelden voor veroordeelden in een PI die toch kwetsbaarder blijken te zijn dan eerder ingeschat.

*“Op zich zou ik het helemaal niet verkeerd vinden dat, ook als er volwassenenstrafrecht is toegepast, dat de detentiedienst de mogelijkheid heeft om als daar aanleiding toe is, een volwassen strafrechtzaak uit te laten voeren in een jeugddetentieplek. (...) Het is ook straf maar je hebt, doordat je die deur dichthoudt, heb jij de verantwoordelijkheid voor dat welzijn van die mens.” – respondent (14) ZM*

Twee respondenten doen de volgende suggestie: creëer een regeling die lijkt op de regeling met betrekking tot plaatsing in het penitentiair psychiatrisch centrum. Gedacht kan worden aan een centraal plaatsingsorgaan dat of een directeur van een inrichting die een beslissing neemt op basis van bepaalde criteria waarbij bijvoorbeeld advies wordt ingewonnen van de afdelingspsycholoog. De betreffende veroordeelde moet ook de mogelijkheid hebben om die beslissing, bij wijze van een beroep, nog te laten toetsen door de RSJ of de rechter(-commissaris). Dit kan ook bijvoorbeeld komen te gelden voor een overplaatsing van een JJI naar een PI. Een belangrijke voorwaarde is wel dat de RSJ of de rechtbank hierop wordt ingericht.

Tot slot blijven veel respondenten benadrukken dat zij graag zien dat meer KVJJ's worden ontwikkeld. Mede vanwege de beïnvloeding die zij zien van de jongere of meer kwetsbare verdachten door de meer verharde jeugd binnen de JJI's, is verblijf binnen een KVJJ minder schadelijk voor jeugdigen.

#### **4.8 Tussenconclusie**

In dit hoofdstuk is getracht, aan de hand van interviews met magistraten, diepgaander inzicht te geven in de ervaringen en opvattingen van magistraten ten aanzien van de sanctionering van 16- tot 23-jarigen die zich schuldig maken aan ernstige gewelds- of zedenmisdrijven. Hierbij is ook getracht een verdiepend beeld te schetsen van de overwegingen die ten grondslag liggen aan de standpunten van respondenten over de wenselijkheid van het al dan niet verhogen van de maximale jeugddetentieduur. In lijn met de resultaten van het survey-onderzoek (hoofdstuk 3) wordt ook in de in dit hoofdstuk gepresenteerde interviewresultaten een diversiteit aan opvattingen en ervaringen waargenomen.

De magistraten die aangeven *geen* behoefte te hebben aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur vinden dat een verhoging onnodig is en uiten ook bezwaren van meer principiële aard. Een verhoging zou volgens deze respondenten niet stroken met het

pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht. Zij geven onder meer aan dat het jeugdsanctiekader, mede door de langdurige, vrijheidsbenemende PIJ-maatregel die in combinatie met de maximale jeugddetentie kan worden opgelegd, reeds een toereikend instrumentarium biedt om passend te reageren op ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door minderjarigen of jongvolwassenen. In de uitzonderlijke, incidentele gevallen dat het pedagogisch karakter minder gewicht in de schaal legt, kan bovendien artikel 77b Sr (volwassenensanctierecht) worden toegepast ten aanzien van 16- en 17-jarigen, zo stellen deze respondenten. Voor 18- tot 23-jarigen geldt dat artikel 77c Sr de mogelijkheid biedt het jeugdsanctierecht toe te passen, maar, zo benadrukken zij, dit is geen verplichting.

De magistraten die aangeven *wél* behoefte te hebben aan verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie brengen naar voren dat zij het maximum van twee jaar jeugddetentie soms als ‘knellend’ ervaren en daar in ernstige gewelds- en zedenzaken niet altijd mee uit de voeten kunnen. Dit geldt met name in zaken waarin geen PIJ-maatregel wordt geadviseerd door de deskundigen. Het gaat deze respondenten niet altijd alleen om zwaarder te kunnen straffen, in het kader van vergelding en generale preventie, maar ook om gebruik te kunnen maken van een ‘een dikkere stok achter de deur’ oftewel om een langere voorwaardelijke jeugddetentie mogelijk te maken.

Tot slot zijn er magistraten die geen behoefte hebben aan een verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie voor 16- en 17-jarigen, maar wel voor 18- tot 23-jarigen die een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf hebben gepleegd. Een aantal van hen geeft aan dat zij in ernstige gewelds- en zedenzaken van jongvolwassenen soms ervaren dat zij in een spagaat terecht komen, omdat zij enerzijds vinden dat het jeugdsanctierecht het beste zou aansluiten bij de ontwikkeling van de jongvolwassene, maar zij tegelijkertijd vinden dat de jongvolwassene als meerderjarige meer verantwoordelijkheid draagt dan een minderjarige. Deze respondenten willen om die reden meer differentiatiemogelijkheden bij strafoplegging. Daarnaast is door sommige respondenten opgemerkt dat een verhoging van de maximale jeugddetentieduur voor jongvolwassenen (18 tot 23 jaar) een meer geleidelijke overgang van het jeugdsanctierecht naar het volwassenensanctierecht zou bewerkstelligen.

Voorts is in dit hoofdstuk duidelijk geworden dat op grond van de interviews grofweg drie juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven naar voren komen: i. de lastige afbakening van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven, ii. de verhouding tussen de jeugddetentie en PIJ-maatregel en iii. wettelijke waarborgen rondom de feitelijke duur van de vrijheidsbeneming bij vrijheidsstraffen. Daarnaast zijn er nog drie overige aandachtspunten voor wetgever en beleid naar voren gekomen: i. de capaciteit bij de JJI's, KVJJ's en de PI's, ii. de kwaliteit van interventies en iii. Het verbeteren van het jeugdzorgstelsel.

Wat de zeggenschap over en flexibiliteit in de locatie van de tenuitvoerlegging van de sanctie betreft, is tijdens de interviews met name de term ‘differentiatie’ gevallen. Volgens de respondenten vormen de strakke juridische kaders (de zogenoemde ‘titels’ voor de tenuitvoerlegging) minder een probleem indien tijdens de tenuitvoerlegging van de sanctie voldoende voorzieningen beschikbaar zijn voor verschillende leeftijdsgroepen. Enkele rechters zien het belang van invloed op de plaatsing van jeugdigen met name in de meer lokale KVJJ's,

maar zijn tegelijkertijd bescheiden als het gaat om hun kennispositie ten aanzien van de tenuitvoerlegging van sancties in bredere zin. De wijze waarop die flexibiliteit zou moeten worden vormgegeven, vinden zij dan ook lastig om te beschrijven.

In het volgende hoofdstuk zullen deze bevindingen die voortkomen uit de interviews worden geïntegreerd met de bevindingen uit het juridisch-theoretische onderzoek (hoofdstuk 2) en het survey-onderzoek (hoofdstuk 3) om tot een beantwoording van de centrale onderzoeksvraag te komen.

## 5 Conclusies, implicaties en aandachtspunten

### 5.1 Naar een beantwoording van de onderzoeksvraag

In dit rapport zijn de resultaten gepresenteerd van onderzoek naar de ervaringen van de zittende en staande magistratuur met de strafmaat in het jeugdsanctierecht bij veroordeling van 16- tot 23-jarigen die een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf hebben gepleegd. Bij het inventariseren van de ervaringen van magistraten zijn zowel de strafmaat als de locatie van de tenuitvoerlegging van de sanctie betrokken. Dit onderzoek heeft als doel ondersteuning te bieden voor de besluitvorming van de wetgever over a) het al dan niet verhogen van de strafmaat voor 16- tot 23-jarigen bij toepassing van het jeugdstrafrecht en b) het al dan niet verruimen van de flexibiliteit in de locatie van tenuitvoerlegging.

In dit onderzoek zijn de wettelijke, normatieve kaders van zowel het jeugdsanctiestelsel als het sanctiestelsel voor volwassenen uiteengezet. Daarnaast is empirisch onderzoek verricht, waarbij twee onderzoeksmethoden zijn gehanteerd. Om de ervaringen van zoveel mogelijk leden van de zittende en staande magistratuur op te halen is een survey-onderzoek uitgevoerd. Hierin participeerden  $N = 140$  (jeugd)officiëren van justitie/advocaten-generaal (41.4%,  $n = 58$ ) en (jeugd)rechters/raadsheren (58.6%,  $n = 82$ ) die jeugdstrafzaken en/of strafzaken tegen adolescenten behandelen. Om meer inzicht te krijgen in de ervaringen en opvattingen van rechters en officieren van justitie zijn vervolgens semigestructureerde, verdiepende interviews gehouden met een selectie van de respondenten ( $N = 25$ ; 15 uit de zittende magistratuur en 10 uit de staande magistratuur). Voorts zijn de bevindingen tijdens een focusgroep-bijeenkomst uitgebreid besproken met vertegenwoordigers van het OM en de ZM ( $N = 7$ ).

De overkoepelende vraagstelling in dit onderzoek was:

*“In hoeverre ervaren magistraten, zowel staand als zittend, dat het huidige wettelijke jeugdsanctiestelsel het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door 16- tot 23-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf (vergelding) en op de overige in acht te nemen factoren en strafdoelen, maken deze ervaringen aanpassing van het wettelijke kader wenselijk, en zo ja, op welke wijze?”*

Deze onderzoeksvraag is opgedeeld in zes deelvragen (I tot en met VI). In dit slothoofdstuk worden de resultaten en conclusies eerst aan de hand van de deelvragen besproken (par. 5.2 tot en met 5.4). Daarna wordt de overkoepelende onderzoeksvraag beantwoord (par. 5.5), gevolgd door een reflectie op de beperkingen van het onderzoek (par. 5.6) en een slotwoord (par. 5.7).

### 5.2 Ervaringen en opvattingen van magistraten over de strafmaat

- VII. *Hebben magistraten de ervaring dat het jeugdsanctierecht het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door 16- tot 23-jarigen een sanctie op*

*te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf (vergelding) en op de overige in acht te nemen factoren/ strafdoelen?*

VIII. *Hebben magistraten op basis van hun ervaringen, behoefte aan verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie in het jeugdsanctiestelsel voor 16- tot 23-jarigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf, en zo ja, in welke type zaken en bij welk type verdachten?*

Uit de resultaten van de survey blijkt dat in het geval van 16- en 17-jarige verdachten 72% van de respondenten aangeeft in ernstige gewelds- en zedenzaken voldoende uit de voeten te kunnen met de mogelijkheden die het jeugdsanctierecht biedt. In geval van 18- tot 23-jarige verdachten betreft dit 63% van de respondenten. Het belang van het pedagogische uitgangspunt van het jeugdstrafrecht, de mogelijkheid om – naast jeugddetentie – een PIJ-maatregel op te leggen, andere maatregelen of voorwaarden toe te voegen en de mogelijkheid om het volwassenenstrafrecht toe te passen (art. 77b Sr) vormen de meest genoemde argumenten voor dit standpunt. De respondenten die aangeven in sommige ernstige gewelds- en zedenzaken onvoldoende uit de voeten te kunnen met het jeugdsanctierecht, beargumenteren dat het strafmaximum van twee jaar knelt bij de hele ernstige zaken, zoals voltooide levensdelicten en georganiseerde criminaliteit. Dit geldt volgens sommige respondenten ook voor zaken waarin een PIJ-maatregel geen (goede) optie is, zoals bij ‘verharde, gewetenloze jongeren’ bij wie geen stoornis wordt vastgesteld en bij jongeren bij wie eerdere behandeling geen effect lijkt te hebben gehad.

Aan alle respondenten van de survey is vervolgens de vraag voorgelegd of zij behoefte hebben aan verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie bij de bestraffing van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven. Uit het survey-onderzoek blijkt dat 39% van de respondenten (57% van respondenten ZM en 14% van respondenten OM) geen behoefte heeft aan verhoging van de maximumduur van jeugddetentie, 22% van de respondenten (16% ZM en 31% OM) deze behoefte niet heeft voor 16- en 17-jarigen, maar wel voor 18- tot 23-jarigen, en 39% van de respondenten (27% ZM en 55% OM) deze behoefte heeft voor de gehele leeftijdscategorie van 16- tot 23-jarigen die worden veroordeeld voor een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf.

Hoewel een ruime meerderheid van de respondenten eerder aangaf voldoende uit de voeten te kunnen met het huidige jeugdsanctiestelsel, zijn de opvattingen over de behoefte aan een verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie dus meer verdeeld. Hierbij valt op dat bij de respondenten van het OM meer behoefte is aan verhoging dan bij de respondenten van de ZM. Ook laten de resultaten zien dat onder de respondenten meer draagvlak bestaat voor een verhoging van de maximale jeugddetentieduur voor jongvolwassenen (18- tot 23-jarigen) en minder voor minderjarigen (16- en 17-jarigen). Zie tabel 5.1.<sup>240</sup>

---

<sup>240</sup> De in tabel 5.1 weergegeven percentages zijn gebaseerd op de in hoofdstuk 3 opgenomen tabel 3.12.

Tabel 5.1: Behoeftte aan verhoging maximumduur jeugddetentie bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven onder respondenten van ZM en OM (N=98)

	<b>ZM: rechters/ raadsheren (n = 56)</b>		<b>OM: officieren/AG's (n = 42)</b>		<b>ZM en OM (N = 98)</b>	
	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja	Nee
<b>Verhoging maximumduur jeugddetentie?</b>						
<b>16-/17-jarigen</b>	27%	73%	55%	45%	39%	61%
<b>18- tot 23-jarigen</b>	43%	57%	86%	14%	61%	39%

De groep respondenten die heeft aangegeven behoefte te hebben aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur is vervolgens gevraagd welke mate van verhoging zij in gedachte hebben. Hierop heeft ruim de helft van deze respondenten een verhoging naar een maximumduur van vier jaar geantwoord. Andere antwoorden varieerden tussen drie en tien jaar, met twee uitschieters naar 20 en 99 jaar.

Voortbouwend op de survey-resultaten, is tijdens de semi-gestructureerde interviews (N = 25) getracht diepgaander inzicht te verkrijgen in ervaringen en opvattingen die ten grondslag liggen aan de standpunten van respondenten over de wenselijkheid van het al dan niet verhogen van de maximale jeugddetentieduur voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven. Hieruit komen ervaringen en opvattingen van magistraten naar voren die ten grondslag liggen aan hun standpunt (i) vóór verhoging van de maximale jeugddetentieduur bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven, (ii) tegen een dergelijke verhoging, alsook (iii) ervaringen en opvattingen waarin een onderscheid tussen minderjarigen (16- en 17-jarigen) en jongvolwassenen (18- tot 23-jarigen) naar voren wordt gebracht.

#### *Wel behoefte aan verhoging jeugddetentie*

Tijdens de interviews brengen de respondenten, die behoefte hebben aan verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie voor de gehele leeftijdsgroep 16- tot 23-jarigen, naar voren dat zij het maximum van twee jaar jeugddetentie als ‘knellend’ ervaren en er niet mee uit de voeten kunnen. Dit wordt door deze respondenten hoofdzakelijk ervaren in zaken waarin geen PIJ-maatregel wordt geadviseerd door de deskundigen. Een aantal respondenten geeft aan dat de huidige maximale jeugddetentie wat hun betreft niet past bij het forse geweld dat zij in de praktijk, ook bij jeugdigen, soms voorbij zien komen. Daarbij gaat het hen niet altijd alleen om een behoefte om zwaarder te kunnen straffen, in het kader van vergelding en generale preventie, maar ook om gebruik te kunnen maken van een ‘een dikkere stok achter de deur’ oftewel om een langere voorwaardelijke jeugddetentie mogelijk te maken. De betreffende respondenten stellen dat een langer voorwaardelijk deel meer mogelijkheden zou bieden voor speciale preventie. Deze respondenten wegen daarbij mee dat de GBM zelden wordt opgelegd, een voorwaardelijke PIJ-maatregel in sommige gevallen een te zware sanctie is, artikel 77b Sr (volwassenensanctierecht) zelden wordt toegepast bij 16- en 17-jarigen en de maximumduur van twee jaar jeugddetentie voor 18- tot 23-jarigen bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven te beperkt zou zijn.

De behoefte aan verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie bestaat onder deze respondenten met name voor wat betreft het type 16- en 17-jarige verdachte<sup>241</sup> - in ogenschouw nemende dat deze respondenten vinden dat toepassing van art. 77b Sr lastig is - bij wie geen sprake is van persoonlijke problematiek en geen advies strekkende tot het opleggen van de PIJ-maatregel wordt gegeven, dat al eerder een soortgelijk gewelds- of zedenmisdrijf heeft gepleegd en (blijvend) recidiveert, waarbij de gezinsgerichte aanpak een gepasseerd station is, dat al volwassen overkomt en bewust voor het criminele pad heeft of lijkt te hebben gekozen en waarbij pedagogische beïnvloeding niet mogelijk wordt geacht. Wat het type zaak betreft, worden met name geweldsmisdrijven genoemd zoals liquidaties en (poging) levensdelicten, steek- en schietincidenten en gewapende woningovervallen. Op de vraag bij welk type zaken het strafmaximum verhoogd zou moeten worden, variëren de antwoorden van deze respondenten tussen 'bij alle soorten misdrijven' tot 'alleen bij voltooide levensdelicten'.

#### *Geen behoefte aan verhoging jeugddetentie*

De geïnterviewde magistraten die geen behoefte hebben aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur geven aan dit onnodig of zelfs principieel onwenselijk te vinden. Zij geven aan dat het jeugdsanctiekader, mede door de langdurige, vrijheidsbenemende PIJ-maatregel die bovenop jeugddetentie kan worden opgelegd, reeds een toereikend instrumentarium biedt om passend te reageren op ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door minderjarigen of jongvolwassenen. In de uitzonderlijke, incidentele gevallen dat het pedagogisch karakter minder gewicht in de schaal legt (bijvoorbeeld omdat de ernst van het feit hiertoe aanleiding geeft), kan bovendien artikel 77b Sr (volwassenensanctierecht) worden toegepast ten aanzien van 16- en 17-jarigen, zo stellen deze respondenten. Voor 18- tot 23-jarigen bevat artikel 77c Sr de mogelijkheid jeugdsanctierecht toe te passen, maar dit is – zo benadrukken verschillende respondenten – geen verplichting: de rechter kan ook beslissen ten aanzien van jongvolwassenen het reguliere volwassenensanctierecht toe te passen.

Deze respondenten uiten principiële bezwaren tegen verhoging van de jeugddetentieduur. Zij stellen dat een langere vrijheidsstraf voor jeugdigen niet te verenigen is met het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht. In dit verband wordt gesteld dat de behoefte aan langere vrijheidsstraffen voortkomt uit een vergeldingsgedachte die weliswaar te begrijpen is vanuit het perspectief van slachtoffers, maar volgens deze respondenten niet thuishoort in het jeugdstrafrecht. Voor deze respondenten behoort in het jeugdstrafrecht niet vergelding, maar beïnvloeding van de jeugdige en speciale preventie als strafdoelen voorop te staan. In dit verband wordt door respondenten tevens opgemerkt dat zij er geen fiducia in hebben dat een langere jeugddetentie voorkomt dat jeugdigen ernstige strafbare feiten plegen of dat jeugdigen minder zullen recidiveren. Voorts wordt ten aanzien van 18 tot 23-jarigen door verschillende respondenten van de ZM opgemerkt dat ook naar die zaken met een 'kinderrechter-bril' zou moeten worden gekeken. Als wordt besloten tot toepassing van jeugdsanctierecht ten aanzien van jongvolwassenen, dan zou ook voor die groep pedagogische beïnvloeding en speciale preventie als strafdoelen zwaarder wegen dan vergelding. Om die reden is volgens deze respondenten een verhoging van de maximale jeugddetentieduur ook voor die groep niet passend.

---

<sup>241</sup> Met betrekking tot het type 18- tot 23-jarige verdachten waarvoor verhoging van de jeugddetentie door sommige respondenten wenselijk wordt geacht, sluiten de gegeven antwoorden aan op het type jongvolwassene dat hierna onder het kopje 'Behoefte aan differentiatie tussen minderjarigen en jongvolwassenen' wordt besproken.

### *Behoeftte aan differentiatie tussen minderjarigen en jongvolwassenen*

In lijn met de uitkomsten van het survey-onderzoek, zijn er ook respondenten die tijdens de interviews expliciet onderscheid maken tussen minderjarige verdachten (16- en 17-jarigen) en jongvolwassenen (18- tot 23-jarigen) voor wat betreft de wenselijkheid van een verhoging van de maximale jeugddetentieduur. Deze respondenten ervaren geen behoefte aan een verhoging voor 16- en 17-jarigen, maar wel voor 18- tot 23-jarigen die een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf hebben gepleegd. Een aantal respondenten geeft tijdens de interviews aan dat zij in ernstige gewelds- en zedenzaken van jongvolwassenen soms ervaren dat zij in een spagaat terecht komen, omdat zij enerzijds vinden dat het jeugdsanctierecht het beste zou aansluiten bij de ontwikkeling van de jongvolwassene. Anderzijds vinden zij dat zij meer moeten kunnen differentiëren in de strafoplegging omdat de jongvolwassene als meerderjarige meer verantwoordelijkheid draagt dan een minderjarige maar ook om in de straf meer uitdrukking te kunnen geven aan (eventuele) recidive. In die gevallen wordt door sommige respondenten de huidige maximale jeugddetentieduur van twee jaar voor jongvolwassenen als te beperkt ervaren, ook richting slachtoffers en samenleving. Dit kan volgens sommige respondenten reden zijn om in ernstige gewelds- of zedenzaken van jongvolwassenen het volwassenensanctierecht te vorderen of toe te passen, terwijl het jeugdsanctierecht eigenlijk beter zou passen bij de ontwikkelingsfase van de jongvolwassene. De behoefte aan verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie wordt door respondenten dus met name gevoeld bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door jongvolwassenen die nog vatbaar zijn voor pedagogische beïnvloeding, nog in ontwikkeling/niet uitgerijpt zijn, nog moeten leren het leven vorm/richting te geven, beperkte of gebrekkige vaardigheden/capaciteiten (bijvoorbeeld op het gebied van coping, agressieregulatie, impulsbeheersing, adequaat reageren in situaties, omgaan met middelen), beperkt cognitief vermogen (zwakbegaafdheid/verstandelijke beperking), oorzaak-gevolg denkfouten, verminderde toerekeningsvatbaarheid, afhankelijkheid van hun omgeving en kwetsbaarheid. Daarnaast is tijdens de interviews ook een meer juridisch-dogmatisch argument naar voren gebracht om onderscheid te maken tussen minderjarigen en jongvolwassenen als het gaat om de maximale jeugddetentieduur. Er is door respondenten op gewezen dat het, gelet op de huidige wetssystematiek, passend zou kunnen zijn om alleen voor 18- tot 23-jarigen de maximumduur van de jeugddetentie te verhogen, omdat de wetgever thans in artikel 77i Sr ook onderscheid maakt tussen 12- tot 15-jarigen (maximaal één jaar jeugddetentie) en 16-/17-jarigen (maximaal twee jaar jeugddetentie). Hiermee zou volgens sommige respondenten een meer geleidelijke overgang van het jeugdsanctierecht naar het volwassenensanctierecht kunnen worden bewerkstelligd.

### **5.3 Juridische en wetssystematische implicaties en overige aandachtspunten**

- IX. *Wat zijn de juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie?*
- X. *Welke overige aandachtspunten zouden volgens magistraten moeten worden meegenomen door de wetgever en beleidsmakers in eventuele (beleids)beslissingen omtrent de strafmaat voor jeugdigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf?*



Gevraagd naar de juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie bleef een groot deel van de respondenten het antwoord schuldig. Anderen verwachten weinig tot geen juridische en wetssystematische consequenties. Een aantal respondenten schat in dat het jeugdsanctierecht vaker zal worden toegepast bij jongvolwassenen en het volwassenensanctierecht minder snel bij minderjarigen, en/of dat het pedagogisch uitgangspunt van het jeugdstrafrecht onder druk zal komen te staan.

#### *Juridische en wetssystematische consequenties nader uitgelicht*

Tijdens de interviews met de magistraten is uitgebreider doorgevraagd naar de mogelijke juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximale jeugddetentieduur. Ook tijdens de focusgroep is dit vraagstuk aan de orde gekomen. Hieruit komen grofweg drie (categorieën) aandachtspunten voor de wetgever naar voren.

Een eerste aandachtspunt is dat de invoering van een verhoging van de maximale jeugddetentieduur voor een specifieke categorie misdrijven – ‘ernstige gewelds- en zedenmisdrijven’ – een wijziging zou betreffen van de huidige systematiek waarin de wettelijke maximumduur van de jeugddetentie is gekoppeld aan leeftijd en niet aan specifieke misdrijven (zie art. 77i Sr). In dit verband behoeft de inkadering van ‘ernstige gewelds- en zedenmisdrijven’ bijzondere aandacht. Nagenoeg alle respondenten vinden het lastig om ‘ernstige gewelds- en zedenmisdrijven’ af te bakenen. De meest duidelijke afbakening betreft verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie voor uitsluitend voltooide levensdelicten. Bij andere typen gewelds- en zedenmisdrijven zoals poging doodslag of een beroving met een (vuur)wapen is de beoordeling van de ernst volgens de respondenten sterk afhankelijk van de omstandigheden van het geval, waardoor sommige respondenten zich in praktische zin moeilijk een wettelijke afbakening voor kunnen stellen. Respondenten benoemen uiteenlopende factoren om de ernst van het misdrijf te bepalen. Voor de één is het letsel bij het slachtoffer van belang, waarbij ook nog verschillen worden opgemerkt tussen fysiek en geestelijk letsel. Voor de ander is het gebruik van (vuur)wapens bepalend. En weer een ander gaat uit van een combinatie van al deze omstandigheden of van de intentie van de verdachte. Een onduidelijk criterium, zoals de aard van het letsel, kan volgens respondenten tot moeilijke en wellicht ook hardvochtige discussies leiden ter zitting. De vraag is, zo werpt een respondent op, of dat in het belang van slachtoffers en nabestaanden kan worden beschouwd.

Een tweede aandachtspunt betreft de verhouding tussen de jeugddetentie en PIJ-maatregel. De PIJ-maatregel wordt door de respondenten als de zwaarste sanctie in het huidige jeugdsanctierecht beschouwd. Deze maatregel wordt opgelegd indien intramurale behandeling van de verdachte noodzakelijk wordt geacht. De noodzaak van behandeling verhoudt zich volgens respondenten moeilijk tot het eerst ondergaan van een langer durende jeugddetentie. Respondenten benoemen dat bij verhoging van de jeugddetentie waarbij de combinatie met het opleggen van de onvoorwaardelijke PIJ-maatregel mogelijk blijft, moet worden nagedacht over de aanvang van de PIJ-maatregel. Daarbij wijzen respondenten ook op het gevolg dat de populatie in de JJI's veel ouder wordt, indien de PIJ-maatregel pas kan aanvangen als eerst een langer durende jeugddetentie moet worden ondergaan. Respondenten menen derhalve dat ook moet worden nagedacht over de vraag of de PIJ-maatregel in die gevallen volledig in een JJI ten uitvoer moet worden gelegd in verband met de leeftijd van de veroordeelde. Respondenten

verwachten tegelijkertijd dat bij verhoging van de duur van de jeugddetentie, een langere jeugddetentie juist in zaken wordt opgelegd waarbij geen beeld van de verdachte wordt verkregen en geen advies strekkend tot het opleggen van de PIJ-maatregel door deskundigen wordt gegeven. Respondenten doen de suggestie dat in de wet zou kunnen worden opgenomen dat in combinatie met een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel, de jeugddetentie niet langer kan duren dan twee jaar.

Een derde aandachtspunt betreft de wettelijke waarborgen rondom de feitelijke duur van de vrijheidsbeneming bij vrijheidsstraffen. Zo zal bij een eventuele verhoging van de jeugddetentieduur, in navolging van de gevangenisstraf in het volwassenenstrafrecht, moeten worden nagedacht over een regeling voor voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.-regeling). Respondenten benadrukken dat goede begeleiding en een succesvolle terugkeer in de samenleving van essentieel belang zijn in het kader van de re-integratie van jeugdigen. Met name indien de verhoging voor een bredere categorie ernstige gewelds- en zedenmisdrijven zou komen te gelden, zoals woning- en winkelovervallen, moet acht worden geslagen op de rechtspositie van jeugdigen. Daar waar een volwassene vier, vijf of zes jaar gevangenisstraf krijgt voor dat soort feiten, geldt immers ook een v.i.-regeling. De respondenten geven aan dat het jeugdstrafrecht geen v.i.-regeling kent (zie ook hoofdstuk 2). Het gevolg zou kunnen zijn dat jeugdigen in de praktijk dan zwaarder worden bestraft. De respondenten menen dat de rechtspositie van jeugdigen aandacht behoeft en tenminste gelijk aan, zo niet gunstiger, zou moeten zijn dan die van volwassenen. In dit verband behoeft ook de verhouding tussen het onvoorwaardelijk en voorwaardelijk deel van de jeugddetentie aandacht. In het sanctiestelsel voor volwassenen zien we gedetailleerde wettelijke kaders voor die strafmodaliteiten (zie par. 2.3.3.2). Zo kunnen gevangenisstraffen tot twee jaar volledig en deels voorwaardelijk worden opgelegd. Gevangenisstraffen tussen de twee en de vier jaar kunnen niet geheel, maar alleen deels voorwaardelijk worden opgelegd. Het voorwaardelijke deel mag dan maximaal twee jaar bedragen. Gevangenisstraffen vanaf vier jaar worden altijd onvoorwaardelijk opgelegd. Bij een eventuele verhoging van de jeugddetentieduur zou ook hierover nagedacht moeten worden om ervoor te waken dat jeugdigen bij berechting van bepaalde misdrijven niet een minder gunstige positie verkrijgen ten opzichte van volwassenen vanaf 23 jaar.

#### *Overige aandachtspunten voor wetgever en beleid*

In de survey heeft deelvraag IV naar overige aandachtspunten voor de wetgever en beleidsmakers geleid tot een veelheid aan uiteenlopende opmerkingen (zie paragraaf 3.3.4). Tijdens de interviews zijn respondenten hierover uitgebreider bevraagd en ook tijdens de focusgroep is deze deelvraag aan de orde gekomen. Uit de survey, interviews en focusgroep zijn drie belangrijke (categorieën) ‘overige aandachtspunten’ te destilleren.

Een eerste aandachtspunt betreft de capaciteit bij de JJI's, KVJJ's en de PI's. Respondenten maken zich zorgen hierover, omdat zij in de praktijk zien dat thans al sprake is van onvoldoende passende plekken voor deze groep jeugdigen. Daarnaast stellen respondenten voor dat geïnvesteerd moet worden in bijzondere voorzieningen specifiek voor jongvolwassenen, met speciaal daartoe opgeleid personeel.

Een tweede aandachtspunt betreft de kwaliteit van de interventies. Meermalen is, met name door de leden van het OM, benoemd dat de kwaliteit van de PIJ-maatregel te wensen

overlaat en te weinig effectief zou zijn in het voorkomen van recidive.<sup>242</sup> Daarnaast stellen enkele respondenten dat de mogelijkheden tot individuele behandeling onvoldoende beschikbaar zijn bij de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende jeugdsancties, omdat vanuit een groepsaanpak wordt gewerkt. Verder zou volgens een aantal respondenten meer geïnvesteerd moeten worden in de begeleiding van de jeugdige bij terugkeer in de maatschappij, bijvoorbeeld door intensiever reclasseringstoezicht mogelijk te maken dat al aanvangt in de inrichting.

Een derde aandachtspunt is het verbeteren van het jeugdzorgstelsel. De respondenten merken de effecten van het tekortschieten van het jeugdzorgstelsel in het jeugdstrafrecht, bijvoorbeeld omdat jeugdigen niet tijdig kunnen doorstromen vanuit detentie naar een passende verblijf- of behandelplek. De respondenten merken eveneens dat financieringsperikelen bij gemeenten de mogelijkheden van het opleggen van passende interventies beperken, hetgeen van invloed is op de tenuitvoerlegging van de bijzondere voorwaarden. Ook het niet kunnen bieden van tijdige en passende hulp in de opvoedsituatie vinden respondenten vanuit het oogpunt van preventie hoogst onwenselijk. Meerdere respondenten verwachten dat zolang investeringen in die sector uitblijven, voornoemde negatieve gevolgen in het jeugdstrafrecht blijvend van aard zullen zijn.

#### **5.4 Locatie van tenuitvoerlegging van de sanctie**

- XI. *Hebben magistraten behoefte aan meer flexibiliteit in de locatie van tenuitvoerlegging, en zo ja, op welke wijze?*
- XII. *Wat zijn juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele loskoppeling van het adolescentenstrafrecht van de locatie van tenuitvoerlegging?*

##### *Flexibiliteit in locatie tenuitvoerlegging?*

In het survey-onderzoek geeft een kleine meerderheid (57%) van zowel ZM als OM aan de behoefte te hebben aan meer zeggenschap over en flexibiliteit in de locatie van de tenuitvoerlegging van de sanctie, vooral bij specifieke *typen verdachten* (enerzijds bij *first offenders*, schoolgaande en kwetsbare verdachten, anderzijds bij verdachten waar een bepaald dreigingsniveau vanuit gaat en waar pedagogisch ingrijpen niet lijkt te helpen), en in mindere mate bij specifieke *typen zaken* (zoals zedenzaken, georganiseerde misdaad of waarbij onrust ontstaat in een wijk).

Tijdens de interviews is met name de term ‘differentiatie’ gevallen. Volgens de respondenten vormen de strakke juridische kaders (de zogenoemde ‘titels’ voor de tenuitvoerlegging) minder een probleem indien tijdens de tenuitvoerlegging van de sanctie voldoende voorzieningen beschikbaar zijn voor verschillende leeftijdsgroepen. De bevroagde rechters hoeven niet per sé zeggenschap hierover, hoewel ze dat ten aanzien van de meer lokale KVJJ’s wel zouden willen, mede om te voorkomen dat een minderjarige ver buiten de regio gedetineerd wordt, hetgeen resocialisatie en re-integratie belemmert. Ook hebben respondenten hun zorgen geuit over de wijze waarop nu wordt besloten om een minderjarige wel of niet in de KVJJ te plaatsen. Ze vragen zich af of bij de plaatsing van minderjarigen het belang van het kind

---

<sup>242</sup> Vgl. Reef, Jeltens & Van den Brink, 2020.

voorop wordt gesteld. Sommige respondenten hebben de indruk dat in de praktijk meer gewicht wordt toegekend aan het vermijden van risico's en het beveiligen van de samenleving, ten koste van het belang van het kind. Enkele rechters zien het belang van invloed op dit punt, maar zijn bescheiden als het gaat om hun kennispositie ten aanzien van de tenuitvoerlegging van sancties in bredere zin.

De wijze waarop meer flexibiliteit in de locatie van de tenuitvoerlegging concreet vorm zou moeten krijgen, vinden respondenten lastig om te overzien. Twee respondenten hebben de suggestie gedaan om een regeling te ontwerpen die lijkt op regeling rondom de plaatsing in een psychiatrisch penitentiair centrum.

### *Loskoppeling ASR van locatie tenuitvoerlegging?*

Bij beantwoording van deelvraag (VI) naar de juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele loskoppeling van het adolescentenstrafrecht van de locatie van tenuitvoerlegging, zijn niet alleen de survey- en interviewresultaten relevant maar ook de bevindingen in hoofdstuk 2. Tevens is deze deelvraag tijdens de focusgroep besproken.

De deelvraag roept allereerst de fundamentele voorvraag op: wat betekent deze 'loskoppeling' voor de essentie van het adolescentenstrafrecht? Als deze 'loskoppeling' inhoudt dat bij toepassing van artikelen 77b Sr en 77c Sr niet langer wordt vastgehouden aan het beginsel dat de gevangenisstraf of TBS-maatregel in een PI/TBS-kliniek ten uitvoer wordt gelegd en de jeugddetentie of PIJ-maatregel in een JJI, zou dat immers kunnen betekenen dat de keuze van het sanctiestelsel en de specifieke sancties door de rechter sterk aan waarde inboet. Als een rechter ten aanzien van een jongvolwassenen artikel 77c Sr toepast, zal de rechter daarmee voor ogen hebben dat een pedagogische benadering wenselijk is. Als de opgelegde jeugdsanctie vervolgens toch niet in een JJI, maar in een PI ten uitvoer wordt gelegd, roept dat de vraag op wat dan nog de waarde is van toepassing van het adolescentenstrafrecht door de rechter. Bij de keuze voor toepassing van artikel 77b Sr bij 16- en 17-jarigen kan het tegenovergestelde gelden, maar met de kanttekening dat plaatsing van minderjarigen in een PI zich moeizamer verhoudt met het internationaal recht (artikel 37 onder c IVRK).

Mocht de wetgever een dergelijke loskoppeling van het adolescentenstrafrecht en de locatie van tenuitvoerlegging toch wenselijk achten, dan zal moeten worden nagedacht over de vraag hoe maatwerk kan worden geleverd om te waarborgen dat de tenuitvoerlegging recht doet aan de opgelegde (jeugd)sanctie en de doelen die daarmee worden nagestreefd. Op basis van de empirische bevindingen uit de survey en interviews en de juridische analyses uit hoofdstuk 2, kunnen hiervoor twee mogelijke scenario's worden geschetst.

Een eerste mogelijk scenario is dat in het huidige wettelijke kader een bepaling wordt opgenomen waarin wordt voorgeschreven wie, wanneer en op welke wijze beslist waar een jeugdige tussen de 16 en 23 jaar wordt geplaatst. Aan de ene kant zou in de wet die bevoegdheid aan de rechter kunnen worden gegeven die dan bij veroordeling van de jeugdige het locatietype, JJI of PI, bepaalt. Immers, de rechter heeft op dat moment alle informatie over het functioneren van jeugdige en betreft dit ook bij het oordeel over de toepassing van artikel 77b of 77c Sr. Aan de andere kant hebben rechters, zoals de respondenten aangeven, beperkt of onvoldoende zicht op de fase van tenuitvoerlegging. Een andere optie zou dus ook kunnen zijn om in de wet- of regelgeving op te nemen dat een centraal plaatsingsorgaan, zoals DIZ, na veroordeling

uitdrukkelijk besluit waar de jeugdige wordt geplaatst, al dan niet met een beroepsmogelijkheid bij de rechter of RSJ. Dit past bij het volgende, tweede, scenario.

Een tweede scenario is om bij ‘loskoppeling van het adolescentenstrafrecht van de locatie van tenuitvoerlegging’ de huidige artikelen 8 Bjj en 14 Pbw nader uit te werken in beleid en praktijk en de gehanteerde leeftijdsgrens in artikel 8 Bjj te verhogen van 21 naar 23 jaar. De wetgever heeft in de memorie van toelichting bij de Wet Adolescentenstrafrecht vermeld dat het type sanctie weliswaar leidend is bij de tenuitvoerlegging, maar dat op grond van deze wetsartikelen in de praktijk differentiatie kan plaatsvinden bij de plaatsing van jeugdigen in een JJI en PI. Leeftijd is volgens de wetgever een van de factoren waarmee rekening kan worden gehouden bij die beslissing. In die zin is al, in elk geval voor jeugdigen tot 21 jaar, voorzien in de juridische grondslag voor ‘loskoppeling’ van het adolescentenstrafrecht bij de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties. Een dergelijke uitwerking zou inhouden dat voor jeugdigen die op het moment van veroordeling tussen de 16 en 23 jaar zijn, het vast beleid wordt om in geval van toepassing van de artikelen 77b Sr en 77c Sr, DJI, of een andere uitvoerende instantie, een uitdrukkelijke beslissing te laten nemen omtrent plaatsing van die jeugdigen in een JJI dan wel in een PI.

Daarnaast zou in de praktijk voldoende rekening moeten worden gehouden met het belang van continuïteit van de begeleiding en behandeling. In de Bjj zou uitdrukkelijker kunnen worden opgenomen dat overplaatsing niet vanzelfsprekend is bij minderjarigen die in detentie of tijdens de PIJ-maatregel de meerderjarigheid bereiken, waardoor deze groep ook na het bereiken van de meerderjarigheid in de JJI kan blijven. Overeenkomstig par. 92 en 93 van *General Comment* nr. 24 van het VN-Kinderrechtencomité houdt het hebben van een afzonderlijke detentiefaciliteit voor minderjarigen niet in dat minderjarigen onmiddellijk na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar naar een faciliteit voor volwassenen dienen te worden overgebracht. De voortzetting van het verblijf in de faciliteit voor minderjarigen dient mogelijk te zijn als dat in het belang is van de jongvolwassene en niet in strijd is met het belang van de minderjarigen in de inrichting.

Bij beide regelingen, zowel plaatsing als overplaatsing, zou kunnen worden overwogen om de veroordeelde in staat te stellen beroep in te dienen bij de rechter of RSJ indien hij/zij het niet eens is met de genomen beslissing. Mede gezien de stijgende leeftijd van veroordeelden die in de JJI's verblijven, lijkt het tot slot raadzaam om in PI's toe te werken naar speciale afdelingen voor jongvolwassenen, met gespecialiseerd personeel en passende voorzieningen.

## **5.5 Conclusies, reflecties en aandachtspunten**

In dit onderzoek is, aan de hand van de deelvragen die in de voorgaande paragrafen zijn besproken, beoogd antwoord te geven op de onderzoeksvraag:

*“In hoeverre ervaren magistraten, zowel staand als zittend, dat het huidige wettelijke jeugdsanctiestelsel het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdriven gepleegd door 16- tot 23-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf (vergelding) en op de overige in acht te nemen factoren en strafdoelen, maken deze ervaringen aanpassing van het wettelijke kader wenselijk, en zo ja, op welke wijze?”*

Voorafgaand aan de beantwoording van deze vraag moet worden benadrukt dat de beslissing over de wenselijkheid van aanpassing van het wettelijke kader, in het bijzonder de eventuele verhoging van de maximale jeugddetentieduur, uiteindelijk aan de wetgever is. Het onderhavige onderzoek beoogt, tezamen met het voorgaande onderzoek (Asscher e.a., 2020), de wetgever te informeren en ondersteunen bij het maken van een weloverwogen, wetenschappelijk en juridisch onderbouwde beslissing rondom de maximale jeugddetentieduur.

Op basis van de resultaten van het onderhavige onderzoek moet worden geconstateerd dat de inventarisatie van ervaringen van magistraten met de strafmaat in het jeugdsanctierecht voor 16- tot 23-jarigen die een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf hebben gepleegd een gemengd beeld oplevert. Een meerderheid van de respondenten bij de survey geeft aan dat bij 16- en 17-jarigen (72%) en 18- tot 23-jarigen (63%) het huidige wettelijke jeugdsanctiestelsel het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf en op de overige in acht te nemen factoren en strafdoelen. Tegelijkertijd geeft een deel van de respondenten (30% ten aanzien van 16- en 17-jarigen, 37% ten aanzien van 18- tot 23-jarigen) aan in ernstige gewelds- en zedenzaken niet altijd uit de voeten te kunnen met het huidige jeugdsanctiestelsel. Het antwoord op de vraag of de ervaringen van magistraten aanpassing van het wettelijke kader wenselijk maken, is dus niet zonder meer eenduidig.

Als het specifiek gaat om een eventuele verhoging van de maximale jeugddetentieduur, geeft een meerderheid van de respondenten (61%) aan hier *geen* behoefte aan te hebben voor 16- en 17-jarigen. Voor 18- tot 23-jarigen geeft een meerderheid (61%) van de respondenten aan *wel* behoefte te hebben aan een verhoging van de maximale jeugddetentieduur voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven. Het onderscheid tussen deze twee leeftijdsgroepen lijkt dus relevant bij de beoordeling van de wenselijkheid van een eventuele verhoging van de maximale jeugddetentieduur. Desalniettemin geldt voor beide leeftijdsgroepen dat de meerderheid niet zodanig groot is dat gesproken kan worden van consensus onder de participerende magistraten. Wel valt op dat uit de resultaten voor beide leeftijdsgroepen volgt dat de behoefte aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur minder wordt gevoeld door de respondenten van de ZM dan door de respondenten van het OM.

In dit onderzoek zijn voorts de ervaringen, opvattingen en argumenten van magistraten in kaart gebracht die ten grondslag liggen aan hun standpunten over de wenselijkheid van een eventuele verhoging van de maximale jeugddetentieduur bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven. Hierbij is het van belang te benadrukken dat deze bevindingen eerst en vooral de eigen beleving en percepties van de betreffende magistraten weerspiegelen, gebaseerd op hun persoonlijke ervaringen in de jeugdstrafrechtspraktijk. De naar voren gebrachte argumenten zijn niet noodzakelijkerwijs juridisch of wetenschappelijk onderbouwd. Hoewel het niet aan het onderzoeksteam is om alle door magistraten naar voren gebrachte opvattingen en argumenten inhoudelijk te beoordelen, is het in het kader van het vraagstuk rondom de wenselijkheid van aanpassing van het wettelijke kader wel van belang om de argumenten – in elk geval op grote lijnen – in de relevante juridische en wetenschappelijke context te positioneren. In dit verband kunnen grofweg drie typen argumenten worden onderscheiden: (1) principiële argumenten, (2) effectiviteitsargumenten, en (3) ASR-gerelateerde argumenten, die overigens onderling nauw met elkaar kunnen samenhangen.

*(1) Principiële argumenten in context*

De resultaten van de survey en de interviews laten zien dat zowel magistraten die bezwaren hebben tegen verhoging van de maximale duur van de jeugd detentie als magistraten die voorstander zijn van een dergelijke verhoging zich beroepen op principiële argumenten die raken aan de grondslagen en strafdoelen van het jeugdstrafrecht. ‘Tegenstanders’ van verhoging stellen – kort gezegd – dat een verhoging van de maximumduur van de jeugd detentie indruist tegen het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht. ‘Voorstanders’ van een verhoging stellen dat binnen het huidige wettelijke jeugdsanctiestelsel bij ernstige gewelds- en zedenmisdriven soms onvoldoende recht kan worden gedaan aan de strafdoelen vergelding en genoegdoening van slachtoffers; strafdoelen die eveneens in het jeugdstrafrecht gelden.

Deze argumenten kunnen niet los worden gezien van de grondslagen en doelstellingen van het jeugdstrafrecht, zoals die door de wetgever in het verleden en heden uiteen zijn gezet (zie hoofdstuk 2). Al sinds het ontstaan van het Nederlandse jeugdstrafrecht, meer dan een eeuw geleden, stelt de wetgever dat de pedagogische beïnvloeding van de jeugdige, gericht op speciale preventie (d.w.z. het voorkomen dat de jeugdige opnieuw een strafbaar feit pleegt), voorop dient te staan bij het bepalen van de sanctie. Het belang hiervan is bij de verdere ontwikkeling en herziening van het jeugdstrafrecht in de afgelopen decennia herhaaldelijk bevestigd. Dit laat onverlet dat bij het bepalen van de sanctie ook andere doelen een rol kunnen spelen, waaronder vergelding en generale preventie. Wel heeft de wetgever – evenals door de wetgever ingestelde adviescommissies – herhaaldelijk benadrukt dat, in tegenstelling tot het volwassenenstrafrecht, de strafdoelen vergelding, leedtoevoeging en generale preventie een minder prominente rol spelen in het jeugdstrafrecht en dat het meeste gewicht dient te worden toegekend aan de doelen resocialisatie, heropvoeding en positieve beïnvloeding van gedrag.<sup>243</sup> Die strafdoelen staan voorop, tezamen met het belang van de minderjarige, aldus de wetgever.<sup>244</sup> Recent herhaalde de wetgever dat ‘bescherming, heraanpassing en heropvoeding’ de grondslagen van het jeugdstrafrecht vormen en dat het jeugdstrafrecht primair speciaal preventief is, gezien die doelen en de uitwerking ervan.<sup>245</sup> Vergelding, zo schreef de wetgever, mag in het jeugdstrafrecht niet een doel op zichzelf worden en het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht dient behouden te blijven.<sup>246</sup> Deze uitgangspunten vinden tevens steun in internationaal recht, in het bijzonder artikel 40, lid 1 en 4 en artikel 37 onder b van het IVRK (zie hierover Asscher e.a., 2020).

De fundamentele vraag die voorligt is of, en in hoeverre, een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugd detentie verenigbaar is met deze grondslagen en uitgangspunten van het jeugdstrafrecht. Onder de bevraagde magistraten bestaat hierover geen consensus. Ook internationaal recht geeft hierover geen sluitend antwoord (zie Asscher e.a., 2020).<sup>247</sup> Vanuit grondslagenperspectief zou een dergelijke verhoging in elk geval niet het gewicht van de strafdoelen zodanig mogen doen kantelen dat vergelding de overhand krijgt boven pedagogische

---

<sup>243</sup> *Kamerstukken II* 1897-98, 219, nr. 3: 8; *Kamerstukken II* 1955-56, 4141, nr. 3: 10; *Kamerstukken II* 1989-90, 21327, nr. 3: 10 e.v.; *Kamerstukken II* 2005-06, 30332, nr. 3: 1; *Kamerstukken II* 2012-13, 33498, nr. 3: 19. Commissie Overwater 1951, p. 6; Commissie Anneveldt 1982, p. 13-14.

<sup>244</sup> *Kamerstukken II* 1955-56, 4141, nr. 3, p. 10.

<sup>245</sup> *Kamerstukken II* 2012-13, 33498, nr. 3, p. 13.

<sup>246</sup> *Kamerstukken II* 2012-13, 33498, nr. 3, p. 13.

<sup>247</sup> Vgl. Huls, Rap & Van den Brink 2022.

beïnvloeding en gerichtheid op speciale preventie bij de sanctionering van jeugdigen. De beoordeling hiervan kan bovendien niet los worden gezien van de inhoud van de jeugddetentie en de effectiviteit daarvan.

*(2) Effectiviteitsargumenten in context*

Een tweede type argumenten dat zowel door magistraten die bezwaren hebben tegen verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie als magistraten die voorstander zijn van een dergelijke verhoging wordt aangevoerd, betreft effectiviteitsargumenten. Zo stellen sommige voorstanders van een verhoging dat een langere jeugddetentieduur, dan wel een langer voorwaardelijk deel daarvan, ten gunste zou komen van het voorkomen van recidive en beveiligen van de samenleving. Magistraten die tegen een verhoging zijn, stellen dat een langere jeugddetentieduur schadelijk zou zijn voor het welzijn en de ontwikkeling van jeugdigen en niet effectief in termen van speciale en generale preventie. In dit verband wordt ook opgemerkt dat een langere jeugddetentie in de weg kan staan aan het tijdig aanvangen van de behandeling van de jeugdige in het kader van de PIJ-maatregel, als deze sancties gecombineerd worden opgelegd, hetgeen volgens sommige respondenten mogelijk een nadelige werking kan hebben op de effectiviteit van de behandeling.

In het voorgaande onderzoek (Asscher e.a., 2020) is de effectiviteit van detentie voor jeugdige daders van ernstige gewelds- en zedenmisdriven wetenschappelijk onderzocht. In dat onderzoek is geconcludeerd dat de bevindingen van het uitgevoerde systematische literatuuronderzoek, en een aanvullend onderzoek naar recidive van jeugdige daders van ernstige gewelds- en zedenmisdriven in Nederland, als zodanig geen aanleiding geven om de jeugddetentieduur aan te passen, maar ook geen aanleiding geven om dat niet te doen. Hoewel eerder onderzoek suggereert dat over het algemeen detentie van jeugdigen en daarmee naar alle waarschijnlijkheid ook detentieduur negatieve effecten heeft op het voorkomen van recidive,<sup>248</sup> kon dit op basis van het onderzoek van Asscher e.a. (2020) niet bevestigd worden voor de specifieke groep jeugdigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrif.<sup>249</sup> Kanttekening hierbij is dat de beschikbare onderzoeken en data over deze specifieke dadergroep zeer beperkt zijn; het gaat om kleine aantallen en de groep wordt niet vaak apart van overige jeugdige daders bekeken. Om daadwerkelijk conclusies te kunnen trekken over de effectiviteit van straffen en maatregelen opgelegd aan deze specifieke doelgroep is gerandomiseerd effectonderzoek nodig, of tenminste quasi experimenteel onderzoek, waarbij lange termijn uitkomsten van sancties in twee vergelijkbare groepen naast elkaar kunnen worden gelegd. Als dergelijk onderzoek niet mogelijk is, is het in ieder geval noodzakelijk om completere informatie over deze doelgroep, de sancties die zij opgelegd krijgen en hun recidive systematisch te registreren, zo wordt in Asscher e.a. (2020) opgemerkt.

Zolang dergelijke effectstudies niet zijn uitgevoerd, dient vanuit wetenschappelijk oogpunt terughoudend te worden omgegaan met effectiviteitsargumenten bij de beoordeling van de wenselijkheid van verhoging van de maximale jeugddetentieduur. Mocht de wetgever de effectiviteit van een langere jeugddetentie voor deze specifieke doelgroep een doorslaggevende

---

<sup>248</sup> Vgl. Nagin, Cullen & Jonson 2009. Zie ook: Van Ham & Ferwerda, 2018.

<sup>249</sup> Vgl. Asscher & Creemers 2022.



factor vinden in zijn besluitvorming over het al dan niet verhogen van de wettelijke maximumduur, dan is daarvoor nader onderzoek nodig.

Hierbij moet worden opgemerkt dat, vanuit het perspectief van speciale preventie en bescherming van de samenleving als strafdoelen bij de sanctionering van jeugdigen die zich schuldig maken aan ernstige gewelds- en zedenmisdrijven, effectieve straffen en maatregelen van groot belang zijn. Zoals in het eerdere onderzoek van Asscher e.a. (2020) uiteen is gezet, is op basis van wetenschappelijke literatuur bekend dat de meest effectieve sancties *evidence-based* zijn en voldoen aan de *Risk Needs Responsivity* principes. Teneinde de ontwikkelingskansen van jeugdige daders van ernstige gewelds en/of zedenmisdrijven te optimaliseren en recidive te voorkomen, is het raadzaam niet enkel te focussen op de duur van de sancties of het verschil tussen intra- en extramuraal, maar eerst en vooral op een passend behandelaanbod. Naast het beschikbaar zijn van een passend behandelaanbod, is het van belang dat erop wordt toegezien dat het behandelaanbod daadwerkelijk uitgevoerd, gemonitord en – indien daar aanleiding voor is – tijdig bijgesteld wordt.

Kortom, vanuit het perspectief van effectiviteit is de vraag of de maximale jeugddetentieduur wel of niet zo moeten worden verhoogd mogelijk te nauw geformuleerd. Er is, zo is ook in Asscher e.a. (2020) gesignaleerd, dringend behoefte aan een passender en tijdiger beschikbaar behandelaanbod, met specifieke aandacht voor de leeftijdscategorie 18- tot 23-jarigen, zorgvuldiger monitoring hoe het jeugdigen vergaat en nauwer zicht op effectiviteit met mogelijkheid bij de schaven indien nodig. Dit proces speelt zich in de regel buiten zicht van de magistratuur af, maar is cruciaal voor de effectiviteit van straffen en maatregelen.

### *(3) ASR-gerelateerde argumenten in context*

Uit de resultaten van de survey volgt dat een meerderheid van de participerende magistraten (61%) aangeeft behoefte te hebben aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur voor 18- tot 23-jarigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- en zedenmisdrijf. Deze behoefte lijkt bij sommige magistraten te zijn ingegeven door de wens, dan wel verwachting dat het jeugdsanctierecht (artikel 77c Sr) daardoor vaker zal worden toegepast bij jongvolwassenen die zich schuldig maken aan dergelijke ernstige misdrijven. Door de maximumduur van de jeugddetentie voor deze doelgroep te verhogen ontstaat meer straftoemetingsruimte om binnen het jeugdsanctierecht een sanctie op te leggen die aansluit bij de ontwikkelingsfase van de jongvolwassene en tevens recht doet aan de ernst van het misdrijf, zo lijkt de gedachte van deze respondenten.

Dat het jeugdsanctierecht (artikel 77c Sr) weinig wordt toegepast ten aanzien van jongvolwassenen die zich schuldig maken aan een ernstige gewelds- en zedenmisdrijf wordt bevestigd door officiële cijfers. Uit het eerdere onderzoek van Asscher e.a. (2020) volgt dat artikel 77c Sr in de periode van 2005 tot 2019 is toegepast in 2% van de moord- of doodslagzaken, 5,8% van de verkrachtingszaken en 1,4% van de zaken betreffende zware geweldpleging met jongvolwassen daders. De jongvolwassenen die in die periode voor verkrachting én een geweldsmisdrijf zijn veroordeeld, zijn allemaal berecht volgens het volwassenenstrafrecht.<sup>250</sup>

Dit roept de vraag op of de wetgever met een eventuele verhoging van de maximale jeugddetentieduur voor deze groep – in lijn met de wens van sommige respondenten – zou beogen

---

<sup>250</sup> Deze cijfers zijn gebaseerd op door het WODC aangeleverde data. Zie: Asscher e.a., 2020.

de toepassing van artikel 77c Sr ook in dergelijke zaken te stimuleren. Indien dit het geval is, moet evenwel worden bedacht dat de toepassing van het jeugdsanctierecht ten aanzien van jongvolwassenen thans ook in minder ernstige zaken relatief beperkt is (6% van het totaal aantal zaken van 18- tot 23-jarigen in 2019).<sup>251</sup> Uit een recent evaluatieonderzoek van Van der Laan e.a. (2021) volgt dat uiteenlopende uitvoeringsproblemen en andere knelpunten in de weg staan aan een effectieve werking van het adolescentenstrafrecht voor jongvolwassenen. Dat officieren en rechters de maximale straffen in het jeugdsanctierecht voor ernstige feiten niet als proportioneel zouden zien om daarmee het leed van slachtoffers te vergelden en daarom besluiten ten aanzien van jongvolwassenen een sanctie uit het volwassenenstrafrecht op te leggen, is slechts één van de door Van der Laan e.a. (2021) gesignaleerde obstakels.<sup>252</sup>

Mocht de wetgever overwegen om de maximale jeugddetentieduur voor 18- tot 23-jarige daders van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven te verhogen met als doel het stimuleren van toepassing van jeugdsanctierecht (artikel 77c Sr) voor deze doelgroep, dan zou ook breder moeten worden bekeken hoe deze toepassing kan worden bevorderd. Volgens een recent adviesrapport van de RSJ (2021) is de belangrijkste oorzaak voor de beperkte toepassing van het adolescentenstrafrecht voor jongvolwassenen gelegen in het door de wetgever geformuleerde uitgangspunt ‘volwassenenstrafrecht, tenzij’, hetgeen volgens de RSJ zou moeten worden gewijzigd in ‘jeugdstrafrecht, tenzij’.<sup>253</sup>

Tot slot zou de wetgever bij de beoordeling of, en zo ja op welke wijze aanpassing van het wettelijke jeugdsanctiekader voor jeugdige daders van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven wenselijk is, de in paragrafen 5.3 en 5.4 uiteengezette wetssystematische en juridische consequenties en overige aandachtspunten moeten meewegen.

## 5.6 Beperkingen van het onderzoek

Het onderhavige onderzoek kent een aantal beperkingen. Een eerste beperking heeft betrekking op het bereik van het survey-onderzoek. Gestreefd is naar het bereiken van alle (jeugd)strafrechters/raadsheren en (jeugd)officieren van justitie/advocaten-generaal teneinde hen in de gelegenheid te stellen te participeren in het survey-onderzoek om zo een representatief beeld te verkrijgen van de ervaringen en opvattingen van de magistraten over de mogelijkheden om binnen het jeugdsanctierecht een passende sanctie op te leggen aan 16- tot 23-jarigen die een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf hebben gepleegd. Het is niet met zekerheid vast te stellen of daadwerkelijk alle magistraten die hun ervaringen en opvattingen wilden delen, zijn bereikt en of de verkregen steekproefresultaten representatief zijn voor de populatie. Inzicht in het totaal aantal leden van de rechterlijke macht en van het Openbaar Ministerie dat zaken tegen 16- tot 23-jarige verdachten behandelt, ontbreekt. Hierdoor kan de exacte omvang en samenstelling van de potentiële doelgroep van de survey niet worden bepaald. Via landelijke contactpersonen bij de LOVS, de Expertgroep Jeugdrechters, de landelijke coördinatoren binnen het OM en het eigen netwerk is alles gedaan wat in ons vermogen ligt om zo veel mogelijk respondenten te bereiken

---

<sup>251</sup> Van der Laan e.a., 2021

<sup>252</sup> Ibid.

<sup>253</sup> RSJ, 2021. Vgl. ook eerder verschenen adviezen van de RSJ over het adolescentenstrafrecht in 2011 en 2012.

en dus bestaat in ieder geval de hoop dat een substantieel deel van de betrokken magistraten is bereikt. Gezien de variatie in ervaringen en opvattingen van magistraten, maar tegelijkertijd de overlap in argumentatie, is de verwachting dat de vigerende visies in dit onderzoek zijn weergegeven. Desalniettemin kan niet met zekerheid gesteld worden dat de steekproefresultaten, uitgedrukt in percentages, representatief zijn voor de verdeling van opvattingen in de gehele populatie magistraten.

Een tweede beperking ligt inherent besloten in de onderzoeksvraag en gebruikte methoden (survey en interviews) en dat is dat in dit onderzoek persoonlijke ervaringen en percepties van magistraten in kaart zijn gebracht. De respondenten zijn onder meer gevraagd op basis van hun ervaringen aan te geven of en waarom zij wel of geen behoefte hebben aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur. De antwoorden hierop worden aldus (mogelijk) gekleurd door de persoonlijke opvattingen van de bevroegde magistraten en hun ervaringen binnen hun eigen (lokale) praktijk. De door magistraten naar voren gebrachte argumenten zijn niet noodzakelijkerwijs wetenschappelijk of juridisch onderbouwd (vgl. ook de reflecties in paragraaf 5.5). Het is van belang om dit bij het lezen van dit onderzoeksrapport voor ogen te houden.

Een derde beperking is dat in dit onderzoek uitsluitend magistraten (ZM en OM) zijn bevroegd. Andere relevante ketenpartners, zoals onderzoekers en gedragsdeskundigen van de Raad voor de Kinderbescherming, Reclassering Nederland en het NIFP, die een belangrijke rol hebben bij de advisering over de strafmaat in jeugd- en adolescentenstrafzaken, zijn niet bevroegd. Ditzelfde geldt voor ketenpartners die betrokken zijn bij de uitvoering van jeugdsancties, waaronder (jeugd)reclasseringswerkers en gedragsdeskundigen en pedagogisch medewerkers die werkzaam zijn in justitiële jeugdinrichtingen. Het verdient aanbeveling om deze ketenpartners te betrekken in vervolgonderzoek om zo de mogelijke implicaties van aanpassingen in het jeugdsanctiestelsel voor de tenuitvoerleggingspraktijk in kaart te brengen.

## **5.7 Tot besluit**

Het geheel overziend, is in dit onderzoek een divers beeld naar voren gekomen van de ervaringen en opvattingen van magistraten van de ZM en het OM ten aanzien van het jeugdsanctiestelsel bij de sanctionering van 16- tot 23-jarigen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf. Duidelijk is geworden dat de resultaten van het onderzoek zich niet lenen voor een eenduidig antwoord op de onderzoeksvraag. Voor 16- en 17-jarigen geeft een meerderheid van de participerende magistraten aan uit de voeten te kunnen met het huidige jeugdsanctiestelsel (72%) en geen behoefte te hebben aan een verhoging van de maximale jeugddetentieduur bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven (61%). Voor 18- tot 23-jarigen is het draagvlak voor een dergelijke verhoging groter onder de respondenten. Hoewel 63% van de respondenten aangeeft uit de voeten te kunnen met het huidige jeugdsanctiestelsel bij jongvolwassenen die zich schuldig maken aan ernstige gewelds- of zedenmisdrijf, stelt 61% van de respondenten voor deze doelgroep wel behoefte te hebben aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur. Opvallend is dat de behoefte aan verhoging van de maximale jeugddetentieduur voor beide leeftijdsgroepen beduidend minder wordt gevoeld door participerende magistraten van de ZM dan van het OM.

In dit onderzoek zijn voorts, aan de hand van verdiepende interviews, de onderliggende ervaringen, opvattingen en argumenten van magistraten inzichtelijk gemaakt en vervolgens in een juridisch en wetenschappelijk relevante context geplaatst. Daarnaast zijn de juridische en wetssystematische consequenties en overige aandachtspunten bij een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie in kaart gebracht. Ook is aandacht besteed aan de locatie van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties voor jeugdigen (zie par. 5.4).

Uiteindelijk ligt het op de weg van de wetgever om beslissingen te nemen over wenselijkheid van aanpassing van het wettelijke jeugdsanctiestelsel ten aanzien van jeugdigen en jongvolwassenen die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf. Dit geldt ook voor de beslissing over een eventuele verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie. In dit onderzoek – tezamen met het eerdere onderzoek (Asscher e.a., 2020) – is getracht de wetgever handvatten aan te reiken om tot goed geïnformeerde, weloverwogen en juridisch en wetenschappelijk onderbouwde beslissingen te komen.

## Literatuurlijst

### Asscher e.a. 2020

J.J. Asscher, Y.N. van den Brink, H.E. Creemers, E. Huls, E.K. van Logchem, N. Lynch & S.E. Rap, *De strafmaat voor jeugdige daders van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven in internationaal perspectief*, Den Haag: WODC/Boom Juridisch 2020.

### Asscher & Creemers 2022

J.J. Asscher & H.E. Creemers, 'Effective sentences for children who commit serious offences: what does the evidence tell us?', in: N. Lynch, Y.N. van den Brink & L. Forde (red.), *Responses to serious offending by children. Principles, practice and global perspectives*, London: Routledge Taylor & Francis Group 2022, p. 66-76.

### Barendregt, Beerthuizen & van der Laan 2018

C.S. Barendregt, M.G.C.J. Beerthuizen & A.M. van der Laan, *De toepassing van het jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen in de praktijk. Een procesevaluatie het adolescentenstrafrecht*, Den Haag: WODC 2018.

### Van den Brink 2019

Y.N. van den Brink, 'Tussen strafrecht en hulpverlening. Grondslagen, praktijk en schurende paradigma's in het Nederlandse jeugdstrafrecht', *Tijdschrift voor Jeugd en Kinderrechten* 2019, afl. 2, p. 144-162.

### Van den Brink 2018

Y.N. van den Brink, *Voorlopige hechtenis in het Nederlandse jeugdstrafrecht. Wet en praktijk in het licht van internationale en Europese kinder- en mensenrechten* (diss. Leiden), Deventer: Wolters Kluwer 2018.

### Van den Brink & Lynch 2021

Y.N. van den Brink & N. Lynch, 'Beyond the Life Sentence - A Children's Rights Lens on Sentencing for Murder', *The International Journal of Children's Rights*, 29(4), p. 972-1005. <https://doi.org/10.1163/15718182-29040001>

### Bruning e.a. 2011

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

### Bruning, Van den Brink & Punsellie 2020

M.R. Bruning, Y.N. van den Brink & E.C.C. Punsellie, *Jeugdrecht en jeugdhulp*, 9e herziene druk, Den Haag: Sdu 2020.

### Buysse & Piepers 2021

W.H. Buysse & N. Piepers m.m.v. M. Pluijm & B. van Dijk, *Vrijheidsbeneming op Maat: opzet en haalbaarheid monitor*, Amsterdam: DSP-groep 2021.

**Canton 2017**

R. Canton, *Why punish? An introduction to the philosophy of punishment*, London: Red Globe Press 2017.

**Commissie Anneveldt 1982**

Commissie Anneveldt, *Sanctierecht voor jeugdigen*, Den Haag: Staatsuitgeverij 1982.

**Commissie Van Montfrans 1994**

Commissie Van Montfrans, *Met de neus op de feiten; aanpak jeugdcriminaliteit*, Den Haag 1994.

**Commissie Overwater 1951**

Commissie Overwater, *Rapport van de commissie ingesteld met het doel van advies te dienen over de vraag in welke richting het rijkstucht- en opvoedingswezen en in verband daarmee het kinderstrafrecht zich zullen moeten ontwikkelen*, Den Haag 1951.

**Fornes 2022**

I. Fornes, 'Punishing children: the application of sentencing theory and principles to children who offend', in: N. Lynch, Y.N. van den Brink & L. Forde (red.), *Responses to serious offending by children. Principles, practice and global perspectives*, London: Routledge Taylor & Francis Group 2022, p. 27-38.

**Van Ham & Ferwerda 2018**

T. van Ham & H. Ferwerda, *Het nut van vasthouden. Literatuuronderzoek naar de effecten van jeugddetentie*. Arnhem: Bureau Beke 2018.

**Huls, Rap & Van den Brink 2022**

E. Huls, S.E. Rap & Y.N. van den Brink, 'Responses to serious offending by children in Northwestern Europe', in: N. Lynch, Y.N. van den Brink & L. Forde (red.), *Responses to serious offending by children. Principles, practice and global perspectives*, London: Routledge Taylor & Francis Group 2022, p. 174-184.

**Kelk 2001**

C. Kelk, *Studieboek materieel strafrecht*, Deventer: Gouda Quint 2001.

**Kelk & De Jong 2019**

C. Kelk & F. de Jong, *Studieboek materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer 2019.

**Kilkelly & Liefwaard 2022**

U. Kilkelly & T. Liefwaard, 'International children's rights principles and responses to serious offending by children. Recent developments, topical issues and global challenges', in: N. Lynch, Y.N. van den Brink & L. Forde (red.), *Responses to serious offending by children. Principles, practice and global perspectives*, London: Routledge Taylor & Francis Group 2022, p. 11-26.

**Koppen e.a. 2022**

V. van Koppen, M. Wijkman & B. de Wilde, *Straffen van seksueel misbruik minderjarigen. Strafeisen, strafoplegging en strafmotivering ter zake van betaalde en onbetaalde seksuele handelingen bij minderjarige slachtoffers in Nederland, Duitsland, Zwitserland, Ierland en Schotland*, Den Haag: WODC 2021.

**Van der Laan e.a. 2021**

A.M. van der Laan, K. Zeijlmans, M.G.C.J. Beerthuizen & m.m.v. L.J.C. Prop, *Evaluatie van het adolescentenstrafrecht*, Den Haag: WODC. Cahier 2021-6.

**Liefwaard & Van den Brink 2014**

T. Liefwaard & Y.N. van den Brink, 'Juveniles' right to counsel during police interrogations. An interdisciplinary analysis of a youth specific approach, with a particular focus on the Netherland', *Erasmus Law Review* 2014, afl. 4, p. 206-218.

**Lynch, Van den Brink & Forde 2022**

N. Lynch, Y.N. van den Brink & L. Forde (red.), *Responses to serious offending by children. Principles, practice and global perspectives*, London: Routledge Taylor & Francis Group 2022

**Meijer, Moolenaar, Choenni en Van den Braak 2021**

Meijer, Moolenaar, Choenni en Van den Braak 2021, *Criminaliteit en rechtshandhaving 2020. Ontwikkelingen en samenhangen*, Den Haag: WODC/CBS/de politie/Raad voor de Rechtspraak/Openbaar Ministerie, Cahiers 2021-22.

**Nagin, Cullen & Jonson 2009**

D.S. Nagin, F.T. Cullen & C.L. Jonson, 'Imprisonment and Reoffending', *Crime and Justice* 2009, afl. 38, p. 115-200.

**Nagtegaal e.a. 2022**

M.H. Nagtegaal, m.m.v. E.A.E. Fechner, J.K. Kool & T. Varkevisser, *Toepassingen van de Wet langdurig toezicht in 2017-2020. Een eerste verkenning*, Den Haag: WODC. Factsheet 2022-2.

**Nagtegaal e.a. 2021**

M.H. Nagtegaal, m.m.v. J.K. Kool & E.A.E. Fechner, *Zeden- en geweldsdelinquenten onder langdurig toezicht. Opleggingen en kenmerken van de Gedragsbeïnvloedende en Vrijheidsbeperkende Maatregel in 2020*, Den Haag: WODC. Cahier 2021-25.

**Prop e.a. 2021**

L.J.C. Prop, M.G.C.J. Beerhuizen & A.M. van der Laan, *Adolescentenstrafrecht. Effecten van de toepassing van het jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen op resocialisatie en recidive*, Den Haag: WODC. Cahier 2021-5.

**Prop e.a. 2018**

L.J.C. Prop, A.M. van der Laan, C.S. Barendregt, M.G.C.J. Beerhuizen en Ch. Van Nieuwenhuizen, *Adolescentenstrafrecht. Kenmerken van de doelgroep, de strafzaken en de tenuitvoerlegging*, Den Haag: WODC. Cahier 2018-9.

**Reef, Jeldes & Van den Brink 2020**

J. Reef, M. Jeldes & Y.N. van den Brink, *De PIJ-maatregel doorgelicht. Juridische grondslagen, populatiekenmerken, gedragsverandering en recidive*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2020.

**RSJ 2021**

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Advies adolescentenstrafrecht*, Den Haag: RSJ 2021.

**RSJ 2012**

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

**RSJ 2011**

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

**Schmidt & Skelton 2022**

E.P. Schmidt & A. Skelton, 'A developmental perspective on children who commit serious violent offences: from science to standards', in: N. Lynch, Y.N. van den Brink & L. Forde (red.), *Responses to serious offending by children. Principles, practice and global perspectives*, London: Routledge Taylor & Francis Group 2022, p. 55-65.

**Schmidt, Rap & Liefwaard 2021**

E.P. Schmidt, S.E. Rap & T. Liefwaard, 'Young Adults in the Justice System: The Interplay between Scientific Insights, Legal Reform and Implementation in Practice in The Netherlands', *Youth Justice* 21(2), p. 172-191.

**Schuyt 2009**

P.M. Schuyt, *Verantwoorde straftoemeting* (diss. Leiden), Leiden: Kluwer 2009.



**Spanjaard e.a. 2020**

H.J.M. Spanjaard, L.L. Filé, M.J. Noom & W.H. Buysse, *Achterlopende ontwikkeling. Het begrip 'onvoltooide ontwikkeling' in de toepassing van het adolescentenstrafrecht*, Amsterdam: Spanjaard Development & Training, DSP & Universiteit van Amsterdam 2020.

**Struijk & van der Wolf 2018**

S. Struijk & M. van der Wolf, 'Gevaarscriteria in het strafrechtelijk sanctierecht: een risicovol ratjetoe?', *Ars Aequi* 2018, p. 938-947.

**Thierry 2022**

D.M. Thierry, 'De regeling weigerende observandi', *Boom Strafblad*, 2022-2, p. 63-65.

**Ten Velden & De Dreu 2012**

dr. F.S. ten Velden en prof. C.K.W. de Dreu, *Sociaalpsychologische determinanten van strafrechtelijke besluitvorming*, Research Memoranda 1, jaargang 8, Den Haag: Raad voor de Rechtspraak 2012.

**Uit Beijerse 2019**

J. Uit Beijerse, *Jeugdstrafrecht: Beginselen, wetgeving en praktijk*, 4e herziende druk, Apeldoorn: Maklu uitgevers 2019.

**VN-Kinderrechtencomité 2019**

UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *General Comment No. 24 (2019): Children's rights in the child justice system*, 18 September 2019, CRC/C/GC/24.

**VN-Kinderrechtencomité 2022**

UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *Concluding Observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Netherlands*, 16 Februari 2022, CRC/C/NLD/CO/5-6.

**Weijers 2017a**

I. Weijers, 'Geschiedenis van het jeugdstrafrecht', in: Weijers & Imkamp 2017, p. 19-38.

**Weijers 2017b**

I. Weijers, 'Grondslagen van jeugdstrafrecht', Weijers & Imkamp 2017, p. 39-60.

*Internationale regelgeving***Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens**

Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, 4 november 1950, Rome.

**Verdrag inzake de rechten van het kind**

Verdrag inzake de rechten van het kind, 20 november 1989, New York.

*Strafvorderings- en straftoematingsrichtlijnen*

De Rechtspraak, Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken, versie januari 2022.

Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt (2021R001), in werking getreden op 1 februari 2021.

*Kamerstukken*

*Kamerstukken II*, 1897-98, 219, nr. 3.

*Kamerstukken II*, 1955-56, 4141, nr. 3.

*Kamerstukken II*, 1989-90, 21 327, nr. 3.

*Kamerstukken II*, 1992-93, 21 327, nr. 12.

*Kamerstukken II*, 2005-06, 30 332, nr. 3.

*Kamerstukken II*, 2012-13, 33 498, nr. 3.

*Kamerstukken II*, 2018-19, 35 122, nr. 3

*Kamerstukken II*, 2020-21, 28 741, nr. 78.

*Kamerstukken II*, 2020-21, 28 741, nr. 81.

*Kamerstukken II*, 2020-21, 28 741, nr. 83.

*Kamerstukken II*, 2020-21, 35 871, nr. 2

*Kamerstukken II*, 2021-22, 31 015 en 34 843, nr. 242.

*Kamerstukken II*, 2021-22, 31 015 en 34 843, nr. 55.

*Kamerstukken II*, 2021-22, 35 122, nr. 39.

## Bijlage I

### Schematisch overzicht sanctiemogelijkheden in de Nederlandse sanctiestelsels<sup>254</sup>

Thema	Jeugdsanctierecht	Sanctierecht voor volwassenen
Beschikbare sancties ten aanzien van misdrijven:	<b>Hoofdstraffen:</b> jeugddetentie, taakstraf en geldboete. <sup>255</sup> <b>Maatregelen (selectie)</b> <sup>256</sup> : plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ-maatregel), maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige (GBM), de vrijheidsbeperkende maatregel en de schadevergoedingsmaatregel.	<b>Hoofdstraffen:</b> gevangenisstraf, taakstraf, geldboete. <sup>257</sup> <b>Maatregelen (selectie)</b> <sup>258</sup> : terbeschikkingstelling (TBS), plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD-maatregel), de gedragsbeïnvloedende maatregel en vrijheidsbeperkende maatregel en de schadevergoedingsmaatregel.
Leeftijdsgrenzen sanctiestelsels:	Uitgangspunt bij minderjarigen is toepassing van het <b>jeugdsanctierecht</b> <sup>259</sup> , maar 16- en 17-jarigen (t.t.v. het misdrijf) kunnen sancties uit het volwassenenstrafrecht opgelegd krijgen. <sup>260</sup>	Uitgangspunt bij jongvolwassenen is toepassing <b>sanctierecht voor volwassenen</b> , maar 18- tot 23-jarigen (t.t.v. het misdrijf) kunnen jeugdsancties opgelegd krijgen. <sup>261</sup>
Minimumsancties bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven?	Nee, maar er geldt wel een taakstrafverbod. <sup>262</sup>	Nee, maar er geldt wel een taakstrafverbod. <sup>263</sup>
Maximumsancties bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven,	Een algemeen strafmaximum van 2 jaar jeugddetentie en 3 jaar PIJ-maatregel, <sup>264</sup> met mogelijkheid tot verlenging	Strafmaximum is afhankelijk van het bewezenverklarde misdrijf.

<sup>254</sup> Dit schema is grotendeels gebaseerd op het schema afkomstig uit Asscher e.a. 2020, p. 28-30. Het is ten behoeve van dit onderzoek aangepast.

<sup>255</sup> Artikel 77h Sr.

<sup>256</sup> Ibid.

<sup>257</sup> Artikel 9 Sr.

<sup>258</sup> Alle mogelijk op te leggen maatregelen staan opgenomen in Boek 1, Titel IIA Sr.

<sup>259</sup> Artikel 77a Sr. Waarbij het gaat om de leeftijd op het moment van plegen van het misdrijf.

<sup>260</sup> Artikel 77b Sr.

<sup>261</sup> Artikel 77c Sr.

<sup>262</sup> Artikel 77ma Sr.

<sup>263</sup> Artikel 22b Sr.

<sup>264</sup> Waarvan het laatste jaar, het derde jaar, de voorwaardelijke beëindiging inhoudt.

gepleegd door 16- tot 23-jarigen?	tot maximaal 7 jaar. <sup>265</sup> Na zes jaar is eveneens omzetting naar TBS-maatregel met verpleging van overheidswege mogelijk. <sup>266</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- moord: levenslange gevangenisstraf of een gevangenisstraf van maximaal 30 jaar,<sup>267</sup></li> <li>- doodslag: gevangenisstraf van maximaal 15 jaar,<sup>268</sup> en levenslang of 30 jaar indien het een gekwalificeerde doodslag betreft,<sup>269</sup></li> <li>- verkrachting: gevangenisstraf van maximaal 12 jaar,<sup>270</sup></li> <li>- mishandeling met de dood ten gevolge: gevangenisstraf van maximaal 10 jaar,<sup>271</sup> bij voorbedachte rade hoogstens 15 jaar,<sup>272</sup></li> <li>- mishandeling met zwaar lichamenlijk letsel ten gevolge: gevangenisstraf van maximaal 8,<sup>273</sup> bij voorbedachte rade 12 jaar<sup>274</sup></li> </ul> waarbij in alle gevallen (ook) de TBS-maatregel met verpleging van overheidswege kan worden opgelegd.
Is een levenslange gevangenisstraf mogelijk?	Nee. <sup>275</sup> Levenslange <i>vrijheidsbeneming</i> als gevolg van een misdrijf tijdens minderjarigheid gepleegd, is niettemin mogelijk via de TBS-maatregel met	Ja bij moord en gekwalificeerde doodslag. Wanneer een <b>16- of 17-jarige</b> volgens het sanctierecht voor volwassenen wordt veroordeeld, kan maximaal 30 jaar gevangenisstraf worden

<sup>265</sup> Waarvan het laatste jaar, het zevende jaar, de voorwaardelijke beëindiging inhoudt.

<sup>266</sup> Zie artikel 6:6:33 Sv voor de omzetting van PIJ naar TBS met verpleging van overheidswege. Zie artikelen 38d jo 38e lid 3 Sr als ook artikelen 6:6:11 tot en met 6:6:13 Sv met betrekking tot de termijn van de TBS-maatregel.

<sup>267</sup> Artikel 289 Sr.

<sup>268</sup> Artikel 287 Sr. Op 24 juni 2021 is een wetsvoorstel ingediend strekkende tot verhoging van dit strafmaximum naar 25 jaar (*Kamerstukken II*, 2020-21, 35 871 nr. 2). Op 10 mei 2022 heeft de Tweede Kamer hierover gestemd en is het wetsvoorstel met 99 stemmen voor en 50 stemmen tegen aangenomen.

<sup>269</sup> Artikel 288 Sr.

<sup>270</sup> Artikel 242 Sr.

<sup>271</sup> Artikel 302 lid 2 Sr.

<sup>272</sup> Artikel 303 lid 2 Sr.

<sup>273</sup> Artikel 302 lid 1 Sr.

<sup>274</sup> Artikel 303 lid 1 Sr.

<sup>275</sup> Artikel 77b lid 2 Sr.

	verpleging van overheidswege, die na omzetting van de PIJ-maatregel kan worden opgelegd voor maximaal 2 jaar, maar oneindig kan worden verlengd.	opgelegd. Niettemin is wel levenslange <i>vrijheidsbeneming</i> mogelijk via oplegging van de TBS-maatregel met verpleging van overheidswege die oneindig kan worden verlengd.
Maximumduur proeftijd bij geheel of deels voorwaardelijke sanctie	2 jaar <sup>276</sup>	3 jaar of 10 jaar <sup>277</sup>
Plaats tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende sancties minderjarigen en jongvolwassenen:	In beginsel een justitiële jeugdinstelling.	In beginsel een penitentiaire inrichting of TBS-kliniek voor volwassenen.

---

<sup>276</sup> Artikel 77y Sr.

<sup>277</sup> Artikel 14b lid 2 en lid 3 Sr.

## Bijlage II

### Opzet vragenlijst survey-onderzoek

#### *Demografische informatie:*

1 Wat is uw functie? Rechter/raadsheer; Rechter-/raadsheer-plaatsvervanger; Officier van justitie/advocaat-generaal

2 Wat is uw geslacht? Man; Vrouw; Anders

#### *Deel voor rechters:*

Hoeveel jaren bent u werkzaam als rechter/raadsheer of rechter-/raadsheer-plaatsvervanger?

<<open vraag>>

3. Waar bent u werkzaam? Rechtbank (*naar 3a*); Gerechtshof (*naar 3b*); Hoge Raad; Anders, namelijk <<open vraag>>

3a. *Bij rechtbank:* In welk arrondissement bent u werkzaam? Amsterdam; Den Haag; Gelderland; Limburg; Midden-Nederland; Noord-Holland; Noord-Nederland; Oost-Brabant; Overijssel; Rotterdam; Zeeland-West-Brabant

3b. *Bij Gerechtshof:* In welk gebied bent u werkzaam? Amsterdam; Arnhem-Leeuwarden; Den Haag; 's-Hertogenbosch

4. Welk van onderstaand soort strafzaken behandelt het team waarvan u deel uitmaakt (meerdere antwoorden mogelijk)? Jeugdstrafzaken (12 tot 18 jaar); strafzaken tegen adolescenten (18 tot 23 jaar); strafzaken tegen volwassenen (23 jaar en ouder); anders, namelijk... <<open vraag>>

5. Behandelt u (ook) strafzaken tegen jeugdigen en adolescenten (12 tot 23 jaar) in een meervoudige strafkamer (meerdere antwoorden mogelijk)? Ja, zo'n .... <<open vraag>> jeugdstrafzaken (12 tot 18 jaar) per jaar; Ja, zo'n .... <<open vraag>> strafzaken tegen adolescenten (18 tot 23 jaar) per jaar; Nee

#### *Deel voor officieren van justitie:*

2. Hoeveel jaren bent u werkzaam als officier van justitie of advocaat-generaal?

<<open vraag>>

3. Waar bent u werkzaam? Arrondissementsparket (*naar 3a*); Ressortsparket (*naar 3b*); Landelijk Parket; Parket-Generaal; Anders, namelijk <<open vraag>>

3a. *Bij arrondissementsparket:* in welk arrondissementsparket bent u werkzaam? Amsterdam; Den Haag; Limburg; Midden-Nederland; Noord-Holland; Noord-Nederland; Oost-Brabant; Oost-Nederland; Rotterdam; Zeeland-West-Brabant

3b. *Bij ressortsparket:* in welk ressortsparket bent u werkzaam? Amsterdam; Arnhem-Leeuwarden; Den Haag; 's-Hertogenbosch

4. Welk deel van de zaken die u behandelt zijn strafzaken tegen jeugdigen (12-18 jaar)? 0; 0-25%; 25-50%; 50-75%; 75-100%

5. Welk deel van de zaken die u behandelt zijn strafzaken tegen adolescenten (18-23 jaar)? 0; 0-25%; 25-50%; 50-75%; 75-100%

6. Bent u (ook) betrokken bij strafzaken tegen jeugdigen en adolescenten (12 tot 23 jaar) die in een meervoudige strafkamer behandeld worden (meerdere antwoorden mogelijk)? Ja, zo'n .... <<open vraag>> jeugdstrafzaken (12 tot 18 jaar) per jaar; Ja, zo'n .... <<open vraag>> strafzaken tegen adolescenten (18 tot 23 jaar) per jaar; Nee

### ***Inhoudelijke vragen:***

Dit onderzoek heeft als doel na te gaan in hoeverre de ervaring van magistraten (zittend en stand) uitwijst dat het jeugdstrafrecht het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdriven gepleegd door 16- tot 23-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf en op overige strafdoelen/relevante factoren. Onder ernstige gewelds- en zedenmisdriven wordt verstaan: (poging tot) moord (art. 289 Sr), (poging tot) doodslag (art. 287/288 Sr), mishandeling met zwaar lichamelijk letsel of de dood tot gevolg (art. 302/303 Sr) en verkrachting (art. 242 Sr).

### ***16- en 17-jarigen***

1a. Vindt u dat het jeugdstrafrecht het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdriven gepleegd door 16- of 17-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf en op overige strafdoelen/relevante factoren? Ja; Nee; Geen mening (naar 2)

1b. Kunt u uw mening onderbouwen? Neemt u hierin alstublieft alle argumenten mee die u belangrijk vindt. <<open vraag>>

2. Is er een bepaald type 16- of 17-jarige verdachten van ernstige gewelds- en zedenmisdriven waarbij u vindt dat het jeugdstrafrecht het *niet* mogelijk maakt om een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf en op overige strafdoelen/relevante factoren? Nee, bij alle 16- of 17-jarige verdachten mogelijk; Ja, namelijk bij de volgende typen jeugdige verdachten en om de volgende reden(en): <<open vraag>>

3. Is er een bepaald type zaken waarbij u vindt dat het jeugdstrafrecht het *niet* mogelijk maakt om aan 16- of 17-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf en op overige strafdoelen/relevante factoren? Nee, bij alle zaken mogelijk; Ja, namelijk bij de volgende zaken en om de volgende reden(en): <<open vraag>>

### ***18- tot 23-jarigen***

4a. Vindt u dat het jeugdstrafrecht (art. 77c Sr) het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdriven gepleegd door 18- tot 23-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf en op overige strafdoelen/relevante factoren? Ja; Nee; Geen mening (naar 5)

4b. Kunt u uw mening onderbouwen? Neemt u hierin alstublieft alle argumenten mee die u belangrijk vindt. <<open vraag>>

5. Is er een bepaald type 18- tot 23-jarige verdachten van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven waarbij u vindt dat *het jeugdstrafrecht* (art. 77c Sr) het *niet* mogelijk maakt om een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf en op overige strafdoelen/relevante factoren? Nee, bij alle 18- tot 23-jarige verdachten mogelijk; Ja, namelijk bij de volgende typen 18- tot 23-jarige verdachten en om de volgende reden(en): <<open vraag>>

6. Is er een bepaald type zaken waarbij u vindt dat het *jeugdstrafrecht* (art. 77c Sr) het *niet* mogelijk maakt om aan 18- tot 23-jarigen een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf en op overige strafdoelen/relevante factoren? Nee, bij alle zaken mogelijk; Ja, namelijk bij de volgende zaken en om de volgende reden(en): <<open vraag>>

### Algemeen

7. Heeft u behoefte aan *verhoging van de maximum duur van de jeugddetentie* voor 16- tot 23-jarigen? Ja; Om de volgende reden(en) <<open vraag>>; Welke maximum duur van de jeugddetentie stelt u voor, in jaren?; Ja, maar alleen voor 18- tot 23-jarigen; Om de volgende reden(en) <<open vraag>>; Welke maximum duur van de jeugddetentie stelt u voor, in jaren? Nee; Om de volgende reden(en) <<open vraag>>

8. Welke juridische en wetssystematische consequenties van een eventuele verhoging van de maximum duur van de jeugddetentie voorziet u? <<open vraag>>

9a. In het huidige wettelijk systeem bepaalt de sanctie (jeugdsanctie of volwassenen sanctie) in beginsel tevens de locatie van tenuitvoerlegging, onafhankelijk van de leeftijd van de veroordeelde: de jeugddetentie en PIJ-maatregel worden ondergaan in een justitiële jeugdinrichting (of in sommige gevallen een kleinschalige voorziening) en de gevangenisstraf/TBS-maatregel in een penitentiaire inrichting/TBS-kliniek. In hoeverre is dit van invloed op uw beslissing om art. 77b Sr (bij 16/17-jarigen) of art. 77c Sr (bij 18- tot 23-jarigen) toe te passen? Geenszins; In kleine mate; In grote mate; Dit is bepalend voor mijn beslissing

9b. Kunt u dit toelichten? <<open vraag>>

10. Heeft u behoefte aan meer zeggenschap over en flexibiliteit in de locatie van de tenuitvoerlegging van de sanctie? Ja; Op welke wijze zou u dit graag terugzien? ; Bij een bepaald type zaken, namelijk <<open vraag>>; Kunt u dit onderbouwen? <<open vraag>>; Bij een bepaald type verdachten, namelijk <<open vraag>>; Kunt u dit onderbouwen? <<open vraag>>; Op een andere manier, namelijk <<open vraag>>; Kunt u dit onderbouwen? <<open vraag>>; Nee; Kunt u toelichten waarom u geen behoefte heeft aan meer zeggenschap over en flexibiliteit in de *locatie* van de tenuitvoerlegging van de sanctie? <<open vraag>>

### Tot slot

11. Zijn er nog aandachtspunten die u zou willen meegeven aan de wetgever en beleidsmakers bij eventuele (beleids)beslissingen omtrent de verhoging van de jeugddetentie voor jeugdigen en



adolescenten die zich schuldig maken aan een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf alsmede de locatie van tenuitvoerlegging van de sanctie? Zo ja, welke? <<open vraag>>

12. Wij willen graag uit een deel van de reacties een selectie van respondenten maken om te benaderen voor een verdiepend (eventueel online) interview door Eva Huls (Universiteit Leiden) over dit onderwerp. Dit interview duurt ongeveer 30-45 minuten en wordt in overleg met u gepland in de periode april/mei 2022. Van de verdiepende interviews worden audio opnames gemaakt. Deze worden beveiligd opgeslagen tot ze getranscribeerd worden en worden daarna vernietigd.

Indien u benaderd mag worden voor een interview, kunt u hier uw e-mailadres achterlaten voor het maken van een afspraak (online of op uw werklocatie).

Zou u willen deelnemen aan een verdiepend interview? Ja; E-mailadres <<open vak>>; Voorkeur voor online of op uw werklocatie: Online (Microsoft Teams); Op uw werklocatie; Nee

**Vriendelijk bedankt voor uw medewerking aan deze survey.**

## Bijlage III

### Topic lijst interviews vervolgonderzoek WODC strafmaat 16- tot 23-jarige verdachten van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven

- 1) Wat houden volgens u ernstige zeden- en geweldsmisdrijven in de praktijk in? Kunt u een beschrijving/voorbeeld hiervan geven?
- 2) In welke mate heeft u met dit soort misdrijven te maken in de dagelijkse praktijk (MK)?
- 3) Vindt u dat het *jeugdstrafrecht* het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door *16- of 17-jarigen* een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf (vergelding) en op de overige in acht te nemen factoren/strafdoelen? Kunt u dat uitleggen en met voorbeelden staven?
- 4) Vindt u dat het *jeugdstrafrecht* het mogelijk maakt om bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gepleegd door *18- tot 23-jarigen* een sanctie op te leggen die is afgestemd op de ernst van het misdrijf (vergelding) en op de overige in acht te nemen factoren/strafdoelen? Kunt u dat uitleggen en met voorbeelden staven?
- 5) Welke strafdoelen spelen volgens u in algemene zin een rol bij de sanctiekeuze ten aanzien van *16- of 17-jarigen*? Welk doel/welke doelen wegen volgens u het zwaarst? Kunt u dat uitleggen en met voorbeelden staven?
- 6) Welke strafdoelen spelen volgens u in algemene zin een rol bij de sanctiekeuze ten aanzien van *18- tot 23-jarigen*? Welk doel/welke doelen wegen volgens u het zwaarst? Kunt u dat uitleggen en met voorbeelden staven?
- 7) Het huidige wettelijke systeem biedt via de eventuele toepassing van artikelen 77b Sr en 77c Sr een keuze in vrijheidsbenemende sancties bij de groep 16 tot 23 jaar: toepassen jeugdsanctierecht (maximale jeugddetentie 2 jaar en PIJ-maatregel, met evt omzetting naar TBS) of toepassing volwassenensanctierecht (langere vrijheidsbeneming mogelijk en TBS). Vindt u dat dit wettelijk systeem moet worden aangepast? Waarom? Voor welke doelgroep en op welke wijze?
- 8) Heeft u behoefte aan meer zeggenschap over en flexibiliteit in de *locatie* van de tenuitvoerlegging van de sanctie? Kunt u dit uitleggen?
- 9) Als u (meer) zeggenschap zou hebben over de locatie van tenuitvoerlegging van de straf en/of maatregel, zou uw antwoord op vraag 7 dan anders luiden (wel/geen aanpassing van wettelijke systematiek)?
- 10) Bij een eventuele verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven wordt het jeugdsanctierecht repressiever van aard ten aanzien van die misdrijven.
  - a. Beschouwt u dit als een fundamentele wijziging van de rol van de strafdoelen in het jeugdstrafrecht? Kunt u dat uitleggen?
  - b. Kunt u uw mening (voor of tegen) de wijziging van de maximale duur van de jeugddetentie bij dit type misdrijven, voor 16- tot 23-jarigen onderbouwen?
  - c. Indien uit dit onderzoek blijkt dat binnen de magistratuur, zowel staand als zittend, verschillend over de verhoging van de maximum duur van de jeugddetentie wordt gedacht, wat vindt u daarvan?
- 11) Zijn er met betrekking tot dit onderwerp nog overwegingen die niet aan de orde zijn geweest?

# Summary

## Background and reason of this study

In 2019, some parents of minor victims of manslaughter committed by a minor offender presented the petition 'increase youth detention sentences' to the former Minister for Legal Protection (Dekker). In response to this petition, the Minister commissioned a comparative legal and effect study on sentencing in serious criminal cases of youth and young adults (16- to 23-year-olds). This resulted in the report 'The Sentencing of Youth Offenders of Serious Violent and Sexual Offences in International Perspective'<sup>278</sup> which was published at the end of 2020. In this report it was concluded, in short, that none of the three perspectives that were central to that study - (1) international and European children's and human rights, (2) legal comparison between European countries, (3) effectiveness of sentences - give immediate rise to adjust the Dutch approach, however, give the legislator some room to make adjustments.

Subsequently, in May 2021, the Minister organised an expert conference with academics, youth criminal justice practitioners and representatives and relatives of victims. In his letter to parliament of June 23, 2021 the Minister writes that once again it became clear to him during the expert conference that the sentencing goals of retribution, redress, protection of society, prevention of recidivism and educational interest of the offender must be carefully weighed, especially in the case of young offenders.

The Minister also noted that further exploration is needed to answer the question whether judges and prosecutors experience sufficient room to request or impose a sentence in cases of serious violent and sexual offences committed by youth or young adults, that is proportionate to the seriousness of the offence. The Minister also indicated that he would like to further explore whether more flexibility in the location of the enforcement of detention sentences for youth and young adults is desirable.

In order to gain more insights into these issues, the Research and Documentation Centre of the Ministry of Justice and Security (WODC) asked an independent research team to conduct the present follow-up study.

## Research question and methods

The central research question of this study was:

*"To what extent do judges and prosecutors experience that the current statutory youth sentencing system makes it possible to impose a sentence on serious violent and sexual offences committed by 16- to 23-year-olds that is tailored to the seriousness of the offence (retribution) and to other factors and purposes of sentencing to be taken into account, do these experiences make adjustment of the legal framework desirable, and if so, in what way?"*

---

<sup>278</sup> J.J. Asscher, Y.N. van den Brink, H.E. Creemers, E. Huls, E.K. van Logchem, S.E. Rap & N. Lynch, *De strafmaat voor jeugdige daders van ernstige gewelds- en zedenmisdriven in internationaal perspectief*, Den Haag: WODC/Boom juridisch 2020.

This research question was answered on the basis of six sub-questions (see under Results). In addition to legal-theoretical research, two empirical research methods were used to answer these questions (1) a survey among prosecutors and judges who handle (youth) criminal cases and criminal cases against young adults (N = 140), followed by (2) in-depth interviews with a selection of 25 respondents (n = 15 from the judiciary, n = 10 from the prosecution). The findings were then discussed in detail during a focus group meeting with representatives from the prosecution and the judiciary.

**Results**

Considering the nature and content of this study and its findings, namely the inventory of experiences and opinions, it is recommended that this report be read in its entirety - in any case the interim conclusions and Chapter 5 - in order to be able to interpret the results of this study and the conclusions and points for attention that arise from them. Below, the most important results of this study are briefly presented, based on sub-questions I to VI.

- I. *In the experience of judges and prosecutors, does youth sentencing law make it possible to impose a sentence for serious violent and sexual offences committed by 16- to 23-year-olds that is commensurate with the seriousness of the offence (retribution) and with the other factors/sentencing goals to be taken into account?*
- II. *Do judges and prosecutors, based on their experiences, see the need to increase the maximum duration of the youth detention sentence for 16- to 23-year-olds who commit a serious violent or sexual offence, and if so, in which types of cases and concerning which types of suspects?*

The results of the survey (Chapter 3) show that in the case of 16- and 17-year-old offenders, 72% of the respondents indicated that the possibilities offered by current youth sentencing law are sufficient to adequately respond to serious violent and sexual offences. In the case of 18- to 23-year-old offenders, this is 63% of the respondents. The views of the respondents regarding the need for an increase in the maximum term of youth detention are more divided (see the table below).

*Table: Need for increase of maximum term of youth detention for serious violent and sexual offences among respondents from the judiciary and the Public Prosecution Service (N=98)*

	Judiciary (n = 56)		Public prosecution service (n = 42)		Total (N = 98)	
	Yes	No	Yes	No	Yes	No
<b>Increase maximum term youth detention?</b>						
<b>16-/17-year-olds</b>	27%	73%	55%	45%	39%	61%
<b>18- to 23-year-olds</b>	43%	57%	86%	14%	61%	39%

The results in the table show that the participating prosecutors report a greater need for an increase in the maximum term of youth detention for serious violent and sexual offences compared to the participants from the judiciary. These results also suggest that differentiation between youth (16- and 17-years-olds) and young adults (18- to 23-year-olds) is deemed relevant when it comes to the need for potentially raising the maximum term of youth detention: a majority of the respondents report a need for an increase in the maximum term of youth detention for 18- to 23-year-olds, whilst a minority of respondents does so for 16- and 17-year-olds.

The group of respondents who had indicated in the survey that they wished to see the maximum term of youth detention increased were furthermore asked what degree of increase they had in mind. More than half of these respondents replied that they would increase the maximum term to four years. Other answers varied between three and ten years, with two outliers of 20 and 99 years.

The respondents who indicated in the survey and/or during the interviews (Chapter 4) that they did not feel the need to increase the maximum term of youth detention, considered this unnecessary or even fundamentally undesirable, because it would not be in line with the educational nature of youth justice. They indicated, among other things, that the specific youth sentencing framework, partly due to the long-term compulsory placement in a youth treatment facility (*PIJ-maatregel*) that can be imposed in combination with the maximum term of youth detention, already offers an adequate set of instruments to react appropriately to serious violent and sexual offences committed by minors or young adults. In the exceptional, incidental cases where the educational character is less important (for example because of the seriousness of the offence), article 77b of the Criminal Code (applying adult sentencing provisions) can also be applied to 16- and 17-year-olds, according to these respondents. For 18- to 23-year-olds, article 77c of the Criminal Code contains the possibility of applying youth sentences, but this is - as several respondents emphasised - not an obligation: the court can also decide to apply the regular adult sentencing provisions in relation to young adults. If youth sentences are imposed on a young adult, the educational goal and not retribution should be paramount, according to these respondents.

The respondents who did indicate a need for an increase in the maximum term of youth detention put forward that they sometimes experience the maximum of two years youth detention as ‘constrictive’ and that they felt that they could not always appropriately respond to serious violent and sexual offence cases. These respondents felt this was mainly the case in cases where the behavioural and forensic experts did not recommend a long-term compulsory placement in a youth treatment facility (*‘PIJ-maatregel’*). Several respondents indicate that, in their opinion, the current maximum duration of youth detention is not appropriate for the severe violence that they sometimes see in practice, even among minors. They are not only concerned with the need to be able to impose longer detention sentences, in the context of retribution and general prevention, but also with the perceived need to enable a longer suspended (i.e., conditional) youth detention sentence. These respondents take into account that the behavioural intervention measure (*‘gedragsbeïnvloedende maatregel’*) is rarely imposed, a suspended long-term compulsory placement in a youth treatment facility is in some cases a too severe sentence, article 77b of the Criminal Code (adult sentences) is seldom applied to 16- and 17-year-olds and the maximum

term of two years' youth detention for 18- to 23-year-olds for serious violent and sexual offences is too lenient.

The respondents who indicated that they did not feel the need to increase the maximum term of youth detention for 16- and 17-year-olds, but they did feel the need to do so for 18- to 23-year-olds, put forward that in serious violence and sexual offences cases committed by young adults, they sometimes find themselves in a split. In some cases, they feel on the one hand that a youth sentence would be most suitable in relation to the developmental level of the young adult, but at the same time they feel the young adult bears more responsibility as an adult compared to a minor, which should be reflected in the sentence. For this reason, these respondents prefer to have more differentiation possibilities in sentencing. Some respondents therefore feel that the current maximum term of two years youth detention for young adults is too limited. According to some respondents, this may be a reason for recommending or applying adult sentencing law in serious violent or sexual offences committed by young adults, whereas the youth sentencing law would actually be more suited to the young adult's stage of development. In addition, some respondents noted that an increase in the maximum term of youth detention for young adults (18- to 23-years-old) would bring about a more gradual transition between the youth and adult sentencing framework.

- III. *What are the legal and legislative consequences of a possible increase in the maximum length of youth detention?*
- IV. *What other issues should be considered by legislators and policymakers in possible (policy) decisions concerning the sentencing of youth offenders of serious violent or sexual offences?*

From the legal-theoretical part of this study, the survey, interviews and the focus group, three legal and legislative consequences of a possible increase in the maximum term of youth detention for serious violent and sexual offences have emerged:

- 1) *Adjustment of the current legislative system and the concept of 'serious violent and sexual offences'.* An increase of the statutory youth detention term for specific categories of offences – 'serious violent and sexual offences' – would entail an adjustment of the current legislative system because the statutory youth detention term would no longer be solely linked to the age of the offender (Article 77i Sr) but also to the type of offence. If this legislative change is considered, attention must be paid to the demarcation of 'serious violent and sexual offences' in the law. The clearest demarcation would be an increase in the maximum term of youth detention for life offences only. For other types of violent and sexual offences, such as attempted murder or robbery with a firearm, respondents report that the assessment of the seriousness of the offence depends very much on the circumstances of the case. If the legal criteria for such a demarcation are unclear, e.g. 'the gravity of the injury of the victim', it could lead to difficult and possibly harsh debates during trial hearings, according to some respondents.
- 2) *The interplay between youth detention and long-term compulsory placement in a youth treatment facility ('PIJ-maatregel').* Respondents consider the treatment measure to be a

heavy sentence, that is imposed if intramural treatment of the suspect is considered necessary. This necessity is difficult to reconcile with serving a longer youth detention sentence first. When increasing the youth detention sentence, the start of the treatment measure must be considered if it is imposed alongside a youth detention sentence, according to the respondents. Also, in relation to the question of whether the treatment measure should be implemented entirely in a youth detention facility because offenders would then only start their treatment process at a later stage. Partly in view of the expectation that a longer youth detention sentence will only be imposed in cases in which the treatment measure is not advised, respondents suggest that a youth detention of more than two years should be legally excluded if, in addition, a compulsory (and unconditional) long-term treatment measure is imposed.

- 3) *The legal safeguards concerning the actual duration of deprivation of liberty in the case of custodial sentences.* If the term of youth imprisonment is to be increased, particularly if the increase is to apply to a broader category of serious violent and sexual offences, respondents argue that consideration should be given to a conditional release scheme that is at least equivalent to that for adults. Otherwise, the result could be that youth are punished more severely in practice and have a less favourable legal position compared to adults. When increasing the length of youth detention, consideration must also be given to the relationship between the unconditional and conditional parts of the youth detention. In the sentencing system for adults detailed legal frameworks for these punishment modalities exist.

In addition, this study revealed the following three points of attention for legislators and policymakers:

- 1) *The capacity of the youth detention facilities (JJI's), the small-scale youth detention facilities (KVJJ's) and the prisons.* Respondents are concerned about this capacity, because in practice they see that there are already not enough suitable places for this group of young people. In addition, respondents suggest investing in special facilities for young adults, with specially trained staff.
- 2) *The quality of interventions.*<sup>279</sup> It was mentioned more than once, especially by prosecutors, that the quality of the compulsory long-term treatment measure is questionable and that it is not effective enough in reducing the risk of recidivism. Some respondents also stated that the possibilities for individual treatment are insufficiently available in the implementation of custodial sentences for young offenders. According to several respondents, more should be invested in guiding young people on their return to society, for example by making more intensive probation supervision possible.
- 3) *Improving the youth care system.* The respondents notice the effects of the inadequacy of the youth welfare system on the youth justice system, for example because young people cannot be transferred in time from detention to a suitable place of residence or treatment.

---

<sup>279</sup> In the previous study (Asscher e.a. 2020) it is concluded that there is an urgent need to create an adequate offer of high-quality treatments. From the perspective of effective sentences, it is advisable to focus not only on the duration of sentences or the difference between custodial and non-custodial sentences, but to focus first and foremost on the availability of adequate treatments. See par. 5.5 of the current report as well.

The respondents also note that the financial problems of local municipalities limit the possibilities of imposing suitable interventions, which has an impact on the implementation of conditional sentences. From the point of view of prevention, respondents also consider the inability to provide timely and appropriate assistance in families highly undesirable.

- V. *Do magistrates need more flexibility in the location of enforcement and if so, how?*
- VI. *What are the legal and legislative consequences of a possible detachment of adolescent criminal law from the place of enforcement?*

In the survey, a small majority (57%) of the respondents from both the prosecution service and the judiciary indicate that they would like to have more control over and flexibility in the location of the enforcement of the sentence, especially for specific types of suspects and to a lesser extent for specific types of cases. During the interviews, the term 'differentiation' was mentioned in particular. According to the respondents, the rigid legal frameworks (the so-called 'titles' for the enforcement of detention sentences) are less of a problem if sufficient facilities are available for different age groups. The judges who were interviewed, do not necessarily need to have a say in this, although they would like some discretionary powers with regard to the local small-scale youth detention facilities, partly to prevent a minor from being detained far outside the region, which hinders resocialisation and reintegration. Some of the respondents from the judiciary see the importance of influence on this point but are modest when it comes to their knowledge on and position in relation to the enforcement of sentences in a broader sense. They therefore find it difficult to describe the way in which this flexibility should be given shape.

With regard to sub-question VI, the legal-theoretical study, the interviews and the focus group show, first of all, that this raises the fundamental question of what this 'detachment' means for the essence of 'adolescent criminal law' (i.e., choosing between the adult or youth sentencing framework in cases of 16- to 23-year-olds). If this 'detachment' means that when applying article 77b and 77c of the Criminal Code, the principle that the prison sentence or forensic treatment measure (*TBS-maatregel*) is executed in a general prison or forensic treatment clinic and the youth detention or the compulsory treatment measure in a youth detention facility is no longer adhered to, this could mean that the choice for a sentencing system and the specific sentences by the judge lose a great deal of value. The judge will have an educational goal with applying Article 77c of the Criminal Code. If the youth sentence imposed is subsequently not executed in a youth detention facility but in a general prison for adults, the question arises as to the value of the judge's choice for the youth sentencing system. When applying article 77b of the Criminal Code to 16- and 17-year-olds, the opposite may apply, but with the observation that the placement of minors in a prison is more difficult to reconcile with international law (article 37c CRC).

Should the legislator consider such a separation between adolescent criminal law and the location of enforcement, then consideration will have to be given to the question of how a tailor-made approach can be delivered to ensure that the enforcement does justice to the (youth) sentence imposed and its goals. Two scenarios can be envisaged, one proposing the inclusion of a specific provision prescribing who, when and in what way decides where a young person aged between 16 and 23 will be placed. In the other scenario, partly based on legislative history, it is



proposed to elaborate the current article 8 Dutch Youth Custodial Institutions Act (*Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, Bjj*) and article 14 Dutch Custodial Institutions Act (*Penitentiaire beginselenwet, Pbw*) in policy and practice and to increase the age limit in article 8 Bjj from 21 to 23 years. According to the legislator, in practice, based on the aforementioned provisions, differentiation can take place in the placement of minor in a youth detention facility or prison and age is one of the factors that can be taken into account in that decision.

An additional point of attention is that in practice, the importance of continuity of supervision and treatment should be sufficiently considered. The *Bjj* could more explicitly include that transfer is not self-evident for minors who reach the age of majority in detention or during the compulsory treatment measure, so that this group can also stay in the youth detention facility after reaching the age of majority. In view of the increasing age of offenders residing in youth detention facilities, it also seems advisable to work towards special departments for young adults in prisons, with specialised staff and appropriate facilities. In both schemes, regarding placement and transfer, consideration could be given to allowing the detainee to lodge an appeal with the court or the Council for the Administration of Criminal Justice and Protection of Juveniles (*Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, RSJ*).

## **Conclusion**

This study shows a diverse picture of the experiences and views of judges and prosecutors regarding the youth sentencing system applying to 16- to 23-year-olds who are guilty of a serious violent or sexual offence. It has become clear that the results of this study do not lend themselves to an unequivocal answer to the central research question. In the case of 16- and 17-year-olds, the majority of the respondents indicate that they can work with the current system of youth sentencing (72%) and that they have no desire to increase the maximum term of youth detention for serious violent and sexual offences (61%). Respondents show greater support for such an increase for 18- to 23-year-olds. Although 63% of the respondents state that the current system of youth sentencing for young adults found guilty of serious violent or sexual offences is adequate, 61% of the respondents in this target group would like to see the maximum term of youth detention increased. It is striking that the need for an increase in the maximum term of youth detention for both age groups is felt significantly less by participating judges compared to the participating prosecutors. The interviews revealed an equally diverse picture of the underlying experiences, views and arguments. In addition, the above results cannot be viewed separately from the legal and legislative consequences, other concerns, and the legal and scientific relevant context.

Ultimately, it is up to the legislator to decide on the desirability of adapting the statutory youth sentencing system with respect to minor and young adults who are guilty of a serious violent or sexual offence. This also applies to the decision on a possible increase of the maximum duration of youth detention. This study - together with the previous study (Asscher et al., 2020) - has attempted to provide the legislator with tools to arrive at well-informed, well-considered decisions that are based on legal and scientific grounds.

## Limitations

The present study has a number of limitations:

- Within the framework of the survey research, it was attempted to reach all prosecutors and judges who deal with cases against 16- to 23-year-olds, to give them the opportunity to participate in the survey. It cannot be determined with certainty whether this achieved. Nor can it be determined with certainty whether the sample obtained is representative of the entire population of prosecutors and judges. Given the variation in experiences and views of the respondents, but at the same time the overlap in arguments, it is expected that a substantial part of the prosecution and judiciary has been reached and the prevailing views are reflected in this study. Nevertheless, it cannot be stated with certainty that the sample results, as expressed in percentages throughout the report, are representative of the (division of) views within the entire population of judges and prosecutors.
- The views of judges and prosecutors are central to this research. Personal convictions and experiences from their own (local) practice may have colored their answers. The arguments put forward by the respondents are therefore not necessarily scientifically or legally grounded (see the reflections on this in section 5.5 of the report). It is important to bear this in mind when reading this research report.
- In this study, only the prosecutors and judiciary were involved. Other main partners involved in youth sentencing, such as the Child Care and Protection Board, the Probation Service and the Netherlands Institute for Forensic Psychiatry and Psychology (*Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie, NIFP*) were not involved in this study. Neither were (youth) probation officers, behavioural and forensic experts and educational staff of youth detention facilities or other organisations. It is recommended that these partners be involved in follow-up research to map out the possible implications of possible adjustments to the youth sentencing system for these organisations.

## **Samenstelling begeleidingscommissie**

Prof. mr. S. (Sanne) Struijk (voorzitter)

*Hoogleraar Sanctierecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en tevens bijzonder hoogleraar Penologie en penitentiair recht aan de Rijksuniversiteit Groningen*

Drs. A.W.M. (Ton) Eijken

*Senior beleidsmedewerker bij het ministerie van Justitie en Veiligheid*

Prof. dr. T. (Tina) Kretschmer

*Adjunct hoogleraar Gedrags- en maatschappijwetenschappen aan de Rijksuniversiteit Groningen*

Drs. M.C. (Marie-Christine) van der Veldt

*Adviseur en onderzoeker bij het Nederlands Jeugdinstituut en projectleider Databank Effectieve Jeugdinterventies en de Erkenningscommissie Justitiële Interventies*

Mr. W. de Jongste

*Senior projectbegeleider bij het WODC*

## **Over de auteurs / onderzoekers**

*Mr. Eva Huls* is buitenpromovenda bij de afdeling Jeugdrecht van de Universiteit Leiden.

*Prof. dr. Jessica Asscher* is hoogleraar Forensische Orthopedagogiek aan de Universiteit Utrecht.

*Mr. dr. Yannick van den Brink* is universitair hoofddocent Straf(proces)recht bij de afdeling Strafrecht en Criminologie van de Vrije Universiteit Amsterdam.

*Dr. Hanneke Creemers* is universitair hoofddocent Forensische Orthopedagogiek bij de afdeling Pedagogische en Onderwijskundige Wetenschappen aan de Universiteit van Amsterdam.

*Prof. mr. Ton Liefwaard* is hoogleraar Kinderrechten en vice-decaan van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Leiden.

*Dr. Stephanie Rap* is universitair docent Forensische Orthopedagogiek bij de afdeling Pedagogische en Onderwijskundige Wetenschappen aan de Universiteit van Amsterdam.

*NB. Alle auteurs hebben dit onderzoek verricht vanuit hun rol als wetenschappers verbonden aan bovengenoemde universiteiten. Huls, Van den Brink en Liefwaard zijn, naast hun academische werk, rechter-plaatsvervanger/raadsheer-plaatsvervanger bij respectievelijk de rechtbanken Amsterdam en Rotterdam, de rechtbank Den Haag en het gerechtshof Den Haag. Huls is tevens advocaat-in-dienstbetrekking bij Defence for Children International (DCI), maar heeft dit onderzoek op persoonlijke titel uitgevoerd, onafhankelijk van DCI.*