W03.12.0266/II

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de invoering van een adolescentenstrafrecht

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is enige wijzigingen aan te brengen in de bepalingen in het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering betreffende de berechting en sanctionering van jeugdigen en jongvolwassenen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling Advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

Het Wetboek van Strafrecht wordt als volgt gewijzigd:

A

Het opschrift van het Eerste Boek, Titel VIII A, komt te luiden:

Titel VIII A Bijzondere bepalingen voor jeugdigen en jongvolwassenen.

B

In artikel 77a wordt "de artikelen 9, eerste lid, 10 tot en met 22a, 24c, 37 tot en met 38i, 44 en 57 tot en met 62" vervangen door: de artikelen 9, 10, 12 tot en met 31, 35 tot en met 38u, 43a tot en met 44 en 57 tot en met 62.

C

Artikel 77c wordt als volgt gewijzigd:

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

2. Artikel 77e blijft buiten toepassing.

D

Artikel 77f wordt als volgt gewijzigd.

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. In een strafbeschikking kan de officier van justitie tevens de aanwijzing geven dat:
a. de jeugdige zich zal richten naar de aanwijzingen van een stichting als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de jeugdzorg voor een daarbij te bepalen termijn van ten hoogste zes maanden;
b. indien de jeugdige ten tijde van het begaan van het strafbaar feit de leeftijd van zestien jaren reeds heeft bereikt, kan de officier van justitie in plaats daarvan de aanwijzing geven dat de jeugdige zich zal richten naar de aanwijzingen van een reclasseringsinstelling als bedoeld in artikel 14d, tweede lid;
c. de jeugdige zal deelnemen aan onderwijs voor een daarbij te bepalen termijn van ten hoogste zes maanden.
2. In het derde lid wordt "eerste lid, onder b" vervangen door: tweede lid.

E

Artikel 77i wordt als volgt gewijzigd.

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

F

Na artikel 77j, worden vier artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 77ja

1. De veroordeelde tot jeugddetentie van meer dan zes maanden en ten hoogste 18 maanden , wordt voorwaardelijk in vrijheid gesteld wanneer de vrijheidsbeneming ten minste zes maanden heeft geduurd en van het alsdan nog ten uitvoer te leggen gedeelte van de straf eenderde gedeelte is ondergaan.
2. De veroordeelde tot jeugddetentie van meer dan 18 maanden wordt voorwaardelijk in vrijheid gesteld wanneer hij tweederde gedeelte daarvan heeft ondergaan.
3. Het eerste lid en tweede lid is niet van toepassing indien:
a. de rechter op grond van artikel 77x heeft bepaald dat een gedeelte van de jeugddetentie niet ten uitvoer zal worden gelegd;
b. de rechter een last als bedoeld in artikel 77dd, eerste lid, heeft gegeven;
c. de jeugdige een vreemdeling is die geen rechtmatig verblijf heeft in Nederland in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000.

3. Voor de toepassing van het eerste en het tweede lid wordt de tijd die door de jeugdige voor de tenuitvoerlegging van de uitspraak in verzekering, in voorlopige hechtenis of in detentie in het buitenland ingevolge een Nederlands verzoek om uitlevering is doorgebracht onder de termijn begrepen, tenzij die tijd, met toepassing van artikel 68, eerste lid, laatste volzin, van het Wetboek van Strafvordering, reeds in mindering is gebracht op een andere straf die de veroordeelde heeft ondergaan.
4. Indien de veroordeelde meer dan één vrijheidsstraf heeft te ondergaan, worden deze zo enigszins mogelijk aaneensluitend ten uitvoer gelegd. In dat geval worden geheel onvoorwaardelijk ten uitvoer te leggen vrijheidsstraffen gezamenlijk, de vervangende jeugddetentie daaronder begrepen, als één vrijheidsstraf aangemerkt, waarop de artikelen 77jb tot en met 77jd van toepassing zijn.
5. De artikelen 570 en 570a van het Wetboek van Strafvordering zijn van toepassing.

Artikel 77jb

1. De voorwaardelijke invrijheidstelling staat ten dienste aan de begeleiding van de veroordeelde bij een verantwoorde terugkeer in de samenleving.
2. De voorwaardelijke invrijheidstelling geschiedt onder de algemene voorwaarden dat:
a. de veroordeelde zich voor het einde van de proeftijd niet schuldig maakt aan een strafbaar feit, en
b. de veroordeelde, voor zover aan de voorwaardelijke invrijheidstelling bijzondere voorwaarden als bedoeld in het derde lid worden gesteld:
1°. ten behoeve van het vaststellen van zijn identiteit medewerking verleent aan het nemen van een of meer vingerafdrukken of een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht ter inzage aanbiedt; en:
2°. medewerking verleent aan het toezicht bedoeld in artikel 77jc, tweede lid, de medewerking aan huisbezoeken daaronder begrepen.
3. Aan de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen daarnaast bijzondere voorwaarden betreffende het gedrag van de jeugdige worden gesteld.
4. De bijzondere voorwaarden kunnen inhouden:
1°. een verbod contact te leggen of te laten leggen met bepaalde personen of instellingen;
2°. een verbod zich op of in de directe omgeving van een bepaalde locatie te bevinden;
3°. een verplichting op bepaalde tijdstippen of gedurende een bepaalde periode op een bepaalde locatie aanwezig te zijn;
4°. een verplichting zich op bepaalde tijdstippen te melden bij een bepaalde instantie;
5°. een verbod op het gebruik van verdovende middelen of alcohol en de verplichting ten behoeve van de naleving van dit verbod mee te werken aan bloedonderzoek of urineonderzoek;
6°. opneming van de veroordeelde in een zorginstelling gedurende een bepaalde termijn, ten hoogste gelijk aan de proeftijd;
7°. een verplichting zich onder behandeling te stellen van een deskundige of zorginstelling gedurende een bepaalde termijn, ten hoogste gelijk aan de proeftijd;
8°. het verblijven in een instelling voor begeleid wonen of maatschappelijke opvang gedurende een bepaalde termijn, ten hoogste gelijk aan de proeftijd;
9°. het deelnemen aan een gedragsinterventie;

10°. het volgen van onderwijs, gedurende een bepaalde termijn, ten hoogste gelijk aan de proeftijd;
11°. andere voorwaarden, het gedrag van de veroordeelde betreffende, waaraan deze gedurende de proeftijd heeft te voldoen.
5. Aan een bijzondere voorwaarde kan elektronisch toezicht worden verbonden.
6. De voorwaarden in het vierde lid, onderdelen 6°, 7° of 11° en de gedragsinterventie, bedoeld in het vierde lid, onderdeel 9°, kunnen geheel of ten dele bestaan uit een vorm van zorg als bedoeld in artikel 5, tweede lid, onderdelen a en b, van de Wet op de jeugdzorg, indien de stichting, bedoeld in artikel 1 van die wet ten aanzien van de jeugdige een besluit heeft genomen waaruit blijkt dat deze op deze vorm van zorg is aangewezen.
7. Het openbaar ministerie neemt de beslissing omtrent het stellen van bijzondere voorwaarden.
8. De directeur van de justitiële jeugdinrichting adviseert omtrent de te stellen bijzondere voorwaarden. De stichting als bedoeld in artikel 1, van de Wet op de jeugdzorg of de reclasseringsinstelling als bedoeld in artikel 14d, tweede lid, kan adviseren omtrent de te stellen bijzondere voorwaarden.
9. Het openbaar ministerie kan de gestelde bijzondere voorwaarden aanvullen, wijzigen of opheffen. Zodanige wijziging wordt de veroordeelde terstond schriftelijk medegedeeld.
10. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de totstandkoming van de beslissing, bedoeld in het zevende en het negende lid.

Artikel 77jc

1. Met het toezicht op de naleving van de voorwaarden is het openbaar ministerie belast.
2. Het openbaar ministerie kan de stichting bedoeld in artikel 1 van de Wet op de jeugdzorg, opdracht geven toezicht te houden op de naleving van de voorwaarden en de veroordeelde ten behoeve daarvan te begeleiden. Indien de jeugdige ten tijde van de voorwaardelijke invrijheidstelling de leeftijd van zestien jaren reeds heeft bereikt, kan de officier van justitie in plaats van de stichting, een reclasseringsinstelling als bedoeld in artikel 14d, tweede lid, opdracht geven tot het in het eerste lid bedoelde toezicht.
3. Bij het houden van toezicht op de naleving van de voorwaarden stelt de stichting danwel de reclasseringsinstelling de identiteit van de veroordeelde vast op de wijze bedoeld in artikel 27a, eerste lid, eerste volzin, en tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering. Indien een voorwaarde niet wordt nageleefd, doet de stichting of de reclasseringsinstelling daarvan onverwijld melding aan het openbaar ministerie.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld omtrent het uit te oefenen toezicht.

Artikel 77jd

De artikelen 15c tot en met 15l zijn van overeenkomstige toepassing.

G

In artikel 77l, vijfde lid, wordt de zinsnede: "wordt deze ten uitvoer gelegd als vervangende hechtenis, tenzij in het vonnis of de beslissing op grond van het derde lid is bepaald dat de

veroordeelde ook in het geval hij de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt in aanmerking komt voor vervangende jeugddetentie" vervangen door: kan deze worden ten uitvoer gelegd als vervangende hechtenis, indien het vonnis of de beslissing op grond van het derde lid dit bepaalt.

H

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

Artikel 77ma

1. Een taakstraf wordt niet opgelegd in geval van veroordeling voor:
a. een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge heeft gehad;
b. een van de misdrijven omschreven in de artikelen 181, onderdelen 2 en 3, 240b, 248a, 248b, 248c en 250.
2. Van het eerste lid kan worden afgeweken indien naast de taakstraf, jeugddetentie, de maatregel betreffende het gedrag of de maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen wordt opgelegd.

I

Artikel 77p wordt als volgt gewijzigd.

1. In het eerste lid wordt "kan het openbaar ministerie de tenuitvoerlegging van de vervangende jeugddetentie bevelen" vervangen door: wordt vervangende jeugddetentie of hechtenis toegepast, tenzij dit wegens uitzonderlijke omstandigheden die zich na het opleggen van de taakstraf hebben voorgedaan, zou leiden tot een onbillijkheid van zwaarwegende aard.

2. In het vierde lid wordt de zinsnede "wordt de vervangende jeugddetentie ten uitvoer gelegd als vervangende hechtenis, tenzij in het vonnis is bepaald dat de veroordeelde ook in het geval hij de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt in aanmerking komt voor vervangende jeugddetentie" vervangen door: kan de vervangende jeugddetentie worden ten uitvoer gelegd als vervangende hechtenis, indien het vonnis dit bepaalt.

J

Artikel 77s wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Aan de verdachte bij wie ten tijde van het begaan van het misdrijf een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestesvermogens bestond, kan de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen worden opgelegd, indien
a. het feit waarvoor de maatregel wordt opgelegd, een misdrijf is waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van vier jaren of meer is gesteld dan wel behoort tot een der

misdrijven omschreven in de artikelen 132, 285, eerste lid, 285b en 395 van het Wetboek van Strafrecht, 175, tweede lid, onderdeel b, of derde lid in verbinding met het eerste lid, onderdeel b, van de Wegenverkeerswet 1994, en 11, tweede lid, van de Opiumwet, en
b. de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen het opleggen van die maatregel eist, en
c. de maatregel in het belang is van een zo gunstig mogelijke verdere ontwikkeling van de verdachte.

2. In het tweede lid wordt na de eerste volzin een volzin ingevoegd, luidende: Van deze gedragsdeskundigen dient er één een psychiater te zijn.

3. Het derde lid komt te luiden:

3. Bij toepassing van het eerste lid, kan de rechter afzien van het opleggen van straf, ook indien hij van oordeel is dat het feit wel aan de verdachte kan worden toegerekend.

4. Onder vernummering van de leden vier tot en met acht tot vijf tot en met negen, wordt een nieuw vierde lid ingevoegd, luidende:

4. Bij het opleggen van de maatregel neemt de rechter de ernst van het begane feit of de veelvuldigheid van voorafgegane veroordelingen wegens misdrijf in aanmerking.

5. In het zesde lid (nieuw) wordt "Onze Minister van Justitie" vervangen door: Onze Minister.

6. In het zevende lid (nieuw), laatste volzin, wordt "waarbij de betrokkene wederom de maatregel wordt opgelegd" vervangen door: waarbij aan de betrokkene wederom de maatregel of de maatregel, bedoeld in artikel 37a wordt opgelegd.

K

Artikel 77t, tweede lid, komt te luiden:

2. Verlenging van de termijn van de maatregel is slechts mogelijk voor zover de maatregel daardoor de duur van zeven jaar niet te boven gaat. In de gevallen waarin de maatregel is verlengd, eindigt de maatregel voorwaardelijk een jaar voordat de maximale duur van de maatregel wordt bereikt. Artikel 77s, achtste lid, is van overeenkomstige toepassing. Op de beslissing tot verlenging van de maatregel waarbij de maximale duur van de maatregel is bereikt, is artikel 37, tweede en derde lid, van overeenkomstige toepassing.

L

Artikel 77ta, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd.

1. In onderdeel a wordt "jeugdige" vervangen door: veroordeelde.

2. Onderdeel b komt te luiden:
b. de veroordeelde ten behoeve van het vaststellen van zijn identiteit medewerking verleent aan het nemen van een of meer vingerafdrukken of een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht ter inzage aanbiedt en medewerking verleent aan het toezicht door de stichting, bedoeld in artikel 1, van de Wet op de jeugdzorg dan wel van een reclasseringsinstelling, bedoeld in artikel 14d, tweede lid, Sr.
3. Onderdeel c vervalt.

M

In artikel 77tb wordt "jeugdige" telkens vervangen door: veroordeelde.

N

Na artikel 77tb wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 77tc

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

O

In artikel 77u wordt "de artikelen 77t, 77tb en 77wd" vervangen door: de artikelen 77t, 77tb, 77wc, zesde lid, en 77wd.

P

Artikel 77w wordt als volgt gewijzigd.

1. In het tweede lid wordt na de laatste volzin, een volzin ingevoegd, luidende: Indien de maatregel met toepassing van artikel 77c wordt opgelegd aan een jongvolwassene die ten tijde van het misdrijf of de misdrijven die voor het opleggen van de maatregel aanleiding geeft of geven, de leeftijd van achttien maar nog niet de leeftijd van drieëntwintig heeft bereikt, kan een advies van de raad voor de kinderbescherming achterwege blijven en wordt met een advies van een gedragsdeskundige volstaan.

2. Het vierde tot en met zevende lid worden vernummerd tot zesde tot en met negende lid.

3. Na het derde lid worden een nieuw vierde en vijfde lid ingevoegd, luidende:

4. De rechter kan, ter ondersteuning van het programma, bedoeld in het derde lid, bevelen dat de veroordeelde gedurende de nacht in een inrichting als bedoeld in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen verblijft.
5. Aan het programma kan elektronisch toezicht worden verbonden.

4. In het achtste lid (nieuw) wordt “achttien” vervangen door: zestien.

5. Na het negende lid (nieuw) wordt een lid toegevoegd, luidende:

10. De maatregel eindigt van rechtswege bij het onherroepelijk worden van een rechterlijke uitspraak waarbij de verdachte opnieuw de maatregel of de maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen wordt opgelegd.

Q

Artikel 77wb, derde lid, komt te luiden:

3. Artikel 77w, tweede lid, eerste volzin, derde tot en met negende lid, is van overeenkomstige toepassing op de beslissing tot wijziging van de maatregel, met dien verstande dat in het in artikel 77w, tweede lid, derde volzin, bedoelde geval, voor de andere invulling van de maatregel advies wordt gevraagd van een gedragsdeskundige of van de reclasseringsinstelling die met de uitvoering van de maatregel is belast.

R

In artikel 77wc worden na het vierde lid drie leden ingevoegd, luidende:

5. Artikel 77cca is van overeenkomstige toepassing.
6. Onverminderd het bepaalde in het vierde lid kan de rechter op vordering van de officier van justitie de tijdelijke opneming in een justitiële jeugdinrichting bevelen in het geval de jeugdige niet naar behoren aan de tenuitvoerlegging van de maatregel meewerkt.
7. De tenuitvoerlegging van de tijdelijke opneming schorst de termijn van de maatregel. De maximale aaneengesloten duur sluitende duur van de tijdelijke opneming in de jeugdinrichting

bedraagt vier weken. De tijdelijke opneming kan ten hoogste tweemaal tijdens de looptijd van de maatregel worden bevolen, ook in het geval waarin de maatregel is verlengd.

S

Artikel 77x wordt gewijzigd als volgt.

1. Onder vernummering van het tweede lid tot het derde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:
2. Artikel 14b, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing op de veroordeling tot jeugddetentie.

2. Aan het derde lid (nieuw) wordt een volzin toegevoegd, luidende: Artikel 509jbis van het Wetboek van Strafvordering is van overeenkomstige toepassing.

T

Artikel 77z komt te luiden:

Artikel 77z

1. Toepassing van artikel 77x geschiedt onder de algemene voorwaarde dat:
a. de veroordeelde zich voor het einde van de proeftijd niet schuldig maakt aan een strafbaar feit, en
b. de veroordeelde, voor zover aan de toepassing van artikel 77x bijzondere voorwaarden als bedoeld in het tweede lid zijn gesteld:
1°. ten behoeve van het vaststellen van zijn identiteit medewerking verleent aan het nemen van een of meer vingerafdrukken of een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht ter inzage aanbiedt; en
2°. medewerking verleent aan het reclasseringstoezicht, bedoeld in artikel 77aa, eerste tot en met het vierde lid, de medewerking aan huisbezoeken daaronder begrepen.
2. Bij toepassing van artikel 77x kunnen voorts de volgende bijzondere voorwaarden worden gesteld, waaraan de veroordeelde gedurende de proeftijd, of een bij de veroordeling te bepalen gedeelte daarvan, dan wel binnen een door de rechter te bepalen termijn, ten hoogste gelijk aan de proeftijd, heeft te voldoen:
1°. gehele of gedeeltelijke vergoeding van de door het strafbare feit veroorzaakte schade;
2°. geheel of gedeeltelijk herstel van de door het strafbare feit veroorzaakte schade;
3°. storting van een door de rechter vast te stellen waarborgsom, ten hoogste gelijk aan het verschil tussen het maximum van de geldboete die voor het feit kan worden opgelegd en de opgelegde boete;
4°. storting van een door de rechter vast te stellen geldbedrag in het schadefonds geweldsmisdrijven of ten gunste van een instelling die zich ten doel stelt belangen van slachtoffers van strafbare feiten te behartigen. Het bedrag kan niet hoger zijn dan de geldboete die ten hoogste voor het strafbare feit kan worden opgelegd;
5°. een verbod contact te leggen of te laten leggen met bepaalde personen of instellingen;
6°. een verbod zich op of in de directe omgeving van een bepaalde locatie te bevinden;

7°. een verplichting op bepaalde tijdstippen of gedurende een bepaalde periode op een bepaalde locatie aanwezig te zijn;
8°. een verplichting zich op bepaalde tijdstippen te melden bij een bepaalde instantie;
9°. een verbod op het gebruik van verdovende middelen of alcohol en de verplichting ten behoeve van de naleving van dit verbod mee te werken aan bloedonderzoek of urineonderzoek;
10°. opneming van de veroordeelde in een zorginstelling;
11°. een verplichting zich onder behandeling te stellen van een deskundige of zorginstelling;
12°. het verblijven in een instelling voor begeleid wonen of maatschappelijke opvang;
13°. het deelnemen aan een gedragsinterventie;
14°. het volgen van onderwijs, gedurende een bepaalde termijn, ten hoogste gelijk aan de proeftijd;
15°. andere voorwaarden, het gedrag van de veroordeelde betreffende.
3. Aan een bijzondere voorwaarde kan elektronisch toezicht worden verbonden.
4. De voorwaarden in het tweede lid, onderdelen 10°, 11° of 15° en de gedragsinterventie, bedoeld in het tweede lid, onderdeel 13°, kunnen geheel of ten dele bestaan uit een vorm van zorg als bedoeld in artikel 5, tweede lid, onderdelen a en b, van de Wet op de jeugdzorg, indien de stichting, bedoeld in artikel 1 van die wet ten aanzien van de veroordeelde een besluit heeft genomen waaruit blijkt dat deze op deze vorm van zorg is aangewezen.

U

Artikel 77aa wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, eerste volzin, wordt de zinsnede “opdragen aan de veroordeelde ter zake van de naleving der bijzondere voorwaarden hulp en steun te verlenen” vervangen door: “opdracht geven toezicht te houden op de naleving van de voorwaarden en de veroordeelde ten behoeve daarvan te begeleiden” en in de tweede volzin wordt de zinsnede “Bij het verlenen van hulp en steun bij de naleving van de bijzondere voorwaarden stelt de stichting” vervangen door: Daarbij stelt de stichting.

2. Het vierde lid komt te luiden:
4. Indien de jeugdige de leeftijd van zestien jaren heeft bereikt, kan de rechter een in artikel 14d, tweede lid, bedoelde reclasseringsinstelling opdracht geven toezicht te houden op de naleving van de voorwaarden en de veroordeelde ten behoeve daarvan te begeleiden.

3. In het vijfde lid wordt “van Justitie” vervangen door “van Veiligheid en Justitie” en wordt “de hulp en steun” vervangen door: het toezicht en de begeleiding.

V

Aan artikel 77cc wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. De rechter die voorwaarden heeft gesteld in het verband van een voorwaardelijk opgelegde maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen, kan op vordering van het openbaar ministerie, indien een gestelde voorwaarde niet wordt nageleefd of anderszins het belang van de

veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen zulks eist, alsnog de tenuitvoerlegging van de maatregel bevelen.

W

In artikel 77dd, derde lid, wordt de zinsnede "wordt de jeugddetentie waarvan de rechter op grond van het eerste lid de tenuitvoerlegging heeft gelast, ten uitvoer gelegd als gevangenisstraf, tenzij de veroordeelde naar het oordeel van de rechter ook in het geval dat hij de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt in aanmerking komt voor jeugddetentie" vervangen door: kan de jeugddetentie waarvan de rechter op grond van het eerste lid de tenuitvoerlegging heeft gelast, worden ten uitvoer gelegd als gevangenisstraf indien de veroordeelde naar het oordeel van de rechter niet meer voor jeugddetentie in aanmerking komt.

X

In artikel 77hh, eerste lid, wordt tussen "Wet op de jeugdzorg" en "aanwijzingen te geven." ingevoegd: danwel een reclasseringsinstelling als bedoeld in artikel 14d, tweede lid,.

ARTIKEL II

Het Wetboek van Strafvordering wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 63 worden twee leden toegevoegd, luidende:

5. Wanneer de verdachte ten tijde van het plegen van het misdrijf waarvan hij wordt verdacht de leeftijd van 18 wel maar nog niet de leeftijd van 23 jaar heeft bereikt, kan de officier van justitie in zijn vordering aangeven of hij voornemens is te vorderen dat recht zal worden gedaan overeenkomstig artikel 77c van het Wetboek van Strafrecht. Artikel 493 is van overeenkomstige toepassing.
6. De officier van justitie vraagt de directeur van de reclassering hierover van advies te dienen.

B

Aan artikel 257a wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. Ten aanzien van de jongvolwassene, die ten tijde van het begaan van de overtreding dan wel het misdrijf in als bedoeld in het eerste lid, de leeftijd van achttien wel, maar nog niet die van drieëntwintig jaar heeft bereikt, kan de strafbeschikking naast de in het derde lid genoemde aanwijzingen, de aanwijzing bevatten dat de jongvolwassene zich richt naar de aanwijzingen van een reclasseringsinstelling als bedoeld in artikel 14d, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht. Het vierde lid is van overeenkomstige toepassing.

C

In artikel 488 wordt onder vernummering van het derde lid tot vierde lid, een lid ingevoegd, luidende:

3. De bepalingen van deze afdeling kunnen ook worden toegepast in verband met een strafbaar feit of strafbare feiten die zijn begaan nadat de verdachte de leeftijd van 18 jaren heeft bereikt indien de vervolging van dat feit of deze feiten gelijktijdig plaatsvindt met de vervolging ter zake van een strafbaar feit bedoeld in het tweede lid.

D

In artikel 502, tweede lid, wordt "in artikel 77tb en 77wd" vervangen door: in de artikelen 77tb, 77tc en 77wd".

ARTIKEL III

De Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen wordt als volgt gewijzigd:

A

In de artikelen 1, 2, 3, 8, 12, 14 tot en met 17a, 19, 20, 22a tot en met 66, 72, 77, 80, 80b, wordt "jeugdige" telkens vervangen door: jeugdige of jongvolwassene.

B

In de artikelen 1, onderdelen v en aa, 2, 38, eerste lid, en 55 wordt "jeugdigen" telkens vervangen door: personen.

C

In artikel 1, onderdeel ff, 4, derde lid, aanhef, 8, derde en vijfde lid, 41, tweede en derde lid, en 46, tweede lid, wordt "jeugdigen" telkens vervangen door: jeugdigen of jongvolwassenen.

D

In artikel 2, vierde lid, wordt na "Jeugdigen" ingevoegd: of jongvolwassenen.

E

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd.

1. In het eerste lid wordt na "jeugdigen" ingevoegd "en jongvolwassenen" en wordt "ingevolge het derde lid" vervangen door: ingevolge het tweede lid.

2. Het tweede lid vervalt en de leden 3 tot en met 6 worden genummerd 2 tot en met 5.

3. In het derde lid (nieuw) wordt “jeugdigen” vervangen door: personen.

F

In artikel 3b wordt “jeugdigen als bedoeld in artikel 1, onderdeel f” vervangen door: personen als bedoeld in artikel 1, onderdeel g.

G

In artikel 4, derde lid, wordt “De jeugdigen zijn verplicht deze aanwijzingen op te volgen” vervangen door: De jeugdige of jongvolwassene is verplicht deze aanwijzingen op te volgen”.

H

In artikel 7, tweede lid, onderdeel b, vierde lid, artikel 49, 51, eerste en tweede lid, wordt “jeugdigen” telkens vervangen door: jeugdige of jongvolwassene.

I

Artikel 8 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt “eenentwintig” vervangen door drieëntwintig.

2. In het eerste lid, onderdeel b, wordt “is opgelegd;” vervangen door: alsmede personen aan wie vervangende hechtenis is opgelegd en die uit hoofde van een andere vrijheidsstraf straf of maatregel al in de inrichting verblijven;.

3. In het eerste lid wordt onder vervanging van de punt door een puntkomma in onderdeel h een onderdeel ingevoegd, luidende: i. jeugdigen of jongvolwassenen aan wie de maatregel betreffende het gedrag is opgelegd en ten aanzien van wie een bevel nachtdetentie is gegeven of ten aanzien van wie de tijdelijke opneming in een inrichting is bevolen.

J

In de artikelen 9, 11, 17, eerste en derde lid, 20, eerste lid, 22, 22a, eerste lid, 22b, eerste lid, 22c, eerste lid, 39, eerste lid, onderdeel a, 47, derde lid, onderdeel c, en vijfde lid, 58, derde lid, 79 wordt na “jeugdigen” telkens ingevoegd: en jongvolwassenen.

K

Artikel 43 wordt als volgt gewijzigd.

1. In het eerste lid wordt na de eerste volzin een volzin ingevoegd, luidende: Onze Minister kan nadere regels stellen omtrent de toelating en weigering van bezoek.

2. In het derde lid wordt "Deze weigering van een bezoeker op de grond van artikel 41, vierde lid, onder a, b, d of e, geldt voor ten hoogste vier weken" vervangen door: Deze weigering geldt voor ten hoogste twaalf maanden.

3. In het vijfde lid, worden na de laatste volzin, drie volzinnen ingevoegd, luidende: De directeur kan voorwaarden verbinden aan het voorgenomen bezoek van een persoon aan wie op grond van het derde lid eerder de toegang is geweigerd. Deze voorwaarden kunnen inhouden dat de bezoeker voorafgaand aan het bezoek, aan zijn lichaam wordt onderzocht. Dit onderzoek kan mede omvatten het uitwendig schouwen van de openingen en holten van het lichaam van de bezoeker.

Artikel IV

In artikel 67, derde lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie wordt "artikel 502" vervangen door: artikel 502, eerste lid.

Artikel V

De bepalingen zoals zij na inwerkingtreding van deze wet komen te luiden, worden slechts toegepast met betrekking tot feiten gepleegd na inwerkingtreding van deze wet.

ARTIKEL VI

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen en onderdelen afzonderlijk kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

Memorie van Toelichting

Algemeen deel

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel heeft betrekking op criminele adolescenten en moet worden gezien in het licht van het streven van het kabinet naar een veiliger Nederland. In de strafrechtspleging komt grote betekenis toe aan het moment waarop de dader de leeftijd van 18 jaar bereikt. De gevolgen daarvan vormen onderwerp van dit wetsvoorstel. Dit gaat uit van de mogelijkheid om een sanctie uit het gewone strafrecht toe te passen bij een minderjarige en een sanctie uit het meer pedagogische sanctiepakket van het jeugdstrafrecht bij een jongvolwassene. Het volledige sanctiepakket uit het jeugdstrafrecht en het gewone strafrecht wordt zo in beginsel beschikbaar gesteld voor de bestraffing van criminele adolescenten. Met het oog hierop gaat het wetsvoorstel uit van maximale flexibiliteit rond de leeftijdsgrens van 18 jaar. Dit vormt de kern van de wettelijke uitwerking van het adolescentenstrafrecht zoals mij dit voor ogen staat. In mijn brief aan de Tweede Kamer van 25 juni 2011 (Kamerstukken II 2010/11 28 741, nr. 17) ben ik op de vormgeving van dit adolescentenstrafrecht ingegaan. Over de inhoud van deze brief heb ik bij gelegenheid van het Algemeen Overleg van 6 oktober 2011 ook al uitvoerig met de leden van de commissie Veiligheid en Justitie van de Tweede Kamer van gedachten mogen wisselen. Dit wetsvoorstel vormt van de brief en van deze uitwisseling de nadere uitwerking. Op de in dit verband noodzakelijke wettelijke voorzieningen ga ik hierna in deze memorie van toelichting uitgebreid in. Op deze plaats breng ik graag nog eens de redenen naar voren om juist adolescenten in de leeftijd van 15 tot 23 jaar als afzonderlijke doelgroep in de strafrechtspleging te gaan benaderen. Deze adolescenten zijn verantwoordelijk voor een groot deel van de criminaliteit. Zo bleek een derde van alle verdachten in 2009 in deze leeftijdsgroep te vallen. Daarnaast bieden recente wetenschappelijke inzichten over de ontwikkeling van adolescenten steun voor een afzonderlijke benadering van de adolescent. Een effectieve en dadergerichte aanpak voor juist deze groep zal bijdragen aan de kabinetsdoelstelling om de recidive onder justitiabelen terug te dringen. Nederland wordt zo veiliger.

De dadergerichte aanpak, waarvan de instrumenten ook zullen worden ingezet tegen criminele jeugdgroepen, kent ook aanscherpingen van het jeugdstrafrecht. Het aanspreken van ouders voor veroorzaakte schade en het afnemen van criminele winsten maken van de aanpak onderdeel uit. Het geheel van de maatregelen in het adolescentenstrafrecht is echter erop gericht de criminele adolescent maximaal te stimuleren een verantwoorde rol in de samenleving op zich te nemen, waarbij hij zich van verder crimineel gedrag zal onthouden. Het kabinet bevordert in dit verband de toepassing van het sanctiestelsel voor jeugdigen bij jongvolwassenen, wanneer dit gelet op de ontwikkelingsfase van de jongvolwassene, de meest effectieve manier vormt om het gedrag in gunstige zin te beïnvloeden. Onder adolescenten worden hier verstaan jeugdigen en jongvolwassenen in de leeftijd van 15 tot 23 jaar. Zij delen kenmerkende eigenschappen. Juist in deze leeftijd komt specifiek risicogedrag voor en een wezenlijke psychologische ontwikkeling ter voorkoming van dat gedrag, treedt pas na het 18de levensjaar op. Voor een effectievere sanctionering moet aan deze inzichten betekenis worden toegekend. Het wetsvoorstel ondersteunt

een strafrechtelijke afdoening waarin, naast met de ernst van het criminele gedrag, nadrukkelijker rekening wordt gehouden met de ontwikkelingsfase van de adolescent.

Het wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan het openbaar ministerie, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse Orde van Advocaten, de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, Jeugdzorg Nederland en de reclasseringsinstellingen. Omdat het wetsvoorstel ook wijzingen doorvoert in het jeugdstrafrecht, is het eveneens voorgelegd aan de Kinderombudsman. Ik bespreek deze adviezen in paragraaf 2.2 van deze memorie van toelichting. Waar zij tot wijzigingen hebben geleid op de deelonderwerpen van het wetsvoorstel wordt dat bij die onderdelen toegelicht. Ook de taakorganisaties en ketenpartners van het Ministerie van Veiligheid en Justitie zijn bij de totstandkoming van het wetsvoorstel betrokken. Zij zijn voorafgaand aan het opstellen van het wetsvoorstel geraadpleegd en hebben daarnaast hun zienswijze naar voren gebracht over het ontwerp daarvan. Zo is tijdig inzicht verkregen in de praktische uitvoerbaarheid van de voorstellen die het nieuwe sanctiestelsel vormgeven. In het bijzonder waar het de betrokkenheid van de reclasseringsinstellingen, het openbaar ministerie en de gerechten betreft, brengen enkele van de voorstellen verschuivingen met zich mee. Ook voor de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties, heeft dit wetsvoorstel gevolgen. De financiële consequenties komen hieronder in paragraaf 5 afzonderlijk aan de orde. Daarbij wordt ook ingegaan op de gevolgen die het wetsvoorstel heeft voor de administratieve lasten.

Deze memorie van toelichting is als volgt opgebouwd. In paragraaf 2 van dit algemene deel worden de hoofdlijnen van het wetsvoorstel en de naar aanleiding daarvan uitgebrachte adviezen besproken. Daarna schetst paragraaf 3 in het kort de werkwijze van het bestaande sanctiestelsel, de eerdere voorstellen die voor de inrichting van een adolescentenstrafrecht zijn gedaan en de plaats die dit wetsvoorstel daarbij inneemt. De nadere uitwerking komt aan de orde in paragraaf 4.

2. De hoofdlijnen van het wetsvoorstel

2.1 Hoofdlijnen van het adolescentenstrafrecht

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. De hiervoor noodzakelijke wettelijke wijzigingen maken van dit wetsvoorstel deel uit. De basis wordt gevormd door de wijziging van artikel 77c Sr en de wijzigingen in artikel 63 Sv inzake de voorlopige hechtenis. De kern van deze aanpassingen is dat de officier van justitie bij de vordering inbewaringstelling al in overweging kan nemen of recht moet worden gedaan volgens artikel 77c Sr. Dat artikel maakt het mogelijk om op jongvolwassenen het dadergerichte pedagogische jeugdstrafrecht toe te passen. Voorgesteld wordt in dat artikel de leeftijdsgrens van 21 te verhogen naar 23 jaar. Het wetsvoorstel gaat er daarnaast van uit dat vrijheidsbenemende sancties worden tenuitvoergelegd in een justitiële jeugdinrichting.

Ten behoeve van de rechterlijke oordeelsvorming zal de ontwikkelingsfase van de adolescent nadrukkelijker aan de orde worden gesteld in de (gedragsdeskundige) advisering over de persoonlijkheid van de verdachte en diens leefomstandigheden. Dit kan al in het reclasseringsadvies wanneer dit naar aanleiding van een melding inverzekeringstelling is opgemaakt. Bij de advisering door de reclassering en op de gedragsdeskundige advisering sta ik verder stil in paragraaf 3.6 van deze memorie van toelichting.

Het voorgestelde adolescentenstrafrecht krijgt vorm binnen de grenzen die worden gesteld door het VN-Verdrag voor de Rechten van het Kind (hierna: IVRK) en de voorbehouden die daarbij door Nederland zijn gemaakt. Het IVRK verplicht tot de inrichting van een afzonderlijk stelsel voor jeugdstrafrecht en gaat daarbij uit van een leeftijdsgrens van 18 jaar (artikel 1 IVRK). Bij de inrichting van het stelsel dient rekening te worden houden met de leeftijd van het kind, met de wenselijkheid van het bevorderen van de herintegratie van het kind en de aanvaarding door het kind van een opbouwende rol in de samenleving (artikel 40 IVRK). Vrijheidsbeneming geldt daarbij als ultimum remedium en kan alleen voor een zo kort mogelijke duur worden toegepast (artikel 37 IVRK). Verder bevat dit artikel 37 IVRK waarborgen voor de vrijheidsbeneming van jeugdigen en het recht op bescherming tegen wrede straffen. Artikel 37 sub c geeft onder andere aan dat ieder kind dat van zijn vrijheid is beroofd, gescheiden wordt van volwassenen, tenzij het in het belang van het kind wordt geacht dit niet te doen. Bij de aanvaarding van het IVRK heeft Nederland hierbij het voorbehoud gemaakt dat het artikel in beginsel wordt erkend, maar dat dit de Nederlandse Staat niet kan weerhouden om conform de Nederlandse strafwet kinderen van 16 en ouder ten tijde van het plegen van het delict via het volwassenenstrafrecht te berechten wanneer de persoonlijkheid van de minderjarige, de ernst van het feit of de omstandigheden waaronder het feit is begaan daarvoor aanleiding geven. De mogelijkheid om aan kinderen een levenslange gevangenisstraf op te leggen, is in die gevallen overigens wettelijk uitgesloten (Stb. 2007, 575).

Een gevolg van de keuze om het adolescentenstrafrecht vorm te geven binnen de grenzen van het IVRK en de daarbij gemaakte voorbehouden is dat enkele van de maatregelen geen betrekking hebben op 15- tot 23-jarigen maar strikt genomen zien op 16- tot 23-jarigen. Ook in de adviezen naar aanleiding van het wetsvoorstel is dit geconstateerd. Het gaat hierbij om gevallen waarin de rechter met toepassing van het gewone strafrecht een vorm van vrijheidsbeneming overweegt ten aanzien van een jeugdige die ten tijde van plegen van een misdrijf de leeftijd van 16 of 17 heeft bereikt. Artikel 77b Sr voorziet al in deze mogelijkheid en het kabinet hecht ook aan het behoud daarvan. Aangezien de tenuitvoerlegging in deze gevallen ook zal plaatsvinden in het circuit voor volwassenen, kan van het opleggen van een sanctie uit het gewone strafrecht de samenplaatsing van jeugdigen met volwassenen het gevolg zijn. Zoals hiervoor is aangegeven, biedt artikel 37 van het IVRK voor deze samenplaatsingen slechts beperkt ruimte zodat bij dat onderdeel van artikel 37 een voorbehoud is gemaakt. In verband met de invoering van het adolescentenstrafrecht zal dit voorbehoud gehandhaafd blijven.

Het wetsvoorstel bevat de elementen die de samenleving beter zullen beveiligen tegen gevaar dat soms nog van jeugdigen en jongvolwassenen uitgaat, nadat zij in de geslotenheid van een justitiële inrichting een behandeling hebben ondergaan. Maar ook bij de maatregelen uit het jeugdstrafrecht die geen vrijheidsbeneming met zich brengen, krijgen de maatschappelijke veiligheid en de bescherming van slachtoffers meer nadruk. Bredere toepassing van elektronisch

toezicht en het gebruik van locatiegeboden en locatieverboden zijn hieraan dienstbaar. Daarnaast vormt de onderlinge afbakening van sancties voor adolescenten onderwerp van het wetsvoorstel. Waar het voor jeugdigen en jongvolwassenen beschikbare sanctiepakket wordt verbreed, komt een scherpere afbakening van de sancties onderling de voorgestelde dadergerichte aanpak ten goede. Deze verscherpte afbakening draagt zo bij aan de totstandkoming van een geloofwaardig en effectief sanctiestelsel voor criminele adolescenten. In de voorwaarden voor het opleggen van een sanctie wil ik de doelen van de verschillende sancties in de wet nadrukkelijker tot uitdrukking te laten komen. Voor deze verscherpte afbakening van de sancties is aansluiting gezocht bij enkele van de aanbevelingen uit het WODC-rapport 'Wegwijs in het jeugdsanctierecht'.[1]

In het jeugdsanctiestelsel wordt in de volgende aanscherpingen voorzien. De maximale duur van de jeugddetentie wordt verhoogd van twee naar vier jaren. Dit geldt, zo luidt het voorstel, voor jeugdigen en jongvolwassenen in de leeftijd van 16 tot 23 jaar. Deze verhoging is noodzakelijk om de ernst van een feit en het verwijt dat de jeugdige of de jongvolwassene daarover kan worden gemaakt, adequaat in de hoogte van de op te leggen straf tot uitdrukking te kunnen laten komen. Aan het einde van jeugddetentie kan de adolescent voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld. Deze voorwaardelijke invrijheidstelling staat ten dienste aan de verantwoorde terugkeer in de samenleving en de nazorg. De voorwaarden die in dit verband kunnen worden gesteld zijn ontleend aan de v.i.-regeling voor volwassenen. Ook met de voorgestelde wijzigingen in de artikelen 77x en 77z Sr, die zien op de voorwaardelijke jeugdsancties, wil het wetsvoorstel de onderlinge samenhang in het sanctiestelsel voor jeugdigen, jongvolwassenen en volwassenen verder vergroten. Daarbij worden de voorwaarden, die aan een geheel of gedeeltelijk voorwaardelijk opgelegde jeugddetentie kunnen worden gesteld, in de wet opgesomd. Ik heb hiervoor aansluiting gezocht bij de wet van 17 november 2011 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met wijzigingen van regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling (Stb. 2011, 545; hierna: Wet voorwaardelijke sancties). Deze wet is op 1 april 2012 in werking getreden. In dit verband stel ik ook voor bij jeugdigen en jongvolwassenen het volgen van onderwijs van de voorwaarden deel uit te laten maken. Zo wil het voorstel uitvoering geven aan de motie van het lid Marcouch inzake de 'terbeschikkingstelling aan het onderwijs' (Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VI, nr. 63).

Een aanscherping wordt ook gerealiseerd met de beperking van de mogelijkheden tot het opleggen van een taakstraf aan jeugdigen. Het voorgestelde artikel 77ma ziet hierop. Hiervoor is aangesloten bij de 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, 1; hierna: Wet beperking oplegging taakstraffen). Met de voorgestelde wijzigingen in de regeling van de taakstraf bij jeugdigen, doe ik de toezegging gestand die is gedaan naar aanleiding van het amendement van het lid Helder (PVV) bij gelegenheid van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel met dat onderwerp in de Tweede Kamer. Bij de vormgeving is rekening gehouden met het bijzondere karakter van het jeugdstrafrecht en de positie die de taakstraf in het jeugdsanctiestelsel vervult.

[1] M.R. Bruning, M.P. de Jong, T. Liefaard, P.M. Schuyt, J.E. Doek & T.A.H. Doreleijers, Wegwijs in het jeugdsanctierecht. Onderzoek naar het juridisch kader voor de zwaarste jeugdsancties in theorie en praktijk, WODC ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011.

Ook voor wat betreft de aan adolescenten op te leggen maatregelen houdt het wetsvoorstel wijzigingen in. In artikel 77w Sr is de regeling voor het opleggen van de maatregel betreffende het gedrag (hierna: GBM) neergelegd. Deze maatregel biedt een effectief instrument om het criminele gedrag van de adolescent te keren. Het wetsvoorstel versterkt het beveiligingskarakter van deze maatregel. De hiervoor noodzakelijke wijzigingen komen in paragraaf 4.5 van deze memorie van toelichting aan de orde. Een belangrijk onderscheidend element van de pij-maatregel blijft daarbij overigens bestaan. Deze pij-maatregel wordt opgelegd in die gevallen waarin, naast de behandeling van de jeugdige of jongvolwassenen, ook de (voortdurende) vrijheidsbeneming geboden is. Met wijzigingen in artikel 77s Sr komt dit duidelijker in de voorwaarden voor het opleggen van deze maatregel tot uitdrukking. Het wetsvoorstel bevat daarnaast wijzigingen in de regeling van de voorwaardelijke pij-maatregel. Daarbij zal ook de met artikel 77tc Sr voorgestelde mogelijkheid om de pij-maatregel in uitzonderlijke gevallen om te zetten in een TBS-maatregel, aan de orde komen.

Het wetsvoorstel heeft tenslotte gevolgen voor de begeleiding van de adolescent door de reclasseringsinstellingen en voor de strafbeschikking van het openbaar ministerie. De in dit verband voorgestelde wijzigingen worden besproken in paragraaf 4.9 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

2.2 De adviezen naar aanleiding van het wetsvoorstel

Het verheugt mij dat de meeste adviesorganen de gedachten kunnen onderschrijven die aan het wetsvoorstel ten grondslag liggen. Er bestaat een breed draagvlak voor een afzonderlijke benadering in de strafrechtspleging van adolescenten in de leeftijd van 15 tot 23 jaar. Ook het College van Procureurs Generaal (hierna: het College) kan deze keuze onderschrijven en heeft het voornemen geuit om de toepassing van het jeugdstrafrecht op jongvolwassenen steviger in de rechtspleging in te bedden. Ik heb daarom het College reeds verzocht ten behoeve van deze inbedding door middel van een afzonderlijke Aanwijzing in ondersteunend beleid te voorzien. Daarmee wordt bijgedragen aan een juiste toeleiding van jongvolwassenen naar het adolescentenstrafrecht. Ook de Raad voor de rechtspraak (hierna: Rvdr) kan de strekking van het wetsvoorstel onderschrijven. Deze strekking is volgens de Rvdr dat indringender aandacht wordt besteed aan adolescenten in de leeftijd tussen 15 en 23 jaar met het oog op het voorkomen van recidive. Ook staat de Rvdr positief tegenover de beoogde verbetering van de aansluiting tussen de jeugdreclassering en de reclasseringsinstellingen voor volwassenen. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (verder: NVvR) zegt het positief te waarderen dat het wetsvoorstel mogelijkheden biedt om bij deze jongeren rekening ermee te houden zij niet altijd in staat zijn de afgewogen keuzes te maken zoals normaal functionerende volwassenen dit kunnen. Verder steunt de NVvR de met het wetsvoorstel beoogde verbetering van de aansluiting tussen jeugd- en volwassenenreclassering. Zij merkt op dat deze verbetering aan de effectiviteit van het toezicht en de begeleiding van veroordeelden positief zal bijdragen en adviseert in dit toezicht te investeren. Ook het Leger des Heils Jeugdzorg & Reclassering (verder: LJ&R), de Verslavingsreclassering SVG (hierna: SVG), Reclassering Nederland en Jeugdzorg Nederland hebben over het wetsvoorstel geadviseerd. Hun adviezen hebben gemeen dat de met het wetsvoorstel nagestreefde doelen worden onderschreven. Namens de Nederlandse orde van advocaten heeft de Adviescommissie Strafrecht (hierna: ACS) een advies over het wetsvoorstel uitgebracht. De ACS ziet het juist dat

het kabinet een effectief en dadergericht sanctiepakket wil aanreiken. Wel is zij van oordeel dat met het wetsvoorstel een punitieve aanpak te zeer op de voorgrond wordt geplaatst. De Kinderombudsman onderschrijft de keuze van het kabinet om het gewone strafrecht niet zonder meer toepasselijk te laten zijn op adolescenten in de leeftijd van 18 tot 23 jaar. Hij constateert daarnaast dat het jeugdstrafrecht in grote lijnen ongewijzigd blijft. Dit is juist. De voorgestelde verzwaringen van het jeugdstrafrecht wijst de Kinderombudsman van de hand. De Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna RSJ) stelt in zijn advies dat het wetsvoorstel afwijkt van het adolescentenstrafrecht langs de lijnen zoals die de RSJ voor ogen staan. Hij adviseert van het wetsvoorstel af te zien.

Ik ga hieronder nader in op de overige opmerkingen die deze adviesorganen bij het wetsvoorstel hebben gemaakt. Op deze plaats sta ik graag afzonderlijk stil bij de kritiek op één onderdeel van het wetsvoorstel. Zowel het College, de Rvdr de ACS en de RSJ plaatsten kanttekeningen bij de voorgestelde ambtshalve motiveringsverplichting van de rechter over het toepasselijke sanctiestelsel. De reclasseringsinstellingen steunden deze verplichting of onderschreven de achterliggende doelstelling. Ook zij stelden echter vraagtekens bij de mogelijke gevolgen daarvan. De kritiek en de vragen hierover hebben mij aanleiding gegeven deze ambtshalve motiveringsverplichting te laten vervallen. Ik merk daarbij op dat, zoals ook het College in zijn advies constateert, de rechter in voorkomende gevallen ook zonder een expliciete motiveringsverplichting zijn keuze voor een sanctiestelsel zal moeten toelichten. Dit geldt voor zaken waarin de verdediging of de officier van justitie hierover nadrukkelijk onderbouwde standpunten hebben ingenomen. Het is tegen deze achtergrond niet noodzakelijk om de motiveringsverplichting van de rechter van een afzonderlijke en expliciete wettelijke basis te voorzien.

Het College gaf in verband met de voorgestelde motiveringsverplichting aan ervoor te vrezen dat ook bij betrekkelijk eenvoudige zaken een kostbare en tijdrovende adviesrapportage zou moeten worden opgemaakt. Ook de reclasseringsinstellingen en de Rvdr spraken deze verwachting uit. De RSJ was juist bevreesd dat bij gebrek aan voldoende informatie over de verdachte in de praktijk met een standaardmotivering zou worden volstaan. De Rvdr meende daarnaast dat de motiveringsverplichting aanzienlijke werklastgevolgen voor de gerechten tot gevolg zou kunnen hebben. Dit is niet beoogd en dit zou ook een onwenselijk neveneffect van het voorstel zijn. Ik verduidelijk naar aanleiding van deze adviezen dan ook dat van een vergroting van de werklast geen sprake is. Zoals in paragrafen 3.5 en 3.6 van de memorie van toelichting is uiteengezet, is de bijzondere maatwerkaanpak die geldt voor jeugdigen in de strafvordering voor volwassenen niet in alle gevallen vanzelfsprekend. Dit blijft zo. Het wetsvoorstel zal in de praktijk vooral gevolgen hebben voor de berechting van ernstige misdrijven, voor jongvolwassenen die als veelpleger te boek staan en voor jonvolwassenen die bijzonder kwetsbaar zijn. Daarbij zal al vóór het onderzoek ter terechtzitting zijn bezien of van het opleggen van een straf of maatregel uit het jeugdstrafrecht gunstige effecten kunnen worden verwacht. Anders dan de Rvdr veronderstelt en de reclasseringsinstellingen lijken te vermoeden, gaat het daarbij niet om alle jongvolwassenen in de leeftijd van 18-23 jaar maar om een selectie daarvan. De toeleiding van jongvolwassenen naar het adolescentenstrafrecht komt verder aan de orde in de hiervoor genoemde paragrafen 3.5 en 3.6. Ik volsta hier verder met de opmerking dat de motiveringsverplichting van de rechter ook vorm zal kunnen worden gegeven zonder aanvullende rapportages en overigens ook zonder dat daarbij

sprake hoeft te zijn van een verschijningsplicht van de jongvolwassene bij het onderzoek ter terechtzitting.

De adviezen van het College en de Rvdr op dit onderdeel hebben mij aanleiding gegeven om de keuze voor de toepassing van het jeugdstrafrecht in de berechting van jongvolwassenen nadrukkelijker bij de officier van justitie te leggen. In het wetsvoorstel is verankerd dat de officier van justitie bij de vordering tot inbewaringstelling kan bezien of van een dergelijke afdoening de meest gunstige effecten te verwachten zijn. Zoals ik hiervoor in paragraaf 2.1 heb aangegeven, betekent dit concreet dat de officier van justitie bij de inbewaringstelling kan aangeven dat hij voornemens is recht te doen overeenkomstig artikel 77c Sr. In dat geval gelden enkele bijzondere strafvorderlijke voorzieningen. Zo kan de voorlopige hechtenis ten uitvoer worden gelegd in een justitiële jeugdinrichting. Daarnaast zal, zoals ook bij jeugdigen het geval is, eerder moeten worden bezien of de voorlopige hechtenis kan worden geschorst. In dat geval worden gedragsbeïnvloedende voorwaarden gesteld en is er sprake van begeleiding en toezicht door de (jeugd)reclassering. De officier van justitie zal in die gevallen de ontwikkelingsfase van de jongvolwassene nadrukkelijk aan de orde laten komen in de (gedragsdeskundige) advisering.

Ook voor het overige hebben de adviezen van het College en de Rvdr nog aanleiding gegeven het wetsvoorstel aan te passen. Ik wil die onderdelen verder aan de orde laten komen in paragraaf 4 van deze memorie van toelichting. Op deze plaats sta ik graag nog stil bij de opmerking van de Rvdr over de mogelijkheden om feiten die voor en na de 18de verjaardag zijn gepleegd gelijktijdig door dezelfde rechter te laten berechten. Ook het lid Recourt (PvdA) heeft bij gelegenheid van het Algemeen Overleg op 6 oktober 2011 hiervoor mijn aandacht gevraagd. Het voorgestelde artikel 488, derde lid (nieuw), Sv regelt dat de kinderrechter zich ook kan uitlaten over strafbare feiten die als meerderjarige zijn begaan. Dit geldt voor gevallen waarbij de berechting gelijktijdig plaatsvindt met de berechting van strafbare feiten die de jongvolwassene heeft gepleegd vóór zijn 18de verjaardag. Een gevolg hiervan is dat ook wanneer de tenlastelegging zich uitstrekt over een langere periode en de verdachte in die periode de leeftijd van 18 heeft bereikt, de kinderrechter bevoegd is over de gehele ten laste gelegde periode een uitspraak te doen. Daarmee worden ook de bewijsproblemen voorkomen waarop de heer Recourt heeft gewezen tijdens het hierboven genoemde Algemeen Overleg.

De NVvR onderschrijft de noodzaak tot het bieden van maatwerk en onderstreept het belang van een 'evidence based' strafrecht. Ik verduidelijk naar aanleiding daarvan graag dat het wetsvoorstel de mogelijkheden van de inzet van bewezen effectieve interventies vergroot. Dit krijgt vorm met het verruimde toepassingsbereik van het jeugdstrafrecht. Hierin staat de door de NVvR bepleite speciaal preventieve benadering centraal. Bewezen effectieve interventies kunnen worden ingezet bij sancties die vrijheidsbeneming vergen, maar ook daarbuiten. Ik verwijs hierbij in het bijzonder naar de GBM. De NVvR ziet het overigens goed dat dit voorgaande ook geldt voor de in het kader van het jeugdstrafrecht in te zetten straffen. De NVvR wijst verder op de gevolgen van het wetsvoorstel voor de populatie in de justitiële jeugdinrichtingen. Het is juist dat deze populatie kan komen te bestaan uit 12-jarigen tot ruim meerderjarigen. Ik verduidelijk graag dat bij de plaatsing met de leeftijd en de ontwikkelingsfase van de jongvolwassenen rekening zal worden gehouden. De Dienst Justitiële Inrichtingen beziet op welke wijze het gedifferentieerde plaatsingsbeleid waarnaar de NVvR verwijst vorm moet krijgen.

De NVvR staat in haar advies tenslotte stil bij de bijzondere kennis van het jeugdstrafrecht waarover kinderrechters en jeugdofficieren beschikken. Zij constateert dat door de invoering van het adolescentenstrafrecht ook rechters die zich doorgaans alleen bezig houden met het commune strafrecht met de toepassing van het jeugdstrafrecht te maken krijgen. Ik heb er, mede naar aanleiding van de opmerkingen van de Rvdr daarover, vertrouwen in dat ook deze rechter in staat zal blijken de in verband met de ontwikkelingsfase van de verdachte noodzakelijke afwegingen te maken. Ook de officier van justitie zal in de zaken die zich daarvoor lenen bij de bijzondere behoeften van de jongvolwassen stil staan en ter onderbouwing daarvan verwijzen naar de (gedragsdeskundige) adviezen die over de jongvolwassene zijn opgesteld. Binnen de gerechten is de noodzakelijke kennis van het jeugdstrafrecht om in dit verband de juiste afwegingen te maken aanwezig. Van een extra druk op de organisatie in termen van tijd en kosten vanwege de benodigde opleidingen, is naar mijn oordeel op voorhand geen sprake.

Jeugdzorg Nederland constateert terecht dat de jeugdreclassering kan doorlopen tot na het 18de jaar. Het wetsvoorstel brengt hierin geen verandering. Jeugdzorg Nederland onderkent de mogelijkheden die het adolescentenstrafrecht biedt en ziet in de uitvoering een belangrijke rol weggelegd voor de jeugdreclassering. Jeugdzorg Nederland wijst op het belang van een gezinsgerichte systeembenadering en vestigt daarnaast aandacht op de ook in paragraaf 3.6 van deze memorie benoemde LVB-problematiek. Naar aanleiding van het advies van Jeugdzorg Nederland verduidelijk ik dat de mogelijkheden om de jeugdreclassering in zaken voor jongvolwassenen in te zetten uit de wettelijke systematiek voortvloeien. Wanneer een sanctie uit het jeugdstrafrecht wordt opgelegd, kunnen de daarmee verband houdende reclasseringstaken door de rechter aan de jeugdreclassering worden opgedragen. Ik merk daarbij overigens op dat het niet zo is dat de jeugdreclassering de advisering, begeleiding en het toezicht op zich zal nemen in alle zaken waarin het jeugdstrafrecht wordt toegepast. Ook aan de reclasseringsinstellingen voor volwassenen kunnen deze taken worden opgedragen. Ik kom op het advies van Jeugdzorg Nederland verder terug in paragraaf 4.9.1. Tot aanpassing van het wetsvoorstel heeft het advies geen aanleiding gegeven. Dit geldt eveneens voor het advies van de LJ&R. Ook deze instelling heeft positief op het wetsvoorstel gereageerd. Zij constateert terecht dat de ontwikkelingsfase wordt meegewogen in de strafrechtelijke afdoening en ziet daarin ook een meerwaarde; zij onderstreept dat in de leeftijdscategorie van 15-23 jaar een verband bestaat tussen de ontwikkelingsfase, het gedrag en het plegen van delicten. In veel gevallen is deze problematiek van voorbijgaande aard maar bij een deel van de populatie is sprake van verharding en escalatie. Het wetsvoorstel biedt volgens LJ&R goede mogelijkheden voor de aanpak van deze problematiek. Het LJ&R beschouwt het wetsontwerp daarom als een waardevolle ontwikkeling om het jeugdstrafrecht en het volwassenenstrafrecht beter op elkaar af te stemmen.

Reclassering Nederland geeft aan met belangstelling kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel. Ook zij onderschrijft de doelstelling om flexibel met de leeftijdsgrens van 18 jaar om te gaan. Terecht merkt zij op dat het wetsvoorstel de mogelijkheden schept om in de advisering, straftoemeting en het toezicht nadrukkelijker met de specifieke ontwikkelingsfase van de jongvolwassene rekening te houden. Reclassering Nederland onderschrijft de gedachte dat de rechter is gehouden de keuze voor een sanctiestelsel te motiveren, maar vraagt zich daarbij af of deze motiveringsverplichting tot gevolg zou kunnen hebben dat in alle gevallen een reclasseringsadvies moet worden opgemaakt. Ook de SVG stelt vast dat het belang van ‘de persoonlijkheid van de dader’ toeneemt. Zij adviseert in dit verband in regelgeving op te nemen

dat standaard gedragskundig onderzoek wordt gedaan tenzij er redenen zijn om daarvan af te wijken. Ik verduidelijk graag dat het niet nodig zal zijn dat over alle jongvolwassenen standaard een rapportage wordt opgemaakt. Dit zou aan een voortvarende afdoening van zich daarvoor lenende strafzaken ook niet ten goede komen. Een dergelijke benadering is daarmee minder goed verenigbaar met de inspanningen in het ZSM project. Dit project is gericht op het bevorderen van de voortgang in de keten. Ik merk naar aanleiding van het advies van de SVG in dit verband overigens nog op dat deze ZSM-afdoening voor adolescenten geen andere sanctiemodaliteiten met zich brengt.

De adviezen van de SVG en Reclassering Nederland hebben geen aanleiding gegeven het wetsvoorstel aan te passen. Wel sta ik naar aanleiding van het advies van de SVG graag nog stil bij de voorgenomen transitie in de jeugdzorg. De indicatiestelling en financiering waarnaar de SVG vraagt, zijn eveneens onderwerp van deze transitie. Bij de transitie wordt de verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg overgedragen van de provincies naar de gemeenten. Dit heeft ook gevolgen voor de jeugdreclassering. Op de verdere uitwerking is de Minister van Volkgezondheid, Welzijn en Sport nader ingegaan in haar brief aan de Tweede Kamer d.d. 27 april 2012 (Kamerstukken II 2011/12 31 839, nr. 200). Met het voorliggende wetsvoorstel wordt voorzien in een dadergerichte aanpak van jeugdigen en jongvolwassenen. Daarbij is de leeftijdsgrens van 18 jaar niet langer zonder meer bepalend voor de vraag of reclasseringstaken door een reclasseringsinstelling voor jeugdigen of volwassenen worden verricht. Het bestaande uitgangspunt dat de betrokkenheid van een jeugdreclasseringinstelling niet eindigt bij het bereiken van de leeftijd van 18 jaar blijft behouden. De mogelijkheden om vanaf 16 de reclasseringstaken op te dragen aan een reclasseringsinstelling voor volwassenen worden verruimd. De stelselherziening laat deze uitgangspunten intact. Naar aanleiding van het advies van de RSJ op dit punt merk ik overigens op dat het kabinet de noodzaak van samenwerking van de reclasseringsinstellingen rond de leeftijd van 18 jaar onderschrijft. Aan de randvoorwaarden voor een dergelijke samenwerking zal ook naar aanleiding van de stelselherziening de nodige aandacht worden besteed.

Voor het overige constateert de RSJ dat het wetsvoorstel afwijkt van zijn voorstellen in zijn eerdere advies 'Het jeugdstraf(proces)recht, toekomstbestendig'. Op de wijze waarop dit advies een rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel wordt in de memorie van toelichting ingegaan in de paragrafen 3.4 en 3.5. Kortheidshalve verwijs ik daarnaar. Waar in het vervolg in deze memorie van toelichting wordt verwezen naar het advies van de RSJ wordt op dit eerdere advies gedoeld tenzij anders is aangegeven. Hier breng ik nog onder de aandacht dat ik ook in het nieuwe advies van de RSJ op belangrijke onderdelen steun zie voor het door mij voorgestane adolescentenbeleid. Daarin wordt met de ter beschikking staande middelen optimaal met de ontwikkelingsfase van de jongvolwassene rekening gehouden.

De opmerkingen van de RSJ bij enkele overige onderdelen van het wetsvoorstel vinden bij die onderdelen nog bespreking.

De ACS meent dat een punitieve aanpak van jeugdigen en jongvolwassenen in het wetsvoorstel op de voorgrond wordt geplaatst. De ontwikkelingsfase van de adolescent zou daarbij naar de achtergrond verdwijnen. Ik zie in de observaties van de ACS aanleiding te verhelderen dat bij de totstandkoming van het wetsvoorstel de meest recente wetenschappelijke inzichten over de ontwikkeling van adolescenten zijn betrokken. Zij hebben voor de voorgestelde vormgeving ertoe geleid dat minder dan voorheen doorslaggevende betekenis wordt toegekend aan de leeftijdsgrens van 18 jaar. Dit heeft gevolgen voor de (gedragsdeskundige) advisering, de reclasseringsbegeleiding en de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties. Uitgangspunt is

dat in de situaties die daarom vragen maatwerk wordt geleverd. Het adolescentenstrafrecht krijgt vorm met een aanpassing van het bestaande artikel 77c Sr. Het doel hiervan is het vergroten van de mogelijkheden om wanneer de persoonlijkheid van de adolescenten hiervoor aanleiding kan vormen, het gewone strafrecht buiten toepassing te laten en in plaats daarvan een sanctie uit het jeugdstrafrecht op te leggen. Een effectievere sanctionering krijgt vorm doordat reeds voorafgaand aan de berechting wordt bezien bij welke jongvolwassenen van het opleggen van een sanctie uit het pedagogische jeugdstrafrecht de meest gunstige effecten te verwachten zijn. De ontwikkelingsfase van de adolescent is hierbij een belangrijk oriëntatiepunt. Aan het voorgaande doet niet af dat de toepassing van het jeugdstrafrecht op jongvolwassenen van 18 tot 23 jaar naar de letter van de wet genomen als een uitzondering is geformuleerd. De ACS constateert in zijn advies overigens dat, in weerwil van de verwijzingen naar dit onderzoek, slechts beperkt gevolg is gegeven aan het onderzoek 'Wegwijs in het Jeugdsanctierecht'. Deze onderzoekers hebben aangetoond dat er in de praktijk van de strafrechtspleging verschillen van inzicht bestaan tussen rechters, officieren van justitie en andere actoren die in de jeugdstrafrechtpleging een adviserende rol hebben. De verschillen van inzicht hebben betrekking op de sanctiedoelen van de verschillende jeugdsancties; de diverse actoren waarderen deze sanctiedoelen anders. De wetgeving waarmee het jeugdstrafrecht zijn huidige vorm heeft gekregen en de totstandkomingsgeschiedenis laten volgens de onderzoekers voor dergelijke verschillen van inzicht ruimte. De onderzoekers constateren daarbij weliswaar dat er een principieel onderscheid bestaat tussen straffen en maatregelen maar zij verbinden daaraan geen conclusies. Zij stellen voor dat er door de wetgever richtinggevender voorzieningen worden getroffen. Aan die aanbeveling is gevolg gegeven. Op het principiëlere onderscheid dat tussen straffen en maatregelen kan worden gemaakt, is nader ingegaan in deze memorie van toelichting. Ook de voorwaarden voor de toepassing van enkele sancties hebben wijzigingen ondergaan die aan een meer nadrukkelijke positionering van de sancties bijdragen.

Tenslotte sta ik hier graag nog stil bij enkele onderdelen van het advies van de Kinderombudsman. Deze heeft aandacht gevraagd voor preventieve aspecten in de strafrechtelijke benadering. Hij is van oordeel dat ook preventie van de aangekondigde maatregelen deel uit zou moeten maken. Ik merk naar aanleiding hiervan op dat de mogelijkheden tot het vaststellen van een afgewogen sanctiepakket waarvan ook de preventie deel uitmaakt in dit wetsvoorstel besloten liggen. Het wetsvoorstel schetst de contouren voor de afdoening van strafbare feiten begaan door jeugdigen en jongvolwassenen. Ook voor deze jongvolwassenen kan het pedagogische jeugdstrafrecht worden toegepast. Preventieve elementen in de sanctionering kunnen vorm krijgen met de voorziene mogelijkheden voor gedragsbeïnvloeding buiten vrijheidsbeneming. Gedragsbeïnvloeding zonder vrijheidsbeneming is mogelijk in verband met een voorwaardelijke jeugddetentie of in het kader van de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige (de GBM). Ook in de leerprojecten die deel uitmaken van een taakstraf is preventie een dragend element. Verdere preventie krijgt mede vorm door de inzet van bewezen effectieve interventies of interventies uit de jeugdzorg. Nog onlangs heb ik hierover ook de Tweede Kamer geïnformeerd in mijn brief over de implementatie van de GBM (Kamerstukken II 2011/12 33 203, nr. 1). Deze maatregel met de daaraan ten grondslag liggende gedachte dat daarmee preventief maatwerk kan worden geboden, blijft met het wetsvoorstel nadrukkelijk voor jeugdigen behouden. Het toepassingsbereik wordt daarnaast uitgebreid naar jongvolwassenen. De Kinderombudsman onderschrijft daarbij het belang van goede nazorg. Ik wijs in dit verband op de recente invoering

van verplichte nazorg na een pij-maatregel en de recente wijzigingen die deze regering daarin nog heeft doorgevoerd[2]. Over de uitvoering van de nazorg bestaan afspraken met de ketenpartners, waaronder de gemeenten. In dat verband kan zo ook aandacht worden besteed aan de noodzakelijke huisvesting waarnaar de Kinderombudsman vraagt. Dit wetsvoorstel voegt aan de bestaande kaders voor nazorg overigens een uitputtende regeling voor nazorg na jeugddetentie toe; de voorwaardelijke invrijheidsstelling bij jeugddetentie biedt daarvoor naast het STP een geschikt kader.

Het advies van de Kinderombudsman geeft mij voor het overige aanleiding om te benadrukken dat in lijn met het IVRK een eigen strafrecht voor minderjarigen behouden blijft. Enkel bestraffende reacties waarover de Kinderombudsman spreekt, komen in de uitvoering van dit jeugdstrafrecht niet voor. Dit wetsvoorstel beoogt hierin ook geen verandering te brengen. Tot een heroverweging van de bij de aanvaarding van het IVRK gemaakte voorbehouden geeft het advies van de Kinderombudsman mij geen aanleiding. Het behoud daarvan is voor een goede uitvoering van het adolescentenstrafrecht noodzakelijk. Ik merk daarbij tenslotte op dat ik mij niet herken in de uitleg van de Kinderombudsman bij enkele voor het jeugdstrafrecht relevante bepalingen uit het IVRK en de Nederlandse voorbehouden hierbij. Anders dan de Kinderombudsman veronderstelt, onderschrijft Nederland wel degelijk het uitgangspunt dat ten aanzien van kinderen vrijheidsbeneming ultimum remedium is en bij voorkeur voor een zo kort mogelijke duur wordt toegepast (artikel 37 onderdeel b IVRK). Het is ook onjuist dat Nederland bij dit onderdeel van artikel 37 IVRK een voorbehoud zou hebben gemaakt.

3. De invoering van een adolescentenstrafrecht

3.1 Algemeen

Zoals in de inleiding op deze memorie van toelichting werd aangegeven, heeft het wetsvoorstel de strafrechtelijke gevolgen van het bereiken van de leeftijd van 18 jaar tot onderwerp. Er zijn goede redenen om het bereiken van deze leeftijd van 18 jaar minder doorslaggevend te laten zijn. Adolescenten in de leeftijd van 15-23 jaar worden met dit voorstel dan ook als een afzonderlijke doelgroep in de strafrechtspleging benaderd. Deze gedachte is geen nieuwe. Al eerder werd de inrichting van een adolescentenstrafrecht nadrukkelijk in overweging genomen. Hieronder worden deze eerdere voorstellen en het voorliggende voorstel voor de inrichting van een adolescentenstrafrecht besproken.

3.2 Eerdere voorstellen voor de inrichting van een adolescentenstrafrecht

De roep om een afzonderlijk strafrecht voor adolescenten is niet nieuw. Eerder, bij de herziening van het jeugdstraf(proces)recht in 1995, werd de inrichting van een strafrecht voor 'jonge meerderjarigen' nadrukkelijk overwogen naar aanleiding van het advies van de Commissie-Anneveldt. Daarvoor deed ook de Commissie Wiarda al voorstellen in deze zin. De werkzaamheden van deze commissie hadden betrekking op de toen voorgenomen en in 1987 doorgevoerde

[2] Bij wet van 5 april tot partiële wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het herstel van een lacune in de regeling van de voorwaardelijke beëindiging van de maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (Stb. 2012, 155).

verlaging van de meerderjarigheidsgrens van 21 naar 18 jaar. Deze zou ook strafrechtelijke gevolgen hebben nu daarmee de bestaande strafrechtelijke maatregelen uit het jeugdstrafrecht – de voorlopers van de huidige pij-maatregel – ook zouden eindigen bij het 18e levensjaar en niet langer bij het 21ste levensjaar. Van een bij de jeugdige leeftijd aangepaste strafrechtelijke benadering kon dan nauwelijks meer sprake zijn. Daarom was de Commissie Wiarda van oordeel dat er ten behoeve van jonge meerderjarigen van 18 tot 23/25 jaar een afzonderlijk strafrecht zou moeten komen, met eigen straffen en maatregelen. De nadruk hoefde hierin niet te liggen op het ontwerp van een geheel nieuw sanctiepakket. Wel zou de uitvoering meer op de aard en de behoeften van jonge meerderjarigen moeten zijn afgestemd.

De Commissie-Anneveldt – in 1979 ingesteld om van advies te dienen over de herinrichting van het jeugdstrafrecht en jeugdstrafprocesrecht – bouwde op deze bevindingen voort. Als afzonderlijk onderdeel van de taakomschrijving van de Commissie-Anneveldt, was de vraag meegenomen in hoeverre er behoefte bestaat aan bijzondere bepalingen betreffende de berechting van jeugdige volwassenen en zo, ja, hoe deze bepalingen dan zouden kunnen luiden. Deze commissie – die onder adolescenten de jeugdige volwassenen in de leeftijd van 18 tot 24 jaar verstond – beantwoordde deze vraag bevestigend. Zij benadrukte daarbij dat de leeftijdsgroep van adolescenten een belangrijk deel van de in totaal gepleegde strafbare feiten voor haar rekening nam. Daarbij zette de commissie uiteen dat het daarbij zou gaan om voornamelijk leeftijdsgebonden gedrag, dat na de adolescentie zou eindigen.

De voorstellen van de Commissie-Anneveldt over de inrichting van het adolescentenstrafrecht hadden voornamelijk betrekking op het materiële strafrecht. Voorstellen met bijzondere strafprocessuele regels voor adolescenten werden achterwege gelaten. Het adolescentenstrafrecht zou, volgens de commissie, toepassing moeten kunnen vinden zonder afbreuk te doen aan het recht van de verdachte om, indien volwassen, ook inderdaad als volwassene behandeld te worden. Ook voorstellen voor de inrichting van de tenuitvoerlegging deed de commissie niet. Wel wees zij nadrukkelijk op het belang van een gedifferentieerde tenuitvoerlegging. Voor de inrichting van het materiële strafrecht gold voor de commissie als één van de uitgangpunten, dat de regels voor adolescenten in het bijzonder speciaal preventieve doeleinden zouden moeten hebben, meer dan dat daarin een vergeldingsgedachte tot uitdrukking zou moeten komen. Op basis van deze uitgangspunten formuleerde zij een voorstel waarin voor minderjarigen en adolescenten eenzelfde systeem van straffen en maatregelen zou gelden. De bestaande mogelijkheid om bij jeugdigen vanaf 16 jaar het gewone strafrecht toe te passen bleef daarin behouden. Deze zou zijn bestemd voor ‘ernstige strafbare feiten, waarvan niet kan worden aangenomen dat het om leeftijdgeboden gedrag gaat en die gepleegd worden door recidiverende en ernstig ontspoorde jeugdige personen.’

De aanbevelingen van de Commissie-Anneveldt werden bij de herinrichting van het jeugdstrafprocesrecht in 1995 betrokken. Het voorstel tot de inrichting van een afzonderlijk adolescentenstrafrecht werd daarbij niet overgenomen. De regering deelde met de Commissie de opvatting dat het onjuist zou zijn om, naast het jeugdstrafrecht en het volwassenenstrafrecht, afzonderlijke wettelijke bepalingen op te nemen voor personen tussen 18 en 24 jaar. Dit zou de wetgeving onnodig ingewikkeld maken. Een gevolg hiervan was dat de wens om te komen tot een afzonderlijke benadering van adolescenten alleen in de tenuitvoerlegging tot uitdrukking kon komen. Voor de daarvoor benodigde differentiatie van de toen beschikbare detentiecapaciteit waren bij de toen voorgenomen herziening onvoldoende middelen voorhanden.

3.3 Een nieuw pleidooi voor een afzonderlijk adolescentenstrafrecht

Ook nu blijken criminele adolescenten stevig te worden vertegenwoordigd in de criminaliteitscijfers. Dit vormt voor mij aanleiding om deze groep meer als een afzonderlijke groep in de strafrechtspleging te gaan benaderen. Dit is één van de voorgestelde maatregelen om de recidive terug te dringen. De recente wetenschappelijke inzichten die betrekking hebben op de ontwikkeling van belangrijke hersenfuncties tijdens de adolescentie bieden steun voor het voornemen om tot een afzonderlijke benadering van adolescenten te komen. Deze inzichten komen voort uit de ontwikkelingspsychologie en vinden bevestiging in meer recent neurobiologisch onderzoek. Ze zijn bondig beschreven door de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming in zijn recente advies met voorstellen voor de inrichting van het jeugdstraf(proces)recht.[3] Dat in de leeftijd tussen de 15 en 23 jaar specifiek risicogedrag voorkomt, kan mede worden toegeschreven aan een onvoltooide ontwikkeling van belangrijke hersenfuncties. De kern van wat de wetenschap hierover leert is dat de geestelijke ontwikkeling van jeugdigen niet stopt bij het bereiken van de leeftijd van 18 jaar en dat wezenlijke ontwikkelingen juist daarna plaatsvinden. De nog onvoltooide emotionele, sociale, morele en intellectuele ontwikkeling vormt mede oorzaak van de omstandigheid dat een groot deel van de (jeugd)criminaliteit optreedt tijdens de adolescentie, maar ook eindigt vóór het 23ste levensjaar. Het gaat hierbij om zaken als het vermogen om impulsen af te remmen (inhibitie) en het vermogen om afleidende impulsen en associaties (interferenties) te onderdrukken. Tot het 20ste levensjaar blijken vooral leeftijdsgenoten grote invloed te hebben bij het nemen van risicovolle beslissingen. Daarna zijn adolescenten meer zelfstandig in staat om beslissingen in risicosituaties te nemen, op grond van de dan toegenomen autonomie. Ook het vermogen om lange termijn consequenties van handelen te kunnen overzien en daarop het eigen gedrag af te stemmen, blijkt eerst na het 20ste levensjaar tot ontwikkeling te komen. Soortgelijke opmerkingen kunnen worden gemaakt over het vermogen om emoties te reguleren en over de ontwikkeling van het empathisch vermogen van de jongvolwassene. Modern onderzoek naar het functioneren van de hersenen met behulp van scantechnieken zou deze inzichten ook bevestigen en inzichtelijk maken dat adolescenten zich meer dan volwassenen laten sturen door hersendelen die reageren op directe beloningen. Een gevolg hiervan zou zijn dat volwassenen in gevaarlijke situaties eerder naar de consequenties op lange termijn kijken.

Er bestaat ook een verband tussen de onvoltooide ontwikkeling en de criminaliteit. Deze blijkt in deze leeftijdsgroep vooral leeftijdsgebonden te zijn. Het gaat om fasegebonden gedrag in de adolescentie (‘adolescence limited crime’) dat in ernstige vorm kan leiden tot strafrechtelijke overtredingen. Voor een kleiner deel van de jongeren in de jeugdcriminaliteit blijkt het niet om leeftijdsgebonden gedrag te gaan. Deze groep valt op door ernstiger delicten, die beginnen op jonge leeftijd en door het crimineel gedrag dat voortduurt tot na de adolescentie. Deze chronisch criminele levensstijl kan tot ver in de volwassenheid voortduren. Het criminele gedrag hangt daarbij niet samen met voorbijgaande factoren, maar met psychische stoornissen en/of andere criminogene factoren. Om hierin goed inzicht te krijgen en de strafrechtelijke benadering hierop af te stemmen, benadrukt de RSJ in zijn advies het belang van een goede screening en diagnostiek.

[3] ‘Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig!’, d.d. 14 maart 2011. Zie i.h.b. blz. 18 tot en met 21.

In verband met de psychologische en neurobiologische ontwikkeling van jongeren tot het 24ste jaar bepleit de RSJ de invoering van een jongvolwassenenstrafrecht voor jongeren tussen de 18 en 24 jaar. Daarbinnen zouden de strafmaxima moeten oplopen met de leeftijd. De RSJ verstaat onder jeugdigen en jongeren alle personen tussen de 12 en 24 jaar. Ten aanzien van al deze jongeren zou de pedagogische grondslag of (her)opvoeding in de strafrechtspleging tot uitgangspunt moeten worden genomen. Ik begrijp de aanbeveling van de RSJ om te komen tot een afzonderlijk adolescentenstrafrecht dan ook zo, dat daarbij in het bijzonder bij het sanctiestelsel voor jeugdigen aansluiting zou moeten worden gezocht. Dit sanctiestelsel wordt hier beschreven.

3.4 Het bestaande stelsel voor jongvolwassenen en de werking daarvan

Voor jeugdigen tot 18 jaar staat aan de rechter een afzonderlijk sanctiearsenaal ter beschikking. Ook de inrichting van het strafproces voor jeugdigen wijkt af van dat voor volwassenen. Voor adolescenten in de leeftijd van 16 tot 21 jaar bestaat een flexibel stelsel. Daarbinnen kunnen zowel jeugdsancties als straffen en maatregelen uit het gewone strafrecht aan de veroordeelde worden opgelegd.

3.4.1 Materieel jeugdstrafrecht

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.

Het materiële jeugdstrafrecht is neergelegd in een afzonderlijke titel in het Wetboek van Strafrecht (Eerste Boek, derde Afdeling, titel VIII A). Het bevat bijzondere voorzieningen voor personen die ten tijde van het plegen van een strafbare feit de leeftijd van 12 tot 17 jaar hebben bereikt. Aan deze jeugdigen kunnen, in plaats van de in artikel 9 Sr genoemde straffen en maatregelen voor volwassenen, enkele bijzondere in artikel 77hh Sr aangeduide straffen en maatregelen worden opgelegd. Deze vinden hieronder kort bespreking. Op de sancties die in verband met de invoering van het adolescentenstrafrecht wijziging ondergaan, wordt in paragraaf 4 van deze memorie van toelichting uitgebreider ingegaan.

Wanneer de jeugdige een misdrijf heeft begaan, kunnen de vrijheidsbenemende straf van jeugddetentie, een taakstraf of een geldboete worden opgelegd. Deze jeugddetentie, die ten uitvoer wordt gelegd in een justitiële jeugdinrichting, heeft voor jeugdigen tot 16 jaar een maximale duur van 1 jaar en voor 16- en 17-jarigen een maximale duur van twee jaar. De taakstraf voor jeugdigen kan bestaan uit een werkstraf, een leerstraf of een combinatie van beide. Bij een overtreding kunnen alleen een taakstraf of geldboete worden opgelegd en is vrijheidsbeneming uitgesloten. Naast de genoemde hoofdstraffen kunnen als bijkomende straf voorwerpen verbeurd worden verklaard en kan de rijbevoegdheid worden ontzegd.

Het jeugdsanctiestelsel kent daarnaast eigen maatregelen. De maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (de pij-maatregel) wordt als de zwaarste hiervan beschouwd. Deze maatregel wordt opgelegd voor de duur van drie jaren en kan tot vijf of zeven jaren worden verlengd. De pij-maatregel kan worden opgelegd voor een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten (het 'misdrijfcriterium'). De veiligheid van anderen of de algemene veiligheid van personen of goederen moet het opleggen van deze maatregel eisen (het 'gevaarscriterium'). Daarnaast dient de maatregel in het belang te zijn van een zo gunstig mogelijke ontwikkeling van de verdachte. Dit laatste vereiste wordt ook wel geduid als het 'hulpverleningscriterium' of het 'opvoedingsbelang'. Ook bij de verlenging van de pij-maatregel wordt deze eis gesteld. Deze geldt voor vergelijkbare maatregelen in het volwassenenstrafrecht – in het bijzonder bij de maatregelen van plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD) en de maatregel van terbeschikkingstelling (TBS) – niet. Hierbij treden de belangen van de samenleving – de bescherming *tegen* de veroordeelde – nadrukkelijker op de voorgrond.

Naast de pij-maatregel kan in verband met een misdrijf ook de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige worden opgelegd. Deze GBM biedt een verplicht kader voor de deelname aan een op gedragsverandering gericht programma. Deze maatregel heeft een duur van zes maanden tot een jaar en kan eenmaal met eenzelfde duur worden verlengd. Het programma kan uit één of meerdere gedragsinterventies bestaan en is sterk op de persoon van de dader toegesneden. De deelname aan dit programma is niet vrijblijvend. Met vervangende jeugddetentie kan de deelname effectief worden afgedwongen. In de voorwaarden voor de oplegging van deze maatregel komt, naast het ook hier geldende 'opvoedingsbelang', helder tot uitdrukking dat deze maatregel beoogt de samenleving tegen de gevaarlijkheid van de dader te beschermen. Daarbij hoeft overigens geen sprake te zijn van vrijheidsbeneming. Dit sanctiedoel – de bescherming van de samenleving – komt hier tot uitdrukking in het 'misdrijfvereiste'; de ernst van het begane misdrijf of de veelvuldigheid van de begane misdrijven of voorafgegane veroordelingen wegens misdrijf, moeten tot het opleggen van deze maatregel aanleiding geven. Dit criterium wordt ook gehanteerd bij het opleggen van de TBS-maatregel en geldt daar als een verbijzondering van het 'gevaarscriterium'. Deze verbijzondering krijgt vorm doordat de rechter bij het opleggen van deze maatregelen ook het strafrechtelijke verleden van de dader zal meewegen in zijn beoordeling van het recidiverisico.

Met de wet van 17 november 2011 tot invoering van een rechterlijk contact- en gebiedsverbod (Stb. 2011, 546) is naast de pij-maatregel en de GBM ook de zogenoemde vrijheidsbeperkende maatregel in het jeugdstrafrecht geïntroduceerd. Ook aan deze maatregel liggen beveiliging en recidivebeperking als doelen ten grondslag. Het gaat daarbij om het keren van situationeel bepaald gevaar dat een directe invloed heeft op de leefomgeving van de burger. Tegen dit gevaar kan met een rechterlijk verbod, zoals een contactverbod of een locatieverbod, heel gericht en effectief worden opgetreden.

Buiten de sfeer van de gedragsbeïnvloeding en recidivebeperking kunnen aan jeugdigen tenslotte de maatregelen van onttrekking aan het verkeer, ontneming van voordeel en de schadevergoedingsmaatregel worden opgelegd.

Zoals ook in het gewone strafrecht het geval is, komt in het jeugdstrafrecht betekenis toe aan het verschil tussen de straffen en maatregelen. Dit verschil is dat bij het straffen de vergelding meer vooropstaat, terwijl het doel van het opleggen van een maatregel kan worden gevonden in het herstel of het behoud van een rechtmatige toestand en de bescherming van de veiligheid van de samenleving. De maatregelen kunnen in verband hiermee ook dienen als middel om de dader een behandeling en opvoeding te geven. Bij de straf staat het verwijt dat aan dader kan worden gemaakt voorop. De strafsoort en de strafduur staan in verhouding tot de ernst van het feit en de mate waarin daarvan aan de dader een verwijt kan worden gemaakt. Bij maatregelen is deze relatie tussen de ernst van het feit en de invulling en duur van de strafrechtelijke reactie wezenlijk anders. Een direct verband tussen deze ernst en de duur en inhoud van de maatregel hoeft daar niet te worden gelegd. De duur en inhoud van de maatregel hangen samen met het doel daarvan.

Ik kom op dit principiële onderscheid tussen straf en maatregel hierna terug (paragraaf 4.2).

Artikel 77c Sr biedt de rechter de mogelijkheid om ook aan personen in de leeftijd van 18 tot 21 jaar een straf of maatregel uit het jeugdstrafrecht op te leggen. Artikel 77b Sr biedt daarnaast de mogelijkheid om op jeugdigen het gewone strafrecht toe te passen. Het materiële jeugdstrafrecht biedt zo een flexibel stelsel voor jeugdigen en jongvolwassenen in de leeftijd van 16-21 jaar.

3.4.2 Strafvordering tegen minderjarigen

Voor jeugdigen bestaan ook bijzondere strafvorderlijke voorzieningen. Het Wetboek van Strafvordering kent hiervoor een afdeling voor de strafvordering in zaken betreffende jeugdige personen (Vierde Boek, Titel II, tweede afdeling). Artikel 488, tweede lid, Sv geeft van deze titel het werkingsbereik aan; het gaat in beginsel om personen die ten tijde van het begaan van het feit de leeftijd van 18 jaren nog niet hebben bereikt. Enkele belangrijke gevolgen hiervan zijn dat van een eventuele inverzekeringstelling niet de reclassering, maar de raad voor de kinderbescherming op de hoogte wordt gesteld (491 Sv); voor de voorlopige hechtenis de kinderrechter als rechter-commissaris optreedt (492 Sv); over de jeugdige bij de raad voor de kinderbescherming in de regel advies wordt ingewonnen door de officier van justitie (494 Sv); en dat de zaak in beginsel voor de kinderrechter wordt vervolgd of, waar dat niet zo is, een kinderrechter deel uitmaakt van een meervoudige kamer waarvoor de zaak wordt vervolgd (495 Sv).

Deze inrichting heeft gevolgen voor de gehele keten. Van belang voor de speciaal preventieve werking van het jeugdstrafrecht is de omstandigheid dat de raad voor de kinderbescherming, zoals hiervoor is aangegeven, in de regel een onderzoek naar de jeugdige en zijn leefomgeving doet. Voor dit onderzoek staan aan de raad voor de kinderbescherming ook gedegen instrumenten ter beschikking. Het onderzoek door de raad voor de kinderbescherming kent een basis- en vervolgonderzoek. Momenteel wordt daarbij nog gebruik gemaakt van de BARO (Basisraadsonderzoek). De BARO levert aanwijzingen op van achterliggende stoornissen en problemen in de leefsituatie van de jongere. Het instrument heeft een tweeledig doel. Aan de hand van de informatie die wordt verkregen van de jongere, zijn ouders en de school, wordt er een strafadvies gegeven. Daarnaast kan het duidelijk maken of het strafbaar feit een signaal is van psychiatrische problematiek en levert het daarmee een indicatie voor vervolgdiagnostiek. Eind 2011 is een nieuw instrumentarium ingevoerd: het Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtketen

(LIJ). Dit LIJ is gericht op het bevorderen van gedragsverandering bij jeugdigen en het terugdringen van de recidive. Er wordt informatie verzameld over het recidiverisico, over de factoren die de kans op recidive vergroten (criminogene factoren) en er wordt een inschatting gemaakt welke interventies er nodig zijn om deze kans te verkleinen. Het LIJ richt zich daarnaast op de mogelijkheden van de dader zijn gedrag te veranderen (responsiviteit). Het LIJ biedt een gestructureerd kader voor de screenings- en risicotaxatie waarmee de raad heel gericht gedragsinterventies kan adviseren. Door de jeugdreclassering en de justitiële jeugdinrichtingen kunnen aan de hand hiervan concrete doelen voor de behandeling worden bepaald. Met het voorgaande maken een goede screening en diagnostiek standaard deel uit van de strafvordering tegen minderjarigen.

De in artikel 488 Sv neergelegde leeftijdsgrens van 18 is niet flexibel. Dit heeft gevolgen voor de hiervoor genoemde inzet van screeningsinstrumenten en voor de toepassing van de hiervoor genoemde artikelen 77b en 77c Sr. Deze gevolgen zijn dat het de kinderrechter is die in voorkomende gevallen een straf of maatregel uit het gewone strafrecht zal opleggen en dat het de politierechter of de meervoudige kamer van de rechtbank is, die in voorkomende gevallen een straf of maatregel uit het jeugdstrafrecht oplegt aan de jongvolwassene.

3.4.3 De tenuitvoerlegging

Voor de plaats waar vrijheidsbenemende sancties worden ten uitvoer gelegd, is in beginsel beslissend welk sanctiestelsel is toegepast. Dit betekent dat wanneer een straf of maatregel uit het jeugdstrafrecht wordt opgelegd, de tenuitvoerlegging daarvan plaatsvindt in een justitiële jeugdinrichting. Regels voor de tenuitvoerlegging worden gegeven bij of krachtens de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj). De tenuitvoerlegging van een straf of maatregel uit het gewone strafrecht vindt hoofdzakelijk plaats in het volwassenencircuit. Regels voor de tenuitvoerlegging worden dan gegeven in de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) of – waar het de tenuitvoerlegging van de maatregel van ter beschikking stelling met dwangverpleging betreft – de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt). 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).

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. Deze pedagogische grondslagen voor de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende jeugdsancties zijn stevig wettelijk verankerd (artikel 2, tweede lid, Bjj). De tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende jeugdsancties wordt daarbij, ook nadat de jeugdige inmiddels meerderjarig is geworden, in de afzonderlijke justitiële jeugdinrichtingen voortgezet.

Er bestaan enkele uitzonderingen op de beschreven uitgangspunten voor de tenuitvoerlegging. In twee richtingen. Zo gaat artikel 77c Sr er van uit dat wanneer aan een jongvolwassene een pij-maatregel wordt opgelegd, de maatregel ten uitvoer wordt gelegd als een TBS-maatregel. De toepassing van het jeugdstrafrecht, heeft dan dus niet tot gevolg dat de tenuitvoerlegging ook in een justitiële jeugdinrichting plaatsvindt. De tenuitvoerlegging van een TBS-maatregel die is opgelegd aan een 16- of 17-jarige kan daarentegen, totdat de leeftijd van 21 jaar is bereikt, plaatsvinden in een justitiële jeugdinrichting. De Bjj vereist daarvoor dat de Minister van Veiligheid en Justitie of de rechter heeft bepaald dat de plaatsing van de jeugdige in een justitiële jeugdinrichting, gelet op diens ontwikkeling aangewezen is (artikel 8, eerste lid, onderdeel h, Bjj).

Ook bij de vervangende jeugddetentie en wanneer een voorwaardelijk opgelegde jeugddetentie alsnog wordt opgelegd, bestaan uitzonderingen op de regel dat de plaats van tenuitvoerlegging het toegepaste sanctiestelsel volgt. Als de veroordeelde bij aanvang van de tenuitvoerlegging de leeftijd van 18 jaren heeft bereikt, wordt deze ten uitvoer gelegd in het gevangeniswezen. De rechter kan anders bepalen, zodat de tenuitvoerlegging plaatsvindt in een JJI (artikelen 77l en 77dd Sr). Tenslotte kan de rechter, op de vordering van de officier, de jeugddetentie vervangen door een straf voor volwassenen (artikel 77k Sr). Deze wettelijke voorziening is niet nader genormeerd.

3.4.4 De flexibele grenzen nader bezien

De bovengrens voor het toepassen van het pedagogische jeugdstrafrecht is 18 jaar. Boven de 18 jaar vindt als hoofdregel het gewone strafrecht toepassing. Deze bovengrens is – al sinds de invoering van een afzonderlijk straf(procesrecht) voor jeugdigen bij de kinderwetten van 1905 – flexibel. De mogelijkheid om ten aanzien van jeugdigen die bij het begaan van het strafbaar feit de leeftijd van 16 of 17 jaar hebben bereikt toepassing te geven aan het volwassenenstrafrecht, voert dus direct terug naar de inrichting van een afzonderlijk jeugdstrafrecht. Deze vaststelling is niet zonder belang. Het parlementair debat spitste zich hierbij toe op de vraag of het kinderstrafrecht zou moeten gelden vanaf 16 of vanaf 18 jaar. De voorziene mogelijkheid om ten aanzien van kinderen vanaf 16 jaar het gewone strafrecht te kunnen toepassen, vormde hierbij een doorslaggevend compromis om tot de inrichting van een afzonderlijk kinderstrafrecht te komen.

Bij de keuze voor de toepassing om aan een jeugdige van 16 of 17 jaar een straf of maatregel uit het gewone strafrecht op te leggen, spelen de ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan, een rol. De ‘persoonlijkheid van de dader’ kan aanleiding vormen om het volwassenenstrafrecht toe te passen op een jeugdige. Hierbij kan worden gedacht aan de situatie waarin gedragsdeskundigen, naar aanleiding van de een geconstateerde persoonlijkheidsproblematiek, inschatten dat een behandeling mogelijk langer zal duren dan in het verband van enige jeugdsanctie mogelijk is. De rechter kan daarin dan aanleiding zien het gewone strafrecht toe te passen, omdat daarmee de TBS-maatregel kan worden opgelegd, en de rechter dit, gelet op de persoonlijkheid van de dader, aangewezen acht. In de praktijk komt het ook voor dat toepassing aan het gewone strafrecht wordt gegeven omdat de jeugdige ten tijde van de berechting en tenuitvoerlegging al de leeftijd van 18 heeft bereikt. Ook op deze wijze vindt de ‘persoonlijkheid van de dader’ als grond voor toepassing van het gewone strafrecht vertaling.

De aanleiding voor het toepassen van het gewone strafrecht op jeugdigen kan ook worden gevonden in de (bijzondere) ernst van het gepleegde strafbare feit. In plaats van de in duur

beperkte jeugddetentie kan dan een langduriger gevangenisstraf worden opgelegd. Voor wat betreft de 'omstandigheden waaronder een feit is begaan' moge tot voorbeeld dienen het geval waarin strafbare feiten in groepsverband zijn begaan en waarbij zowel minderjarige en meerderjarige daders worden berecht. Een te strikte hantering van een leeftijdsgrens van 18 jaar zou hierbij tot gevolg kunnen hebben dat er bij het opleggen van straf, grote onderlinge verschillen kunnen ontstaan, terwijl – onder de gegeven omstandigheden en gelet op ieders aandeel in het plegen van het strafbare feit – meer gelijkheid in de bestraffing aangewezen zou zijn.

Deze laatste grond, de 'omstandigheden waaronder het feit is begaan', is toegevoegd bij de algehele herziening van het jeugdstrafrecht in 1995. Sindsdien zijn de genoemde gronden ook niet langer cumulatief, maar alternatief geformuleerd. Met het laten vervallen van het cumulatieve karakter van de opsomming werd een soepelere overgang beoogd tussen het jeugdstrafrecht en het strafrecht voor volwassenen. Aan de bestaande wettelijke mogelijkheden om af te wijken van de leeftijdgrens van 18 jaar, wordt desondanks slechts beperkt toepassing gegeven. In de afgelopen jaren werd het gewone strafrecht op gemiddeld 123 jongeren per jaar toegepast. Er is daarin ook een dalende lijn waar te nemen. Het gaat hierbij gemiddeld om 2,6% van de jeugdzaken voor de rechtbank in 2002 tot 1,2% in 2008.

Ook voor de toepassing van het jeugdstrafrecht op een jongvolwassene van 18-21 jaar kan aanleiding worden gevonden in 'de persoonlijkheid van de dader' of 'de omstandigheden waaronder het feit is begaan'. Deze in artikel 77c Sr vervatte mogelijkheid voert terug tot de herziening van het jeugdstrafrecht in 1965. Hierbij werd gedacht aan personen in de leeftijd van 18 tot 21 ten tijde van het plegen van een strafbaar feit, 'die in ontwikkeling met strafrechtelijk minderjarigen praktisch zijn gelijk te stellen'. In de gevallen dat aan artikel 77c Sr toepassing wordt gegeven, blijken dan ook een beperkte ontwikkeling van de persoonlijkheid of de aanwezigheid van een stoornis daarvoor de aanleiding te geven. Ook van deze mogelijkheid om een jeugdsanctie op te leggen aan een jongvolwassene wordt slechts beperkt gebruik gemaakt. In de periode van 2002 tot 2008 gaat het om circa 25 gevallen per jaar waarbij het jeugdstrafrecht wordt toegepast bij 18- tot 21-jarigen. Dit is ongeveer 0,2% van de rechtbankzaken bij 18- tot 21-jarigen.

3.5 De plaats van dit wetsvoorstel

Uitgangspunt is een effectieve en dadergerichte sanctionering die recht doet aan het gepleegde feit en die rekening houdt met de persoonlijke omstandigheden van de adolescent en de ontwikkelingsfase waarin deze zich bevindt. Aan de biologische leeftijd van de adolescent, waaronder ik in dit verband versta de jeugdigen en jongvolwassenen in de leeftijd van 15 tot 23 jaar, wordt minder doorslaggevende betekenis toegekend. Concreet betekent dit dat wanneer de ontwikkelingsfase van de adolescent hiervoor aanleiding geeft het opleggen van een sanctie of combinaties van sancties uit jeugdstrafrecht wordt overwogen.

De basis om nadrukkelijker met deze ontwikkelingsfase rekening te houden, ligt in het sanctiestelsel al besloten. De werking hiervan is hiervoor beschreven. Bij dit flexibele stelsel is aansluiting gezocht om de inrichting van het adolescentenstrafrecht vorm te geven. De hiervoor aangehaalde wetenschappelijke inzichten over de ontwikkeling van adolescenten geven hierbij bovendien aanleiding om de in artikel 77c Sr opgenomen leeftijdsgrens van 21 jaar te verhogen naar 23 jaar én om de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende jeugdsancties plaats te laten

vinden in een justitiële jeugdinrichting. Zo zal de groep van 18-23 jarigen in aanmerking kunnen komen voor de meer op (her)opvoeding, op onderwijs en op resocialisatie gerichte benadering uit het jeugdstrafrecht. De wettelijke belemmeringen hiervoor wil het wetsvoorstel wegnemen. Het uitgangspunt dat de tenuitvoerlegging het sanctiestelsel volgt, wil dit wetsvoorstel verder versterken. Op de toeleiding naar dit sanctiestelsel wordt hieronder in paragraaf 3.6 afzonderlijk ingegaan. Daarmee is ook gevolg gegeven aan het advies van de RSJ waarin de wetenschappelijke inzichten over de ontwikkeling van adolescenten krachtig naar voren zijn gebracht. Deze nog relatief nieuwe inzichten in de ontwikkeling van adolescenten vanuit een biologisch perspectief geven geen aanleiding om de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van adolescenten, geheel te relativeren. Zij bieden ook onvoldoende houvast om voor de leeftijd van 18 jaar een andere in de plaats te stellen. Wel maken zij inzichtelijk dat een meer dadergerichte en speciaal-preventieve aanpak de geëigende weg is om de recidive onder criminele adolescenten terug te dringen. Dit vormt aanleiding te bevorderen dat, wanneer daarvan gelet op de persoonlijkheid van de adolescent de meest gunstige resultaten te verwachten zijn, een sanctie of een combinatie van sancties uit het jeugdstrafrecht zal worden opgelegd en dat de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbenemende jeugdsancties dan in justitiële jeugdinrichtingen zal plaatsvinden.

Anders dan in het hiervoor weergegeven voorstel van de Commissie-Anneveldt en anders dan de RSJ blijkens zijn adviezen voorstaat, gaat dit wetsvoorstel niet uit van de hoofdregel dat op jeugdigen en adolescenten in de leeftijd van 12 tot 24 jaar het jeugdstrafrecht van toepassing is. Ik hecht eraan dit onderscheid te benadrukken. De inrichting van het adolescentenstrafrecht zou dan in wezen neerkomen op een uitbreiding van de werkingssfeer van het jeugdstrafrecht sec. Dit is niet wat mij voor ogen staat. Het hiervoor beschreven sanctiestelsel met een vergrote flexibiliteit rond de leeftijd van 18 jaar biedt voldoende en aansprekende mogelijkheden om een dadergerichte aanpak van criminele adolescenten vorm te geven. De hoofdregel daarin blijft dat meerderjarigen worden berecht volgens het gewone strafrecht en dat minderjarigen worden berecht volgens het jeugdstrafrecht. Voor criminele adolescenten kan, afhankelijk van de ernst van het gepleegde feit en de persoonlijkheid van de dader, op deze hoofdregel een uitzondering worden gemaakt. De biologische leeftijd van de jeugdige of jongvolwassene is daarmee niet langer doorslaggevend voor de zwaarte en invulling van de sanctie, maar richtinggevend blijft zij daarvoor wel. De adviezen van de Rvdr en de NVvR stelden in dit verband de leeftijdsgrens van 23 jaar aan de orde. Zij vroegen of hiervoor niet de leeftijdsgrens van 24 jaar of 25 jaar in de plaats moest worden gesteld. Ik verduidelijk graag dat de leeftijdsgrenzen in dit wetsvoorstel telkens verwijzen naar het moment waarop een strafbaar feit is gepleegd. De tenuitvoerlegging van een straf of maatregel vindt later plaats. Het voorgestelde adolescentenstrafrecht is juist sterk op deze tenuitvoerlegging gericht; juist daarin wordt met de ontwikkelingsfase rekening gehouden. Door aansluiting te zoeken bij het moment waarop het strafbare feit is gepleegd, kan de tenuitvoerlegging doorlopen tot ver na het moment waarop de leeftijd van 23, 24 of 25 jaar is bereikt. Waar de leeftijdsgrenzen verwijzen naar het moment waarop het strafbare feit is begaan, wordt juist in de tenuitvoerlegging met de relatieve onvolwassenheid van de jongvolwassene rekening gehouden. Tot een heroverweging van de in het wetsvoorstel gehanteerde leeftijdsgrenzen geven deze adviezen mij derhalve geen aanleiding.

Een uitbreiding van de werkingssfeer van het jeugdstraf(proces)recht tot de leeftijd van 23 jaar, zou ook op praktische bezwaren stuiten. Een verbreding van de standaard maatwerk aanpak die

aan het jeugdstrafrecht eigen is en die hoofdzakelijk het gevolg is van de vormgeving van de bepalingen inzake de strafvordering tegen jeugdige personen, kan voor de veel ruimere doelgroep van 18-23 jaar met de huidige ter beschikking staande middelen niet worden gerealiseerd. Daarnaast zou het de strafrechtsketen onevenredig belasten. Om de druk op de strafrechtsketen, die nu reeds aanzienlijk is, te verlichten zet het kabinet juist in op een versnelde afhandeling en afdoening van veelvoorkomende vormen van criminaliteit. In dit verband wijst ik op de inspanningen van het openbaar ministerie om te komen tot een aanzienlijke versnelling in het afdoeningsproces met het project ZSM. Over de doelen en de werkwijze hiervan heeft de Minister van Veiligheid en Justitie de Tweede Kamer geïnformeerd bij brief van 27 oktober 2011 (Kamerstukken II 2011/12 29 279, nr. 126). Deze ontwikkeling, gericht op de vergroting van de slagkracht bij het aanpakken en afhandelen van veelvoorkomende criminaliteit, is aan een effectief werkend stelsel van adolescentenstrafrecht dienstbaar. Voorkomen wordt daarmee dat het gehele stelsel, zowel voor wat betreft de afdoening van jeugdzaken als voor de dadergerichte en speciaal-preventieve afdoening in het gewone strafrecht, te zeer onder druk zou komen te staan. Dat creëert de noodzakelijke ruimte om, na een zorgvuldige weging en selectie van de jongvolwassenen die daarvan het meest zouden profiteren, ook de groep van 18-23 jaar in aanmerking te laten komen voor de meer op heropvoeding, onderwijs en resocialisatie gerichte benadering uit het jeugdstrafrecht.

Enkele van de door de hiervoor aangehaalde Commissie-Anneveldt geformuleerde gezichtspunten blijken aan actualiteitswaarde niet te hebben ingeboet. Ook nu blijken adolescenten verantwoordelijk voor een zodanig groot deel van de criminaliteit dat een afzonderlijke benadering van de adolescent in de strafrechtspleging noodzakelijk is. Voor een nadere onderbouwing van deze noodzaak werd hierboven al verwezen naar de wetenschappelijke bevindingen over de ontwikkeling van adolescenten.

Er zijn twee belangrijke elementen waarin de voorstellen van de Commissie-Anneveldt en dit wetsvoorstel elkaar raken. Het betreft onder meer het gegeven dat de inrichting van een afzonderlijk adolescentenstrafrecht geen vorm zou moeten krijgen in de inrichting van afzonderlijke wettelijke bepalingen en eigen processuele voorzieningen voor de leeftijdsgroep van 18 tot 24 jaar. Ook ik ben van oordeel dat dit de wetgeving onnodig ingewikkeld zou maken. Dit zou aan de goede uitvoering van een adolescentenstrafrecht eenvoudig in de weg kunnen staan, niet in de laatste plaats omdat het aantal leeftijdsgrenzen waarmee in de strafrechtspleging rekening zou moeten worden gehouden daardoor in aantal toeneemt. Hierin ligt overigens besloten, zo merk ik naar aanleiding van het advies van de Rvdr op, dat ook niet is voorzien in een aanvulling op de regeling voor rechtsbijstand voor jongvolwassenen. Dit laat onverlet dat jongvolwassenen die in voorlopige hechtenis worden genomen ook in het vervolg voor een ambtshalve toevoeging van een raadsman in aanmerking blijven komen. Ook de invoering van een verschijningsplicht van de jongvolwassene bij het onderzoek ter terechtzitting wordt met het wetsvoorstel niet beoogd. Los van de praktische bezwaren waar de Rvdr op wijst, vloeit de noodzaak van een dergelijke verschijningsplicht ook uit het doel van dit voorstel niet voort. Dit doel is om bij de sanctieoplegging bijzondere betekenis toe te kennen aan de ontwikkelingsfase van de adolescent. Zijn persoonlijkheid kan aanleiding vormen in plaats van het gewone strafrecht te overwegen een sanctie uit het meer pedagogische jeugdstrafrecht op te leggen. Aan het al dan niet verschijnen van de verdachte worden hierbij geen rechtsgevolgen verbonden. Wel is het in zijn algemeenheid zo dat de verdachte die wel bij het

onderzoek ter terechtzitting verschijnt meer mogelijkheden heeft om invloed uit te oefenen op de invulling van een sanctie. De jongvolwassene zal in overleg met zijn raadsman kunnen bezien of de verschijning bij het onderzoek ter terechtzitting nuttig is.

Het wetsvoorstel en het voorstel van de Commissie-Anneveldt vinden elkaar voorts in de overtuiging dat het jeugdsanctiestelsel de mogelijkheid in zich moet dragen om uit te wijken naar het gewone strafrecht. Deze mogelijkheid blijft met het wetsvoorstel dan ook behouden. Ook daar waar velen een versterking van de punitieve tendensen in de benadering van jeugdigen van de hand wijzen, zou het naar mijn oordeel te ver voeren om ten aanzien van iedereen onder de 18 jaar, het gewone strafrecht helemaal van toepassing uit te sluiten. Voor de zeer ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en levensdelicten die door minderjarigen worden gepleegd, dient voor een passende bestraffing en waar nodig behandeling, de mogelijkheid te bestaan om uit te wijken naar het gewone strafrecht. Deze misdrijven kunnen in de samenleving eenvoudig de vraag oproepen of het jeugdstrafrecht, met de oriëntatie op (her)opvoeding van de dader en de in duur beperkte sancties, hierop wel een passende reactie mogelijk kan maken. Een te eenzijdige nadruk op de persoonlijkheid van de dader lijkt dan in de weg te kunnen staan aan de behartiging van andere maatschappelijke belangen die de bescherming van het strafrecht evenzeer verdienen. De toepassing van strafrecht moet óók dienstbaar zijn aan de bescherming van slachtoffers en nabestaanden, van de rechtsorde in het algemeen en het vertrouwen dat de burger daarin heeft. De maatschappelijke beroering die van zware misdrijven het gevolg is en het gevoelen van onveiligheid dat deze misdrijven in de samenleving veroorzaken, moeten bij het opleggen van een straf of een maatregel kunnen worden meegewogen. Wanneer een adequate reactie, óók tegen minderjarige verdachten, door de vormgeving van het sanctiestelsel niet mogelijk zou blijken, zou dit de beschikbaarheid van een afzonderlijk sanctiestelsel voor jeugdigen, met de eigen doelen en middelen die aan de verwezenlijking van deze doelen dienstbaar zijn, te zeer onder druk zetten. De mogelijkheid om ten aanzien van 16- en 17-jarigen toepassing te geven aan het gewone strafrecht, draagt aan het draagvlak voor de beschikbaarheid van een afzonderlijk en pedagogisch jeugdstrafrecht beslissend bij. Zij kan daarom niet worden gemist.

In het Algemeen Overleg dat ik met de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie in de Tweede Kamer mocht hebben, heeft dit voorgaande de vraag opgeroepen hoe de verhoging van de jeugddetentie voor jeugdigen in de leeftijd van 16- en 17-jarigen dan moet worden beoordeeld. De mogelijkheid om uit te wijken naar het gewone strafrecht zou deze verhoging onnodig maken. Ik deel deze opvatting niet. Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat het bereiken van de biologische leeftijd van 18 jaar niet doorslaggevend, maar wel richtinggevend is. De redenen om hiervan af te wijken zullen in belangrijke mate zijn gelegen in de persoonlijkheid van de dader en de ontwikkelingsfase waarin deze zich bevindt. Met de voorgestelde verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie wordt dit uitgangspunt verder versterkt. Voor jeugdigen *tot* 18 jaar geldt op deze manier dat de noodzaak om alleen vanwege de ernst van een feit of de omstandigheden waaronder het is begaan, uit te wijken naar een straf voor volwassenen, wordt verminderd. Eerder de persoonlijkheid van de dader en de ontwikkelingsfase waarin deze zich bevindt, zullen daarvoor de grondslag vormen. Voor de jongvolwassenen van 18 jaar en ouder zal de beperkte duur van de jeugddetentie juist geen aanleiding hoeven zijn om van de toepassing van het jeugdstrafrecht af te zien. Met de voorgestelde aanscherpingen van het jeugdstrafrecht blijft het eigen karakter hiervan echter behouden. Dit jeugdstrafrecht heeft mede de bescherming en de heropvoeding als doel. Dit blijft zo. De aanscherpingen zijn nodig voor die gevallen waarin de

rechter van oordeel is dat voor een effectieve gedragsbeïnvloeding van de jongvolwassene het opleggen van een jeugdsanctie het meest kansrijk zal zijn. Daarmee is een evenwicht gezocht tussen het belang van het behoud van een afzonderlijk jeugdstrafrecht, met eigen doelen en middelen en een oriëntatie op de belangen van de jeugdige, en anderzijds het belang ditzelfde stelsel beschikbaar te hebben voor jongvolwassenen. Zowel voor de samenleving, als voor de jongvolwassene geldt dat zo optimaal kan worden geprofiteerd van de in dat stelsel bestaande nadruk op onderwijs en op het stimuleren van het aanvaarden van een opbouwende rol in de samenleving. Deze jongvolwassenen komen voor een sanctie uit het jeugdstrafrecht in aanmerking, wanneer in verband met de ontwikkelingsfase waarin zij zich bevinden van dat sanctiepakket de meest gunstige effecten te verwachten zijn. Het oordeel hierover blijft, binnen de kaders die de straftoemeting normeren, aan de rechter voorbehouden. Wanneer de rechter het opleggen van een jeugdsanctie in overweging heeft, mogen de beperkte duur van deze straf en de, thans nog absolute, eindigheid van de pij-maatregel, niet aan de keuze voor dit sanctiestelsel in de weg staan.

3.6 De toeleiding naar het adolescentenstrafrecht; doelgroep voor de verbrede maatwerkaanpak

Met de voorgestelde aanpassing van artikel 77c Sr wordt voor de groep van 18-23 jarigen een wettelijk kader gegeven waarin op grond van de persoonlijkheid van de dader het opleggen van een sanctie uit het jeugdsanctiearsenaal kan worden overwogen. Zo wordt bevorderd dat er eerder en ook meer systematisch wordt gekeken naar de noodzaak om artikel 77c Sr toe te passen. Bij de vordering inbewaringstelling kan door de officier van justitie al worden stilgestaan bij de vraag of op de jongvolwassene het jeugdstrafrecht moet worden toegepast. Dit regelt het voorgestelde artikel 63, vijfde en zesde lid. De officier van justitie zal zich daarbij oriënteren op in het vervolgingsbeleid van het openbaar ministerie vervatte criteria en op de (gedragsdeskundige) rapportages over de verdachte voor zover deze op dat moment al beschikbaar zijn. Zo kan, ook zonder dat daarbij uitbreiding hoeft te worden gegeven aan het toepassingsbereik van de bepalingen inzake de strafvordering voor jeugdigen, een goede uitvoering van het adolescentenstrafrecht vorm krijgen. Het is daarvoor niet noodzakelijk de vervolging en berechting van alle strafzaken tegen adolescenten, aan speciale jeugdofficieren en kinderrechters voorbehouden te laten zijn.

Zoals hiervoor werd uiteengezet, voorziet de strafvordering inzake jeugdige personen voor jeugdigen standaard in een maatwerkaanpak. Ten aanzien van jongvolwassenen, die in de strafvordering worden benaderd als volwassenen, is dit niet in alle gevallen vanzelfsprekend. Dit lijkt ook niet noodzakelijk. Wanneer een jongvolwassene een enkele keer een relatief licht delict pleegt is er voor een maatwerkbenadering niet zonder meer aanleiding. Anders is dit bij ernstige misdrijven, wanneer de jongvolwassene als veelpleger te boek staat of bij de uitgesproken kwetsbare groepen onder de jongvolwassenen. Tot deze laatste categorie behoren jongvolwassenen met een psychische of psychiatrische stoornis of jeugdigen met een ontwikkelingsstoornis, zoals de groep Licht Verstandelijk Beperkten (LVB). Dergelijke stoornissen, die met gebruikmaking van een zorgvuldige screening en diagnostiek helder in beeld kunnen worden gebracht, kunnen aanleiding vormen om een nadrukkelijker op de bescherming en heropvoeding gerichte jeugdsanctie aan de jongvolwassene op te leggen. De selectie en screening van de jongvolwassenen die hiervoor in aanmerking komen, is dan cruciaal.

Ik schets hier de lijnen waarlangs deze toeleiding zal verlopen. Daarbij is onder meer gekeken naar het project in Almelo dat op de bevordering van de toepassing van artikel 77c Sr is gericht. In dat project komt bij de voorgeleiding bij de rechter-commissaris al de vraag aan de orde of toepassing van artikel 77c Sr nuttig zou kunnen zijn. Bij de toeleiding naar het sanctiestelsel voor adolescenten is een grote rol weggelegd voor de rapportages van de reclassering en voor de rapportage pro justitia. Hierbij is aansluiting gezocht omdat deze rapportages ook nu al worden gebruikt om tot een dadergerichte aanpak van jongvolwassenen te komen. Van de circa 20.000 zaken die jaarlijks voor de rechter komen, is er in meer dan de helft van de gevallen door de reclassering een uitgebreide rapportage uitgebracht op verzoek van het openbaar ministerie. Daarnaast wordt er voor de groep 18-23-jarigen ongeveer 1.000 keer per jaar een rapportage pro justitia door een psycholoog en/of psychiater opgeleverd. Bij de selectie die hier plaatsvindt, wordt in bijzonder gekeken naar de ernst van het delict, de mate van recidive, de aanwezigheid van psychische stoornissen en LVB-problematiek. Dit zijn indicatoren om ook ten aanzien van jongvolwassenen te komen tot een maatwerkaanpak. Ik heb de reclassering gevraagd de mogelijkheden te bezien om in deze rapportages standaard de vraag aan de orde te laten komen, of toepassing van artikel 77c Sr geïndiceerd is. In het verlengde daarvan zal ik ook via het NIFP bevorderen dat deze vraag van de rapportage pro justitia, standaard deel gaat uitmaken.

Wanneer er bij de voorgeleiding bij de rechter-commissaris al indicaties bestaan voor een eventuele toepassing van het jeugdstrafrecht kan de officier van justitie actief bevorderen dat de jongvolwassene een daarop gerichte maatwerkaanpak krijgt. Indicaties hiervoor kunnen, ook zonder dat in deze fase al door het NIFP is gerapporteerd, worden ontleend aan de vroeghulprapportages van de reclassering. Ook de informatie over de jeugdige die uit de ketensamenwerking bekend is, kan aanleiding vormen de toepassing van artikel 77c Sr in dit vroege stadium bij de rechter-commissaris al aan de orde te stellen. Anders dan de RSJ in zijn advies naar aanleiding van het wetsvoorstel veronderstelt, is het hierbij niet zo dat categorieën van jongvolwassenen worden uitgesloten van de toepassing van het jeugdstrafrecht. Evenmin is het zo dat andere categorieën van jongvolwassenen juist wel daarvoor in aanmerking komen. De voorstellen zien op de berechting van individuen waarbij in de individuele strafzaak wordt beoordeeld van welke afdoening de meest gunstige resultaten te verwachten zijn. Naar aanleiding van het advies van de SVG verduidelijk ik daarbij nog dat ook de behandeling van problematisch middelengebruik van de voorgestelde maatwerkaanpak deel kan uitmaken.

Een concreet gevolg van de vroegtijdige aandacht voor de ontwikkelingsfase van de adolescenten is dat de tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis kan plaatsvinden in een justitiële jeugdinrichting. Met de op 1 juli 2011 in werking getreden wijzigingen van de Bjj is in die mogelijkheid al voorzien (artikel 8, eerste lid, onderdeel a, Bjj). De jeugdinrichtingen staan zo open voor jongvolwassenen ten aanzien van wie een bevel tot voorlopige hechtenis is gegeven en ten aanzien van wie de officier van justitie voornemens is te vorderen dat recht zal worden gedaan overeenkomstig artikel 77c Sr. Met dit wetsvoorstel wordt deze bepaling in de Bjj verder verruimd tot jongvolwassenen van 21 tot 23 jaar.

4 De nadere uitwerking van de maatregelen in verband met het adolescentenstrafrecht

4.1 Inleiding

Dit onderdeel van de memorie van toelichting ziet op de nadere uitwerking van de maatregelen in verband met het adolescentenstrafrecht. Daarbij komt ook de onderlinge positionering van de jeugdsancties aan de orde. In de praktijk van de strafvordering tegen minderjarigen blijkt bij de verschillende actoren over de doelen van de beschikbare sancties geen eenstemmigheid te bestaan.[4] De ruime mogelijkheden in verschillende kaders die er voor gedragsbeïnvloeding bestaan, zijn hieraan mede debet. Dit is reden om hierbij in deze memorie van toelichting stil te staan. Dit komt ten goede aan de uitvoering van het adolescentenstrafrecht, waarin de gedragsdeskundige advisering een belangrijke rol speelt. In dit onderdeel van de memorie van toelichting staan de verschillende sancties die aan adolescenten kunnen worden opgelegd centraal. In deelparagraaf 4.2 komen de kaders gedragsbeïnvloeding en de onderlinge verhouding van de verschillende sancties aan de orde.

4.2 Positionering van de sancties voor criminele adolescenten

Straf versus maatregel

Zoals hiervoor is aangegeven, gaat het jeugdstrafrecht evenals het gewone strafrecht uit van een principieel onderscheid tussen straffen en maatregelen. Een straf vormt een vergeldende reactie op een strafbaar feit, waarin de ernst van het feit en het verwijt dat de dader daarvan kan worden gemaakt tot uitdrukking komen. Zij vinden vertaling in de strafduur of strafhoogte. Een straf dient in de eerste plaats proportioneel te zijn in relatie tot de ernst van het gepleegde feit. De maatregelen zijn – algemeen gesteld – gericht op het herstel van een rechtmatige toestand, op het bewaken van het behoud daarvan of op de veiligheid van de samenleving. De manier waarop de maatregel invulling krijgt en de duur zijn met het doel nauw verbonden. Wanneer het doel van de maatregel is verwezenlijkt, kan de maatregel ophouden te bestaan. Als er gevaar uitgaat van de dader, draagt de maatregel eraan bij dat de maatschappij tegen dit gevaar wordt beschermd. Ligt aan het gevaar een stoornis ten grondslag, dan strekt de maatregel er mede toe, deze stoornis weg te nemen. De vrijheidsbenemende straffen en maatregelen verschillen zo bezien materieel van elkaar en niet gradueel; de duur van een straf of de (uiteindelijke) duur van een maatregel, staan niet met elkaar in verband. De duur van de straf kan vóór aanvang van de tenuitvoerlegging door de rechter worden vastgesteld. De duur van een vrijheidsbenemende maatregel vloeit voort uit de wet, is vatbaar voor verlenging en biedt ook de ruimte om van deze verlenging af te zien. Bij een maatregel past het ook om tussentijds aanvullende voorzieningen te treffen, die aan het bereiken van de sanctiedoelen dienstbaar zijn. Voorbeelden hiervan zijn de, bij de GBM en de pij-maatregel voorgestelde, 'time-out'-voorzieningen. Ik kom daarop hierna terug. Eveneens is met het maatregelkarakter in overeenstemming dat de maatregel tussentijds kan worden beëindigd. Ook daarvan kan sprake zijn wanneer het doel is bereikt of wanneer duidelijk wordt dat dit doel beter

[4] Vgl. in dit verband M.R. Bruning, M.P. de Jong, T. Liefaard, P.M. Schuyt, J.E. Doek & T.A.H. Doreleijers, Wegwijs in het jeugdsanctierecht. Onderzoek naar het juridisch kader voor de zwaarste jeugdsancties in theorie en praktijk, WODC ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011.

op een andere wijze kan worden gerealiseerd. De pij-maatregel bijvoorbeeld kan in dat geval door de Minister van Veiligheid en Justitie voorwaardelijk worden beëindigd.

Ik sta op deze plaats graag nog stil bij hetgeen bij de adviezen van het College, de Rvdr, de RSJ en de Kinderombudsman over het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht. Deze adviezen geven aanleiding te verhelderen dat het genoemde onderscheid tussen straf en maatregel dienstbaar wil zijn aan de keuze voor de juiste sanctiesoort in het concrete geval. Naar aanleiding van het advies van de Rvdr 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 stafrechterlijke 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.

Sanctieoplegging versus tenuitvoerlegging

Het oordeel welke straf, maatregel of combinatie daarvan moet worden opgelegd, is aan de rechter voorbehouden. De rechter wordt daarover zo nodig geadviseerd door gedragsdeskundigen of reclassering. Het principiële wettelijke onderscheid tussen straf en maatregel wil aan het maken van de keuze voor een juiste sanctiesoort dienstbaar zijn. Dit onderscheid lijkt vanuit de praktijk van de tenuitvoerlegging en in de gedragsdeskundige advisering nu te sterk te worden gerelativeerd. Daarbij wordt verwezen naar overeenkomsten die er bestaan bij de tenuitvoerlegging. Het is inderdaad zo dat tussen de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen overeenkomsten bestaan. De tenuitvoerlegging van de onvoorwaardelijke jeugddetentie lijkt op de tenuitvoerlegging van de pij-maatregel. De praktijk van de tenuitvoerlegging van de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke jeugddetentie, vertoont gelijkenissen met de tenuitvoerlegging van de GBM. Deze overeenkomsten in de tenuitvoerlegging laten het principiële onderscheid tussen de straf en de maatregel echter onverlet.

Jeugddetentie versus pij-maatregel

Met handhaving van het karakter van de straf of de maatregel wordt de tenuitvoerlegging van de jeugddetentie en de pij-maatregel aangewend voor de opvoeding van de jeugdige en zoveel mogelijk dienstbaar gemaakt aan de voorbereiding op diens terugkeer in de maatschappij. In het geval dat een vrijheidsbenemende maatregel behandeling inhoudt, wordt de tenuitvoerlegging tevens hierop afgestemd (artikel 2, tweede lid, Bjj). Tegen de achtergrond van dit wettelijk uitgangspunt wordt het verschil tussen de pij-maatregel en de jeugddetentie nog wel eens gerelativeerd. De tenuitvoerlegging van deze beide sancties vertoont ook overeenkomst. Deze overeenkomst is dat in beide jeugdsancties alle jeugdigen en jongvolwassenen binnen de basismethodiek YOUTURN een op de persoon toegesneden behandeling met erkende gedragsinterventies krijgt. Een verschil tussenbeide is 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 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.

Voorwaardelijke jeugddetentie versus GBM

Naast de geheel of gedeeltelijk voorwaardelijke jeugddetentie staat ook de GBM ten dienste aan de gedragsbeïnvloeding van de jeugdige. Voor de keuze tussen de voorwaardelijke jeugddetentie en het opleggen van de GBM is het navolgende van belang. Met de GBM is beoogd de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding of (her)opvoeding van jeugdigen te vergroten door een specifiek hierop gerichte jeugdsanctie in het leven te roepen. Daarbij is ook de verhouding tot de voorwaardelijke jeugdsancties onder ogen gezien. Deze verhouding is dat bij deze GBM – een maatregel – minder dan bij een straf, de relatie tussen de ernst van het gepleegde feit en de op te leggen sanctie tot uitdrukking behoeft te komen. Daarmee is beoogd het heropvoedend karakter van deze maatregel verder te versterken. De nadruk ligt op de deelname aan een intensief op gedragsverandering gericht programma. Daarbij kan ook het gezin van de veroordeelde worden betrokken. Deze deelname aan het intensieve programma is noodzakelijk om de beoogde gedragsverandering te realiseren. Wanneer de adolescent niet meewerkt, is langdurige vrijheidsbeneming het gevolg. De duur van de vervangende jeugddetentie staat tot de ernst van het misdrijf of de misdrijven die voor het opleggen van de maatregel aanleiding hebben gegeven, in geen enkel verband. Deze duur beoogt alleen zodanig afschrikwekkend te zijn, dat daarmee de deelname aan het programma effectief kan worden afgedwongen. Dit is anders bij de gedragsbeïnvloeding door middel van het opleggen van de voorwaardelijke jeugddetentie en het daarbij stellen van bijzondere voorwaarden. Daar staat de duur wel rechtstreeks in verband met de ernst van het misdrijf en het verwijt dat de adolescent daarover kan worden gemaakt. In voorkomende gevallen zal het deel van de jeugddetentie dat bij een niet juiste naleving van de gestelde voorwaarden alsnog kan worden tenuitvoergelegd ook beperkt kunnen zijn. Dit is met name zo wanneer het om minder ernstige feiten gaat. De resterende strafdreiging is dan te beperkt om indruk te maken. De veroordeelde zal de tenuitvoerlegging van de jeugddetentie dan kunnen verkiezen boven de veeleisende deelname aan een intensieve gedragsinterventie of behandeling.

Voorwaardelijke jeugddetentie versus vrijheidsbeperkende maatregel

In het licht van het voorgaande moet ook de verhouding tussen de voorwaardelijke jeugddetentie en de vrijheidsbeperkende maatregel worden gezien. Ook met het opleggen van een gebiedsverbod, contactverbod of meldplicht kan recidive worden voorkomen. Deze verboden houden een beperking in van de bewegingsvrijheid van de veroordeelde. Zij kunnen worden

opgelegd als onderdeel van de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke veroordeling. De vrijheidsbeperkende maatregel kan echter ook zelfstandig worden opgelegd, naast één van de andere sancties uit het jeugdstrafrecht. Dit is van belang omdat een gebiedsverbod, contactverbod of meldplicht niet altijd effectief als een bijzondere voorwaarde kan worden opgelegd. Dit kan samenhangen met een beperkte resterende strafdreiging. Maar ook wanneer blijkt dat de veroordeelde niet zal willen meewerken aan hulpverlening of begeleiding, is het opleggen van een voorwaardelijke jeugdsanctie niet passend. Een gebiedsverbod, contactverbod of meldplicht kan dan, ter voorkoming van recidive, als zelfstandige maatregel worden opgelegd.

4.3 De taakstraf

4.3.1 Algemeen

Aan de taakstraf komt in het jeugdstrafrecht een bijzondere plaats toe. Het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht komt in de uitvoering van deze straf tot uitdrukking. Ook het in het IVRK neergelegde uitgangspunt dat vrijheidsbeneming ultimum remedium is, vindt met de beschikbaarheid van de taakstraf vertaling. De taakstraf biedt de mogelijkheid om de gevolgen van het negatieve gedrag van de jeugdige inzichtelijk te maken. Met de taakstraf kan de rechter een norm laten inslijten zonder dat daarbij sprake hoeft te zijn van vrijheidsbeneming. Het kan voor de ontwikkeling van het normbesef ook nuttig zijn, een taakstraf herhaaldelijk op te leggen.

4.3.2 Beperking mogelijkheden opleggen taakstraf

Met de hiervoor genoemde Wet beperking oplegging taakstraffen zijn de mogelijkheden tot het opleggen van taakstraffen beperkt. Die wet codificeert daarmee de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever; de taakstraf is geen passende straf voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven. Bij de parlementaire behandeling van het voorstel dat tot die wet heeft geleid, is naar voren gebracht dat daarvoor een gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel de geëigende sanctie is. De Wet beperking oplegging taakstraffen ziet niet op jeugdigen. Bij amendement[5] van het lid Helder (PVV) zijn voor jeugdigen wel voorstellen gedaan. In het wetgevingsoverleg dat ik mocht voeren met de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie van de Tweede Kamer heb ik toegezegd om de beperking van het opleggen van de mogelijkheden van een taakstraf voor jeugdigen van het onderhavige wetsvoorstel deel uit te laten maken. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van die wet op 3 januari 2012, heb ik het openbaar ministerie gevraagd om ook in het vorderingsbeleid de noodzakelijke wijzigingen door te voeren. Hierin is reeds voorzien met de onlangs gewijzigde Richtlijn Strafvordering jeugd (Stcrt. 2011, 19253). De strekking van het door het lid Helder ingediende amendement wordt dus onderschreven; ook bij jeugdigen kan een taakstraf niet in alle gevallen een aanvaardbare reactie vormen op een misdrijf.

Het voorgestelde artikel 77ma Sr regelt dat niet enkel een taakstraf kan worden opgelegd bij een veroordeling voor een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld. Dat misdrijf moet daarnaast een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer hebben gevormd. Ook wordt de taakstraf uitgesloten bij enkele

[5] Kamerstukken 2010/11, 32169, nrs. 16 en 23.

specifiek omschreven misdrijven. Het gaat hierbij om ambtsdwang of wederspannigheid, wanneer dat zwaar letsel of de dood tot gevolg heeft (artikel 181 onderdelen 2 en 3 Sr); kinderpornografie (artikel 240b Sr); het verleiden van minderjarigen tot ontucht (artikel 248a Sr); het plegen van ontucht met een minderjarige die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen tegen betaling (artikel 248b Sr); het opzettelijk bij ontucht met minderjarigen aanwezig zijn, dan wel aanwezig zijn bij het vertonen van afbeeldingen van dergelijke handelingen in een daarvoor bestemde gelegenheid (artikel 248c Sr) en om het misdrijf van koppelarij (artikel 250 Sr). Het is in zijn algemeenheid niet aangewezen dat op deze misdrijven in de strafrechtspleging met alleen een taakstraf wordt gereageerd. Een taakstraf, zo luidt het voorgestelde artikel 77ma, tweede lid, Sr, kan daarbij wel worden opgelegd naast jeugddetentie, een GBM of een pij-maatregel. Op de vormgeving, de verschillen die daarbij bestaan met de (voorgestelde) regeling voor volwassenen en de gevolgen daarvan wordt hieronder nader ingegaan.

Het wetsvoorstel houdt op dit punt in dat, ook wanneer jeugdigen zich schuldig maken aan de genoemde ernstige gewelds- of zedenmisdrijven, voor het opleggen van alleen een taakstraf geen plaats is. Dit past niet bij de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever bij de invoering van de taakstraf. Taakstraffen zijn bedoeld als reactie op juist lichtere strafbare feiten. Dit is bij jeugdigen niet anders. Er is geen reden om, voor wat betreft de aanduiding van de misdrijven waarvoor niet enkel een taakstraf kan worden opgelegd, de regeling voor jeugdigen van die van volwassenen te laten afwijken. Dat de hier voorgestelde regeling daarmee op andere onderdelen wel verschillen vertoont, hangt samen met de bijzondere positie die de taakstraf in het sanctiepakket voor jeugdigen inneemt. Ook de eisen die het IVRK aan de strafrechtelijke benadering van jeugdigen stelt, zijn hier van belang. Artikel 37, onderdeel b, IVRK schrijft voor dat vrijheidsbeneming van een kind geschiedt overeenkomstig de wet en slechts wordt gehanteerd als uiterste maatregel voor de kortst mogelijke passende duur. Over de bijzondere positie van de taakstraf merk ik op deze plaats nog het volgende op. Anders dan bij volwassenen het geval is, kan van de taakstraf ook de leerstraf onderdeel uitmaken. Met de hiervoor genoemde Wet voorwaardelijke sancties is de leerstraf voor volwassenen geheel opgegaan in de voorwaardelijke straf. De achtergrond van die wet is dat vormen van gedragsbeïnvloeding, behandeling en educatie zoveel mogelijk deel uitmaken van de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke sanctie of voorwaardelijke invrijheidsstelling. De deelname aan de gedragsinterventie geeft de veroordeelde de kans om een verblijf in de gevangenis te voorkomen. Bij de beperktere mogelijkheden die in het gewone strafrecht bestaan voor gedragsbeïnvloeding buiten het verband van vrijheidsbeneming is dit een logische keuze. In het jeugdstrafrecht kan de leerstraf echter ook als zelfstandig onderdeel van de taakstraf niet worden gemist. Juist daarin komt het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht krachtig tot uitdrukking. Ook voor lichte vergrijpen, waarbij het opleggen van vrijheidsbeneming ook in een voorwaardelijke variant in het geheel niet in de rede ligt, biedt de leerstraf mogelijkheden om de jeugdige normconform gedrag aan te leren. Ook bij de strafbeschikking van de officier van justitie vormt de deelname aan een leerproject een mogelijkheid die niet kan worden gemist. De leerstraf als een onderdeel van de strafbeschikking komt een voortvarende afhandeling van de strafzaak tegen de minderjarige ten goede. Daarbij volgt, in lijn met de aanbevelingen die daarvoor door de RSJ zijn gedaan, snel een adequate en pedagogische reactie op het gepleegde strafbaar feit. Dat daarmee, anders dan in het strafrecht voor volwassenen, verschillende juridische kaders bestaan voor het opleggen van dezelfde of vergelijkbare

gedragsinterventies, acht ik in dit verband geen groot bezwaar. De taakstraf behoort tot de lichtste van de sancties. Ook wanneer het strafbare feit geen aanleiding geeft om vrijheidsbeneming te overwegen – omdat deze niet noodzakelijk is, of omdat de ernst van het feit daartoe geen aanleiding geeft – moet in het sanctiestelsel voor jeugdigen telkens ruimte bestaan voor gedragsbeïnvloeding en (her)opvoeding. Dit betekent dat aan de mogelijkheden voor het opleggen van een leerstraf ruim baan moet worden gegeven. Deze mogelijkheden worden slechts begrensd wanneer het misdrijf voor het opleggen van een taakstraf te ernstig is. De in artikel 77ma Sr aangebrachte beperkingen voor het opleggen van de taakstraf, gelden dus ook voor de leerstraf.

In de regeling voor volwassenen kan een taakstraf voor de genoemde misdrijven wel worden opgelegd náást een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel (artikel 22a, derde lid, Sr). Voor jeugdigen is in dit verband in een ruimere regeling voorzien. Zo kan de taakstraf ook worden opgelegd naast jeugddetentie of een pij-maatregel in de voorwaardelijke vorm. Ook kan de taakstraf worden gecombineerd met de GBM. Deze jeugdsancties hebben met elkaar gemeen dat in een verplicht kader (langdurige) behandelingen kunnen plaatsvinden. Van vrijheidsbeneming is slechts sprake wanneer de jeugdige zich niet aan de voorwaarden houdt of niet meewerkt aan het programma. De voorgestelde regeling is zo in lijn met in het IVRK neergelegde uitgangspunt dat vrijheidsbeneming slechts als uiterste maatregel wordt toegepast. Daarmee is minder goed verenigbaar dat vrijheidsbeneming als uitgangspunt wordt genomen, ook niet als onderdeel van een uitzondering op de hoofdregel die het opleggen van een taakstraf bij ernstige misdrijven uitsluit. Wanneer de taakstraf naast de genoemde kaders voor gedragsbeïnvloeding of behandeling wordt opgelegd, zal deze in de regel overigens bestaan uit een werkstraf. Gedragsinterventies gericht op educatie en op heropvoeding zullen dan deel uitmaken van de al dan niet voorwaardelijke jeugddetentie, pij-maatregel of GBM.

Artikel 22b Sr sluit het opleggen van een taakstraf bij volwassenen ook uit in het geval van recidive. Het gaat dan om recidive voor een soortgelijk misdrijf, binnen vijf jaren na een eerdere veroordeling tot taakstraf. Kennelijk heeft het opleggen van deze taakstraf de recidive niet kunnen voorkomen. Van een nieuwe taakstraf hoeft dit resultaat dan ook niet te worden verwacht. Voor minderjarigen is een andere keuze gemaakt. Een recidiveregeling maakt van het voorgestelde artikel 77ma Sr geen deel uit. Reden hiervoor is dat minderjarigen, meer dan volwassenen, behoefte kunnen hebben aan herhaling van de straf, voordat een vollediger begrip ontstaat van de strafwaardigheid van het handelen. Daarvoor kan ook een meer praktische reden worden gegeven. Zoals hiervoor is aangegeven, kan de taakstraf bij jeugdigen ook bestaan uit een leerstraf. Denkbaar is dus dat bij eventuele recidive, de taakstraf een andere invulling zal hebben dan bij de eerste keer. Tenslotte wijs ik ook in dit verband op artikel 37, onderdeel b, van het IVRK. Ook wanneer een soortgelijk misdrijf opnieuw aanleiding geeft voor het opleggen van straf moet de wet voor het oplegen van straf aan minderjarigen ruimte te laten om opnieuw te bezien of vrijheidsbeneming kan worden voorkomen. In plaats daarvan kan met een andere sanctie(-combinatie) ook een adequate reactie op het misdrijf worden gegeven.

Het College steunt de voorstellen tot beperking van de mogelijkheden van een taakstraf bij ernstige misdrijven. De Rvdr, de NVvR, de RSJ, de ACS en de Kinderombudsman staan hier kritisch tegenover. Ik verhelder naar aanleiding daarvan graag dat de voorstellen niet tot gevolg hebben dat er minder ruimte voor de rechter bestaat om in individuele zaken een sanctie op maat te

bepalen. Zo kan de taakstraf worden opgelegd naast een GBM, een jeugddetentie en een pij-maatregel, ook wanneer deze jeugddetentie en deze pij-maatregel voorwaardelijk worden opgelegd. In het voorgaande ligt besloten dat de rechter met het wetsvoorstel ook niet wordt beperkt in zijn mogelijkheden om vrijheidsbeneming te voorkomen. Wel brengt het voorstel tot uitdrukking dat bij de genoemde misdrijven het opleggen van een kale taakstraf niet als een passende sanctie wordt ervaren. Zo wordt meer aansluiting gevonden bij de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever bij de invoering van deze straf. De taakstraf is bedoeld voor de afdoening van lichtere misdrijven.

De NVvR meent dat de beperking op gespannen voet staat met de sinds 1 februari voorziene mogelijkheden om jeugdsancties zonder beperking met elkaar te combineren. De NVvR verwijst hiermee naar de wijzigingen die in 2008 bij de invoering van de GBM in het jeugdstrafrecht werden doorgevoerd. Deze wijzigingen stonden, zoals ook de Rvdr in zijn advies terecht opmerkte, in het teken van de verruiming van de mogelijkheden tot het bieden van maatwerk. De voorgestelde beperkingen doen naar mijn oordeel aan dat uitgangspunt geen afbreuk. Zij hebben zoals gezegd enkel betrekking op het opleggen van een zogenaamde 'kale taakstraf' bij zeer ernstige delicten. Anders dan in de regeling voor volwassenen het geval is, gelden deze beperkingen niet wanneer de taakstraf wordt opgelegd in combinatie met een andere sanctie uit het jeugdstrafrecht, ook wanneer deze niet met vrijheidsbeneming gepaard gaan. De ruimte voor de rechter om in maatwerk te voorzien blijft zo behouden. Naar aanleiding van het advies van de ACS merk ik tenslotte op dat de keuze om in de regeling van de taakstraf beperkingen voor te stellen, niet samenhangt met een heroverweging op de pedagogische oriëntatie van het jeugdstrafrecht. Met die oriëntatie wordt in het wetsvoorstel rekening gehouden doordat de voorstellen tot beperking van de mogelijkheden tot het opleggen van een taakstraf minder vergaand zijn dan in het gewone strafrecht het geval is. Zo heeft het voorstel geen gevolgen voor de gevallen waarin naast de taakstraf een voorwaardelijke jeugdsanctie of een GBM wordt opgelegd. Ook de omstandigheid dat eerder voor een soortgelijk feit een taakstraf is opgelegd, staat aan het hernieuwd opleggen van een taakstraf niet in de weg. De regeling draagt verder aan het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht bij doordat ook richting de jeugdige of jongvolwassene duidelijk wordt gemaakt dat sommige feiten te ernstig zijn om daarop met een kale taakstraf te reageren.

Het voorstel heeft naar aanleiding van het advies van het College nog wijzigingen ondergaan. Het College constateert dat wederspannigheid in de praktijk al snel enig beperkt letsel tot gevolg zal hebben. In de voorgestelde vormgeving van het wetsvoorstel zou het opleggen van een taakstraf bij dit beperkte letsel ook niet langer tot de mogelijkheden behoren. Als gevolg hiervan zou ook geen strafbeschikking inhoudende een taakstraf kunnen worden uitgevaardigd. Het wetsvoorstel is naar aanleiding hiervan gewijzigd. Voor wederspannigheid met beperkte gevolgen kan door middel van een strafbeschikking een taakstraf kan worden opgelegd. Dit is ingegeven van vanuit het pedagogische uitgangspunt dat de jeugdige op dat moment rechtstreeks en snel wordt aangesproken op dit negatieve gedrag. Er hoeft dan geen zitting te worden afgewacht en er kan snel met de uitvoering van de taakstraf worden begonnen. De voorgestelde uitsluiting van de mogelijkheden tot het opleggen van een taakstraf blijft gelden voor de gevallen waarin de wederspannigheid ernstiger letsel of de dood tot gevolg heeft (artikel 181, onderdelen 2 en 3, Sr).

4.4 De jeugddetentie

4.4.1 Algemeen

De jeugddetentie is de enige vrijheidsbenemende straf in het jeugdstrafrecht. Deze kan ook aan jongvolwassenen worden opgelegd bij toepassing van artikel 77c Sr. De tenuitvoerlegging vindt ook dan plaats in een justitiële jeugdinrichting.

De regeling voor de jeugddetentie wordt met dit wetsvoorstel aangepast. Naast een verhoging van de maximale duur van deze straf wordt voorzien in een sluitende regeling voor nazorg. Uitgangspunt hierbij is dat de adolescent die is veroordeeld tot jeugddetentie, voorwaardelijk in vrijheid zal worden gesteld. Voor de (technische) vormgeving van deze regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling (hierna: v.i.) is aansluiting gezocht bij de regeling in het gewone strafrecht. De voorwaarden die bij de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen gelden, zijn opgesomd in de voorgestelde artikelen 77ja tot en met 77jd Sr. Ook voor wat betreft de voorwaardelijke oplegging van jeugddetentie is ervoor gekozen om de voorwaarden die in dat verband gelden in de wet op te sommen. Op de voorgestelde wijzigingen wordt hierna afzonderlijk ingegaan. Ook de Wet voorwaardelijke sancties voert wijzigingen door voor jeugdigen. Het gaat hierbij onder meer om het reclasseringstoezicht op de naleving van voorwaarden. Dit toezicht zal uitvoerbaar kunnen zijn vóór het onherroepelijk worden van de voorwaardelijke straf (artikelen 14e en 77za Sr). Ook bevat die wet de mogelijkheid van aanhouding bij niet-naleving van voorwaarden en kan de voorlopige tenuitvoerlegging van een voorwaardelijk opgelegde staf of maatregel worden bevolen (artikelen 14fa en 77cca Sr).

4.4.2 De verhoging van de strafduur

Jeugddetentie is de enige vrijheidsbenemende straf in het jeugdstrafrecht. Door de geringe duur zijn de mogelijkheden om binnen het jeugdstrafrecht een vergeldende sanctie op te leggen beperkt. Een gevolg hiervan is, dat niet in alle gevallen recht kan worden gedaan aan de belangen van het slachtoffer. Ook de mate waarin de rechtsorde is geschokt, kan niet altijd voldoende vertaling vinden in de strafmaat. Voorgesteld wordt om de maximale duur van de jeugddetentie te verhogen van twee naar vier jaren. Dit geldt, zo luidt het voorstel, voor de jeugdigen en jongvolwassenen in de leeftijd van 16-23 jaar. Met deze verhoging kan, óók binnen het jeugdstrafrecht zelf, het strafrechtelijk verwijt aan de dader krachtig tot uitdrukking worden gebracht. Dit is nodig voor een goede uitvoering van het adolescentenstrafrecht. Ik ben daarop al ingegaan in de paragrafen 3.5 en 3.6 van deze memorie van toelichting. Daar is uiteengezet dat bij de keuze voor het toepasselijke sanctiestelsel meer wordt gekeken naar de persoonlijkheid van de adolescent en de ontwikkelingsfase waarin hij zich bevindt. De vormgeving van het sanctiestelsel mag hieraan niet in de weg staan. Onder deze vormgeving kan ook de maximale duur worden verstaan van de enige vrijheidsbenemende straf die in dit stelsel beschikbaar is. Concreet betekent dit dat de ernst van het feit en het strafrechtelijk verwijt voor alle 16- tot 23-jarigen adequaat in de strafduur moeten kunnen worden vertaald. De voorgestelde verhoging maakt dit mogelijk. Zij heeft tot gevolg dat de vergeldingsbehoefte op zichzelf niet tot toepassing van het gewone strafrecht hoeft te leiden. Bij het Algemeen Overleg dat ik met de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie mocht voeren, kwam de samenhang tussen de jeugddetentie en de toepassing van het

gewone strafrecht ook aan de orde. Het lid Van Toorenburg (CDA) wees er terecht op, dat de eerdere verhoging van de jeugddetentie in 1995 als gevolg had, dat in de jaren daarna minder werd uitgeweken naar het gewone strafrecht. Ook nu kan dit effect worden verwacht. Met de doelstellingen van het wetsvoorstel zou dat resultaat ook goed verenigbaar zijn.

De verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie ondersteunt ook de onderlinge afbakening van de jeugdsancties. Binnen het jeugdstrafrecht bestaan er twee sancties die tot vrijheidsbeneming leiden. Naast de jeugddetentie heeft ook het onvoorwaardelijk opleggen van de pij-maatregel vrijheidsbeneming tot gevolg. Deze kan langer duren. De verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie draagt eraan bij dat bij de afweging of een straf of een maatregel moet worden opgelegd, aan de maximale duur van de vrijheidsbeneming geen betekenis hoeft toe te komen. Het principiëlere onderscheid dat tussen de straf en maatregel moet worden gemaakt, komt zo beter tot zijn recht.

De adviesorganen hebben allen stilgestaan bij de verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie. Zo heeft het College aangegeven de verhoging van de strafduur te steunen. Daarbij merkt het op dat de verhoging naar zijn verwachting in het bijzonder gevolgen zal hebben voor de berechting van jongvolwassenen. Ik verduidelijk graag dat deze verhoging óók gevolgen heeft voor 16 en 17-jarigen. De Rvdr, RSJ, ACS en de Kinderombudsman staan afwijzend tegenover de verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie, in ieder geval voor zover deze mede betrekking heeft op de 16- en 17-jarigen. De verhoging van de jeugddetentie zou aan het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht en meer in het bijzonder van de jeugddetentie zelf afbreuk doen. Ook worden vraagtekens geplaatst bij de onderbouwing. De redenen voor de verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie heb ik hierboven gegeven. Het gaat hierbij inderdaad om een verzwaring van een onderdeel van het jeugdstrafrecht. Deze verzwaring maakt het mogelijk om binnen dit sanctiestelsel ook bij ernstige feiten deze ernst adequaat in de hoogte van de strafduur tot uitdrukking te kunnen laten komen. Dat het hierbij om uitzonderingsgevallen zal gaan, onderschrijf ik. Een voorzienbaar gevolg van de voorgestelde verhoging is dat minder naar het gewone strafrecht hoeft te worden uitgeweken. De tenuitvoerlegging van de op te leggen straf vindt daarbij plaats in een justitiële jeugdinrichting en niet in het gevangeniswezen.

Naar aanleiding van het advies van de RSJ verduidelijk ik dat de verhoging van de jeugddetentie niet is ingegeven als beveiligingsmaatregel. Natuurlijk kan worden gewezen op het effect dat tijdens de detentie de samenleving wordt beveiligd. Dit is, anders dan RSJ suggereert, geen tot uitdrukking gebrachte doelstelling van de verhoging van de duur van de jeugddetentie. Met het karakter van de jeugddetentie is deze beveiligingsgedachte ook niet in overeenstemming.

De RSJ wijst er op dat jeugddetentie tot negatieve effecten zou leiden en geeft de voorkeur aan de inzet van bewezen effectieve interventies. Ik verduidelijk graag dat het wetsvoorstel de mogelijkheden om alternatieven voor vrijheidsbeneming te kiezen juist vergroot. Zo kunnen de door RSJ genoemde interventies FFT, MDFC en MST in het kader van een GBM worden ingezet maar ook als onderdeel van de een gedeeltelijk voorwaardelijk op te leggen jeugddetentie. De verhoogde strafduur zal er in die gevallen ook aan kunnen bijdragen dat jeugdigen en jongvolwassen optimaal worden gestimuleerd om aan deze interventies mee te werken.

Ten onrechte stelt de RSJ overigens dat de jeugddetentie wordt ontdaan van zijn pedagogische doelstelling en bejegening. In deze doelstelling worden met het wetsvoorstel geen wijzigingen doorgevoerd. Ook artikel 2 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (BJJ) ondergaat met

het wetsvoorstel geen wijziging. In dat artikel komt de pedagogische oriëntatie van de jeugddetentie in de tenuitvoerlegging tot uitdrukking. Deze tenuitvoerlegging is mede dienstbaar aan de opvoeding van de jeugdige, overigens met het behoud van het karakter van straf.

In verband met de verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie, vroegen de Rvdr en de RSJ tenslotte aandacht voor artikel 77gg Sr. Dit artikel regelt dat de maximale strafduur bij poging en medeplichtigheid niet wordt verminderd. In het gewone strafrecht is dit wel het geval. Het wetsvoorstel brengt hierin geen wijziging. De reden hiervoor is dat de maximale strafduur in het jeugdstrafrecht al aanzienlijk is beperkt ten opzichte van de strafmaxima in het gewone strafrecht. Tegen die achtergrond kan van een regeling voor strafkorting in geval van poging en medeplichtigheid in het jeugdstrafrecht worden afgezien. De voorgestelde verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie maakt dit niet anders. Met artikel 77gg Sr is overigens niet onverenigbaar dat de rechter bij de beoordeling van de ernst van het feit meeweegt dat er van een poging of medeplichtigheid sprake was. Beide omstandigheden kunnen ook zonder wettelijke regeling aanleiding geven een misdrijf als minder ernstig te beoordelen. In de duur van de opgelegde straf komt dit dan tot uitdrukking. Naar aanleiding van het advies van de Kinderombudsman merk ik over deze voorgestelde verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie voor 16- en 17 jarigen nog op dat deze beperkt blijft tot jeugdigen in de leeftijd van 16 en 17 ten tijde van het plegen een misdrijf. De tenuitvoerlegging van deze jeugddetentie vindt plaats in een justitiële jeugdinrichting met een bij de relatieve onvolwassenheid passend pedagogisch klimaat. Deze tenuitvoerlegging vindt ook goeddeels plaats nadat de veroordeelde de leeftijd van 18 jaar al is gepasseerd. Dit is in lijn met de voorgestelde invulling van het adolescentenstrafrecht waarin ook voor 16- en 17 jarigen de toepassing van het meer op de heropvoeding gerichte jeugdstrafrecht wordt gestimuleerd. Het gevolg van de mogelijkheden om een langduriger jeugddetentie op te leggen, is dat in de gevallen die zich daarvoor lenen geen straf uit het gewone strafrecht hoeft te worden opgelegd. Zo wordt ook voorkomen dat de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen, ook vóór het 18de levensjaar, plaatsvindt in het gevangeniswezen. De verhoging van de jeugddetentie draagt eraan bij dat minder noodzaak bestaat om enkel vanwege de ernst van een gepleegd misdrijf een jeugdige tot gevangenisstraf te veroordelen. De toepassing van artikel 77b Sr zal hierdoor nog meer het uitzonderlijke karakter kunnen krijgen waarop de Kinderombudsman in zijn advies ook wijst.

4.4.3 Voorwaardelijke jeugddetentie

Jeugddetentie kan geheel of gedeeltelijk voorwaardelijk worden opgelegd. De rechter stelt dan bijzondere voorwaarden die zien op het gedrag van de veroordeelde. Als deze zich aan de gestelde voorwaarden houdt, voorkomt hij zo insluiting in een jeugdinrichting. Een voorwaardelijk opgelegde jeugddetentie kan dienst doen om deelname aan een gedragsinterventie te bevorderen. Daarbij is het nemen van eigen verantwoordelijkheid van groot belang. Alleen door de gebleken bereidheid om het gedrag aan te passen, kan vrijheidsbeneming worden voorkomen. De voorwaardelijke jeugddetentie biedt alleen mogelijkheden voor gedragsbeïnvloeding bij die jeugdigen en jongvolwassenen, die op hun gedrag aanspreekbaar blijken en die voor hun toekomst, verantwoordelijkheid willen nemen.

Zoals ik hierboven heb aangegeven, is voor de vormgeving van dit voorstel op onderdelen aansluiting gezocht bij de Wet voorwaardelijke sancties. Dit betekent dat enkele van de

voorwaarden redactioneel overeenkomen met de voorwaarden in de regeling voor volwassenen. De nog jonge leeftijd van de adolescent, geeft hier echter alle aanleiding om de regeling voor voorwaardelijke jeugddetentie een eigen karakter te geven. Juist omdat de adolescent nog jong is, is het nuttig en noodzakelijk om in zijn toekomst te investeren. Met de adolescent kan dan worden gewerkt aan het aanvaarden van een opbouwende rol in de samenleving. Scholing speelt hierbij een belangrijke rol. Eén van de voorwaarden die bij de veroordeling tot jeugddetentie kan worden gesteld, is dan ook de voorwaarde dat de adolescent zal deelnemen aan onderwijs. Ik wil daarmee uitvoering geven aan de motie van het lid Marcouch inzake de 'terbeschikkingstelling aan het onderwijs' (Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VI, nr. 63). Het College heeft daarbij in zijn advies terecht opgemerkt dat de terbeschikkingstelling aan het onderwijs vooral werkbaar is wanneer het volgen van onderwijs ook effectief kan worden afgedwongen. Hiervan is sprake wanneer vrijheidsbeneming volgt als niet aan het onderwijs wordt deelgenomen. Bij de veroordeling tot een voorwaardelijke jeugdsanctie en bij de voorwaardelijke invrijheidsstelling die hierna bespreking vindt, is dit ook het geval. Tegen deze achtergrond is er naar aanleiding van het advies van het College van afgezien om de terbeschikkingstelling van het onderwijs ook van de aanwijzingen in het kader van de strafbeschikking onderdeel uit te laten maken. Graag verduidelijk ik verder dat een verplichting tot het volgen van onderwijs niet standaard wordt opgelegd. Het gaat hierbij om maatwerk. De verplichting om een bepaald onderwijsprogramma te volgen, kan worden opgelegd na overleg tussen de reclasseringsmedewerker en de jeugdige of jongvolwassene met de betreffende onderwijsinstelling. Daarbij wordt uitdrukkelijk rekening gehouden met de cognitieve en psychosociale situatie van de jongere. Wanneer blijkt dat deelname aan het onderwijs kan worden gerealiseerd, kan de rechter worden geadviseerd een dergelijke voorwaarde van het pakket aan bijzondere voorwaarden deel uit te laten maken. Als het volgen van onderwijs tot een van de voorwaarden behoort, zal de jongere door de reclassering worden begeleid.

Naast onderwijs kunnen ook vormen van jeugdzorg via de bijzondere voorwaarden aan de jeugdige en jongvolwassene worden opgelegd. Ook in die voorwaarde komt het eigen karakter van het op de bescherming van de minderjarige gerichte jeugdstrafrecht tot uitdrukking. De bijzondere voorwaarden worden met dit voorstel wettelijk verankerd. Deze verankering dient de rechtszekerheid. Uit de wet kan dan blijken welke voorwaarden in het verband van een voorwaardelijke veroordeling zijn toegestaan. Daarnaast wil het wetsvoorstel bevorderen dat deze voorwaarden ook in het vonnis zullen worden opgenomen. Dit biedt maximale duidelijkheid aan de veroordeelde en aan de reclassering. Een praktijk, waarin nog veelvuldig als bijzondere voorwaarde wordt gesteld 'dat de jeugdige zich dient te gedragen naar de aanwijzingen van de (jeugd-)reclassering', maar waarbij de invulling verder aan de reclassering wordt overgelaten, wil het wetsvoorstel zo terugdringen. Wanneer de bijzondere voorwaarden in het vonnis worden gespecificeerd, bestaat helderheid over wat er van de veroordeelde wordt verwacht. Voor de reclassering heeft dit als voordeel dat zij zich tegenover de veroordeelde nadrukkelijker kan beroepen op de rechterlijke beslissing. Dit versterkt haar positie in het houden van het toezicht.

Artikel 77z Sr regelt welke voorwaarden er kunnen worden opgelegd. Het gaat om een verplichting tot vergoeding of herstel van schade (artikel 77z, tweede lid, onderdelen 1° en 2°); de storting van een waarborgsom (onderdeel 3°); storting van een geldbedrag in het schadefonds geweldsmisdrijven of ten gunste van een instelling die zich ten doel stelt belangen van slachtoffers van strafbare feiten te behartigen (onderdeel 4°); een contactverbod (onderdeel 5°); een

locatieverbod of locatiegebod (onderdelen 6° en 7°); een meldingsverplichting (onderdeel 8°); een middelenverbod en een verplichting ten behoeve van de naleving daarvan mee te werken aan bloedonderzoek of urineonderzoek (onderdeel 9°); de opneming van de veroordeelde in een zorginstelling of de verplichting zich onder behandeling te stellen van een deskundige of zorginstelling (onderdelen 10° en 11°); het verblijven in een instelling voor begeleid wonen of maatschappelijke opvang (onderdeel 12°); de deelname aan een gedragsinterventie (onderdeel 13°); het volgen van onderwijs (onderdeel 14°), of andere voorwaarden die het gedrag van de veroordeelde betreffen (onderdeel 15°). De voorwaarden die een behandeling, gedragsinterventie of een opname in een instelling inhouden, kunnen ook bestaan uit vormen van jeugdzorg. Dit wordt geregeld in het voorgestelde artikel 77z, vierde lid, Sr. Dit artikel gaat er van uit dat op deze zorg een aanspraak bestaat ingevolge de Wet op de jeugdzorg. Daarnaast kan het gaan om vormen van geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen, waarop ingevolge de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten of een zorgverzekering aanspraak bestaat. Dit betekent onder meer dat het in het kader van de voorwaardelijke jeugdsancties mogelijk is om de jeugdige in jeugdzorginstellingen de noodzakelijke zorg te bieden.

Enkele van deze voorwaarden zijn voor jeugdigen nu geregeld op het niveau van een algemene maatregel van bestuur en gaan in een andere redactie van de voorgestelde wettelijke regeling deel uitmaken. In de wettelijke systematiek en terminologie wordt als algemene voorwaarde gesteld dat de veroordeelde medewerking verleent aan het reclasseringstoezicht. Dat toezicht wordt geregeld in het voorgestelde artikel 77aa Sr. Dit bepaalt dat de rechter de (jeugd)reclassering de opdracht kan geven om toezicht te houden op de naleving van de voorwaarden en de veroordeelde ten behoeve daarvan te begeleiden. Vormen van toezicht en begeleiding hoeven daarom dan niet langer als een afzonderlijke bijzondere voorwaarde van de lagere regelgeving deel uit te maken. Dit geldt ook voor de deelname aan een leerproject. Deze gaat op in de voorwaarde dat de jeugdige of de jongvolwassene zal deelnemen aan een gedragsinterventie (onderdeel 13°).

4.4.4 De voorwaardelijke invrijheidstelling

Aan het einde van de jeugddetentie wordt de veroordeelde voorwaardelijk in vrijheid gesteld. De voorgestelde v.i.-regeling maakt het mogelijk om de adolescent te begeleiden bij een geslaagde terugkeer in de samenleving. De v.i. biedt een kader voor verplichte nazorg bij jeugddetentie doordat gericht op de resocialisatie en de begeleiding bij de terugkeer naar de samenleving bijzondere voorwaarden kunnen worden gesteld. Op de naleving daarvan wordt toegezien door de reclassering, die de adolescent bij zijn terugkeer ook zal begeleiden.

Ook nu al zijn er kaders voor verplichte nazorg bij jeugddetentie. Met de wet van 13 december 2010 tot wijziging van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten, in verband met de aanpassing van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende jeugdsancties (Stb. 2010, 818; hierna: de wet aanpassing tenuitvoerlegging jeugdsancties) is hiervoor het scholings- en trainingsprogramma (hierna: stp) aangewezen. Deelname aan een stp houdt in dat de veroordeelde voor minstens 26 uur per week deelneemt aan activiteiten buiten de inrichting. Met de voornoemde wet is de Bjj in die zin gewijzigd dat veroordeelden met een strafrestant van meer dan drie maanden verplicht aan een stp zullen deelnemen. Dit roept vragen op naar de verhouding tot de hier voorgestelde v.i.-

regeling. Deze verhouding is dat de v.i.-regeling naast het stp zal worden gesteld. Het uitgangspunt dat bij langduriger jeugddetentie standaard aan een stp zal worden deelgenomen, komt in die regeling dus te vervallen. Dit betekent dat het stp vooralsnog zal blijven bestaan als modaliteit voor extramurale tenuitvoerlegging van de jeugddetentie. In die gevallen waarin de jeugddetentie geheel of gedeeltelijk voorwaardelijk is opgelegd, volgt geen voorwaardelijke invrijheidsstelling. Bij een gedeeltelijk voorwaardelijke jeugddetentie zal het stp dienst blijven doen als kader voor verplichte nazorg. In de voorgestelde v.i. regeling bestaat een langere periode van toezicht en begeleiding door de reclassering dan onder dit stp kan worden gerealiseerd. Als de adolescent zich gedurende de proeftijd niet aan de voorwaarden houdt, zal hernieuwde insluiting daarvan het gevolg zijn. Het deel van de jeugddetentie dat door de v.i. niet ten uitvoer wordt gelegd, dient dan als stok achter de deur. Deze proeftijd bedraagt tenminste een jaar.

Uitgangspunt is dat de jeugdige of jongvolwassene die is veroordeeld tot jeugddetentie van tenminste zes maanden voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld. Dit gebeurt dan nadat van het alsdan nog ten uitvoer te leggen gedeelte van de vrijheidsstraf een derde gedeelte is ondergaan (artikel 77ja Sr). De tijd die de adolescent ter uitvoering van de straf in de justitiële jeugdinrichting doorbrengt, is zo wettelijk genormeerd. Daarop kan in de praktijk bij het vorderen en opleggen van jeugddetentie worden geanticipeerd. De veroordeelde tot jeugddetentie van minder dan zes maanden komt niet voor een v.i. in aanmerking. De achtergrond hiervan is dat de v.i. alleen effect zal kunnen sorteren wanneer de resterende strafdreiging voldoende indrukwekkend is om de adolescent jongvolwassene aan de te stellen voorwaarden te committeren. Dit betekent dat bij jeugddetentie met een kortere duur dan zes maanden voor v.i. geen plaats is. De Rvdr constateert in dit verband terecht dat bij volwassenen bij vrijheidsstraffen vanaf een jaar sprake kan zijn van een voorwaardelijke invrijheidstelling. Dit verschil is verklaarbaar uit de relatief korte duur van de jeugddetentie. De maximumduur is voor 16-minners een jaar.

Het openbaar ministerie neemt de beslissing tot het stellen van bijzondere voorwaarden. De (jeugd-)reclassering ziet op de naleving van de voorwaarden toe en begeleidt de jeugdige en jongvolwassene daarbij. De bijzondere voorwaarden worden in de wet opgesomd. De redenen die in paragraaf 4.4.4 zijn genoemd om te komen tot een wettelijke verankering van de bijzondere voorwaarden bij de voorwaardelijke veroordeling gelden ook hier. Voor de veroordeelde en voor de reclasseringswerker bestaat er duidelijkheid over hoe hernieuwde insluiting kan worden voorkomen. De reclasseringswerker kan zich tegenover de veroordeelde beroepen op de beslissing van het openbaar ministerie, waarbij de voorwaarden zijn gesteld. De bijzondere voorwaarden die in het verband van de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen worden gesteld, zijn opgenomen in het voorgestelde artikel 77jb, vierde lid, Sr. De voorwaarden vertonen gelijkenis met de regeling voor volwassenen. Ook hier krijgen de bijzondere voorwaarden een nadrukkelijk eigen karakter. Zo kunnen de voorwaarden die een behandeling, gedragsinterventie of opname inhouden, ook bestaan uit vormen van jeugdzorg. Daarop ziet het voorgestelde artikel 77jb, vijfde lid, Sr. En ook hier kan als voorwaarde worden gesteld, dat de veroordeelde aan onderwijs zal deelnemen (onderdeel 10°).

De Rvdr en de RSJ stonden in hun adviezen stil bij de voorgestelde v.i.-regeling. De Rvdr heeft daarbij opgemerkt op dat het in het jeugdstrafrecht weinig voorkomt dat er een geheel onvoorwaardelijke jeugddetentie wordt opgelegd. In veel gevallen zal daarom van een voorwaardelijke invrijheidsstelling geen sprake zijn. Dit onderschrijf ik. Ik zie hierin geen aanleiding om de regeling van voorwaardelijke invrijheidsstelling te heroverwegen. In die gevallen waarin van

voorwaardelijke invrijheidsstelling geen sprake is, wordt de nazorg vormgegeven in het verband van het stp. Concreet betekent dit dat in die gevallen waarin de jeugddetentie (deels) voorwaardelijk is opgelegd en het onvoorwaardelijk deel daarvan de drie maanden overstijgt, geen v.i. maar een stp volgt. De rechter zal zich hiervan bij het opleggen van jeugddetentie bewust zijn en dit meewegen in zijn beslissing een deel van de jeugddetentie voorwaardelijk op te leggen.

Naar aanleiding van het advies van de RSJ merk ik op dat bij de v.i.-beslissing niet is voorzien in rechtsbijstand. Een recht daarop vloeit ook niet voort uit het IVRK zoals de RSJ veronderstelt. Wel is bij de behandeling van een vordering tot uitstel of het achterwege blijven van de v.i. in rechtsbijstand voorzien. Dit geldt ook in de procedure die wordt gevolgd wanneer voorwaarden niet worden nageleefd. De artikelen 15e en 15i Sr regelen voor die gevallen dat op verzoek van de veroordeelde een last tot toevoeging van een raadsman kan worden gegeven.

De RSJ en Rvdr gingen voorts in op de bestaande rechterlijke v.i.. Zij hebben gewezen op het praktische belang van deze regeling voor de praktijk. Ik heb hierin aanleiding gezien deze rechterlijke v.i.-regeling met dit wetsvoorstel naast de uniforme regeling te behouden. De rechterlijke v.i.-regeling is in het leven geroepen vanuit de gedachte dat, door veranderde omstandigheden in het leven van de jeugdige, deze bij een invrijheidstelling mogelijk betere kansen op re-integratie zou hebben dan bij de voortduring van de detentie. Een voorbeeld hiervan is de situatie dat de jeugdige terecht kan in een jeugdzorginstelling waarvoor hij op een wachtlijst stond. De jeugddetentie kan dan worden beëindigd zodat de jeugdige kan deelnemen aan een behandelprogramma of een vorm van jeugdzorg. In de rechterlijke v.i.-regeling komt zo de maatwerkbenadering die aan het jeugdstrafrecht eigen is goed tot uitdrukking.

4.5 De GBM

4.5.1 Algemeen

In artikel 77w Sr is de regeling voor het opleggen van de maatregel betreffende het gedrag neergelegd. In het verband van deze behandelmaatregel kan een intensief ambulant zorgprogramma worden gevolgd. Het biedt ruimte voor de behandeling van stoornissen en ontwikkelingsachterstanden.

Deze GBM vormt een verplicht kader voor de deelname aan een op gedragsverandering gericht programma. Dit programma kan uit één of meerdere gedragsinterventies bestaan en is sterk op de persoon van de dader toegesneden. Bij het opleggen van de GBM is van belang dat de gedragsverandering buiten de muren van de jeugdinrichtingen kan plaatsvinden. Ook een plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdzorg wordt, hoewel wettelijk niet uitgesloten, met maatregel onverenigbaar geacht. In de regel krijgt het programma van de GBM invulling met vormen van ambulante behandeling, gecombineerd met vormen van intensieve begeleiding. In het kader van de GBM kan aan de adolescent de nodige structuur worden geboden. Ook de systeemtherapieën, zoals MST, FFT en MTFC, kunnen van het programma van deze maatregel deel uitmaken. In de praktijk komen ook komen 24-uursplaatsingen in open jeugdzorginstellingen voor.

De deelname aan het programma van de GBM of het verblijf in een instelling is niet vrijblijvend. Bij onvoldoende medewerking volgt de tenuitvoerlegging van de vervangende jeugddetentie. Dit wetsvoorstel geeft een nadere regeling om de adolescent ook kortdurend op te sluiten om de hernieuwde deelname aan het programma af te dwingen (‘time-out’). Wanneer de adolescent wel

meewerkt aan het programma, dan hoeft het opleggen van de GBM geen voortdurende vrijheidsbeneming tot gevolg te hebben. De GBM onderscheidt zich onder andere hierdoor van de pij-maatregel. Daar treedt de noodzaak tot vrijheidsbeneming nadrukkelijker op de voorgrond door het gevaar dat van de veroordeelde uitgaat.

Het wetsvoorstel wil de tenuitvoerlegging van de GBM versterken en daarbij het beveiligingskarakter van deze maatregel beter tot uitdrukking laten komen. Wanneer dit ter ondersteuning van het programma of gelet op de veiligheid van de samenleving noodzakelijk is, zal de adolescent onder elektronisch toezicht kunnen worden geplaatst. Ook kan in verband hiermee de nachtdetentie worden bevolen. Deze maatregelen kunnen worden genomen wanneer dit voor het bieden van structuur noodzakelijk is.

4.5.2 De voorwaarden voor het opleggen van de GBM en de plaats van deze maatregel

De GBM is een maatregel die nadrukkelijk is gericht op het terugdringen van recidive. Op deze manier staat de maatregel ten dienste aan de beveiliging van de samenleving. Een geslaagde behandeling van de veroordeelde zal eraan bijdragen dat deze in het vervolg geen strafbare feiten meer pleegt. De behandeling die de veroordeelde in het verband van de GBM ondergaat, is in hoofdzaak gericht op het wegnemen van criminogene factoren in de leefomgeving van de veroordeelde. De beschermende factoren worden juist versterkt. De GBM laat zeer intensieve vormen van behandeling en begeleiding toe. Naast de al genoemde systeemtherapieën, kunnen ook vormen van geïndiceerde jeugdzorg van de GBM deel uitmaken (artikel 77wa Sr).

De recidivedoelstelling komt terug in de voorwaarden voor het opleggen van de GBM. Deze behandelmaatregel kan worden opgelegd wanneer 'de ernst van het begane misdrijf of de veelvuldigheid van de begane misdrijven of voorafgegane veroordelingen wegens misdrijf' daartoe aanleiding geven. De rechter betrekt bij het opleggen van deze maatregel dus nadrukkelijk het strafrechtelijk verleden van de adolescent. Wanneer van recidive geen sprake is, kan er ook in de bijzondere ernst van het misdrijf dat door een first-offender is begaan, aanleiding worden gevonden om deze maatregel op te leggen. Dit is de kern van het in artikel 77w, eerste lid, neergelegde 'misdrijfcriterium'. Ook wanneer de misdrijven op zichzelf niet van bijzondere ernst zijn, kan de veelvuldigheid reden zijn om aan te nemen dat de adolescent zal blijven recidiveren. Een adequate behandeling of gedragsbeïnvloeding in een gedwongen kader is dan noodzakelijk om dit gevaar te keren. Het opleggen van de maatregel dient daarnaast in het belang te zijn van de verdere ontwikkeling van de adolescent. Hierin is het 'opvoedingsbelang' verwoord dat aan deze maatregel is verbonden.

4.5.3 Versterking van het programma van de GBM

De uitvoering van het programma van de GBM wordt op drie manieren te versterkt. Ter ondersteuning van het programma wordt het mogelijk gemaakt de veroordeelde onder elektronisch toezicht te stellen. Daarnaast kan de veroordeelde in nachtdetentie worden genomen. Tenslotte wordt voorzien in een time-outregeling (paragraaf 4.5.4). De nachtdetentie en het elektronisch toezicht zijn in de eerste plaats dienstbaar aan de ondersteuning van het programma van de GBM, zo merk ik op naar aanleiding van het advies van de RSJ op dit punt. Het zijn versterkende maatregelen, die kunnen worden ingezet om de gunstige effecten van de behandeling en therapie te ondersteunen. De concrete invulling van het programma verschilt. Zoals gezegd, kan het

programma bestaan uit vormen van intensieve begeleiding en behandeling. De nadruk ligt dan op het wegnemen van criminogene factoren en het versterken van beschermende factoren. Voorbeelden van dit eerste zijn de versterking van het netwerk van de adolescent, de ondersteuning bij het vinden van een zinvolle dagbesteding en het aanleren van een dagstructuur. Voor een structurele gedragsverandering kan het dan zinvol zijn de jeugdige de avond bij ouders, familie of elders in een beschermde omgeving door te laten brengen. Onder het wegnemen van criminogene factoren kan ook worden verstaan dat de jeugdige weg wordt gehouden uit zijn oude omgeving, waarin leeftijdsgenoten een negatieve invloed op hem zouden kunnen hebben. Adolescenten zijn hiervoor ontvankelijk. Voortdurend contact met de leden van een voormalige criminele jeugdgroep, zou de gunstige effecten van het programma verstoren. Het zou de GBM zelfs tot een desinvestering kunnen maken. In dat geval kan de nachtdetentie worden bevolen om de voor de adolescent noodzakelijke structuur te bieden. De nachtdetentie houdt in dat de adolescent in de nacht verblijft in een justitiële jeugdinrichting. De behandeling die voor de gedragsverandering noodzakelijk is, vindt dan overdag buiten de justitiële jeugdinrichting plaats. De (jeugd-)reclassering begeleidt de adolescent bij de uitvoering van de GBM. Daarbij kan het elektronisch toezicht een nuttig hulpmiddel vormen om de gangen van de adolescent na te gaan. Het is daarvoor dan niet nodig dat een medewerker van de reclassering voortdurend in de nabijheid van de adolescent verkeert. De nachtdetentie en het elektronisch toezicht dienen zo ter versterking van de deelname aan het programma.

Bij een voorwaardelijke veroordeling is eveneens in elektronisch toezicht voorzien. Ook daar kan dit middel versterkend werken voor de deelname aan gedragsinterventies. De gedragsbeïnvloeding en behandeling van de jeugdige kan echter niet in alle gevallen vorm krijgen met het stellen van bijzondere voorwaarden. Hiervoor (paragraaf 4.5.2) ben ik ingegaan op de redenen om ten behoeve daarvan juist een GBM op te leggen. De beperktere beschikbaarheid van middelen ter beveiliging van de samenleving in de regeling van de GBM, mag aan de keuze voor de juiste sanctiesoort niet in de weg staan. Ook dit vormt reden in de regeling van de GBM een voorziening voor het elektronisch toezicht op te nemen. Zo wordt aan de keuze voor een juiste sanctiesoort bijgedragen.

De hier voorgestelde maatregelen versterken het beveiligingskarakter en ondersteunen de deelname aan de behandeling van de adolescent. Met de meer gerichte vormen van vrijheidsbeperking, kan een voortdurende vrijheidsbeneming worden voorkomen. De wijzigingen dragen zo tenslotte verder bij aan de verwezenlijking van het in het IVRK neergelegde uitgangspunt dat vrijheidsbeneming van jeugdigen slechts als uiterste maatregel voor een zo kort mogelijke duur wordt toegepast.

4.5.4 De time-outmaatregel bij de GBM

De doelstellingen van de GBM vinden ook vertaling in de vormgeving van de vervangende detentie. De nadruk ligt echter op de deelname aan een op gedragsverandering gericht programma. Deze deelname is noodzakelijk omdat daarmee, en niet met de tenuitvoerlegging van deze vervangende jeugddetentie, de beoogde gedragsverandering kan worden gerealiseerd. Wanneer de jeugdige of jongvolwassene niet meewerkt aan het op recidivevermindering gerichte programma, is langdurige en doorlopende vrijheidsbeneming hiervan het gevolg. De duur daarvan

staat tot de ernst van het misdrijf of de misdrijven die voor het opleggen van de maatregel aanleiding hebben gegeven, in geen enkel verband. Deze duur hoeft alleen voldoende afschrikwekkend te zijn om de deelname aan het programma te bevorderen. Daarnaast is het effect van de mogelijk langere duur van de vervangende detentie dat de samenleving langdurig kan worden beschermd tegen de adolescent. Deze heeft de vervangende jeugddetentie immers boven de deelname aan het programma verkozen.

In de uitvoering van de GBM is een praktijk ontstaan waarin de veroordeelde ook tijdelijk en kortdurend in de jeugdinrichting wordt geplaatst. Daarbij wordt een deel van de vervangende jeugddetentie ten uitvoer gelegd. Vervolgens wordt het programma van de behandelmaatregel voortgezet. Het doel van deze kortdurende vrijheidsbeneming is om de veroordeelde te stimuleren opnieuw actief aan het programma medewerking te verlenen. Alleen zo kan de behandeling effect sorteren. Deze kortdurende vrijheidsbeneming wordt wel geduid als de 'time-out'. Technisch krijgt deze vorm doordat bij onvoldoende medewerking een bevel tot tenuitvoerlegging van de vervangende jeugddetentie wordt gegeven. Wanneer bezwaar wordt gemaakt tegen de omzetting zal de rechter bij de behandeling van het bezwaar beoordelen of de jongere de deelname aan het programma mag hervatten. Deze werkwijze is beschreven in de Richtlijn strafvordering jeugd.
Ik onderschrijf het belang van de beschikbaarheid van de time-out en wil hiervoor in een expliciete wettelijke basis voorzien. Dit is nodig om de rechtsgevolgen van de time-outmaatregel sluitend te regelen. De voorgestelde voorziening stelt de time-out niet langer afhankelijk van de medewerking van de jeugdige of jongvolwassene. Dit is nu nog anders. De vraag of een time-out wordt toegepast, is nu nog afhankelijk van de vraag of de veroordeelde een bezwaarschrift indient tegen de tenuitvoerlegging van de vervangende jeugddetentie. De voorgestelde time-outmaatregel is neergelegd in artikel 77wc. In een nieuw vijfde en zesde lid is tot uitdrukking gebracht dat de rechter een bevel kan geven tot tijdelijke opneming in een jeugdinrichting. Het verblijf kan ten hoogste vier weken duren. Deze time-outmaatregel kan tweemaal worden toegepast. Voor de duur van het behandelprogramma heeft de maatregel overigens geen gevolgen; de termijn van de maatregel wordt door de time-out geschorst.

De RSJ, de Rvdr en het College stonden stil bij de voorgestelde wijzigingen in de regeling van de GBM. Het College geeft aan met instemming van de voorstellen kennis te hebben genomen en doet enkele nadere voorstellen ter verbetering van de uitvoeringspraktijk. Naar aanleiding daarvan is voorzien in een recidiveregeling bij de GBM, worden de rechtsgevolgen geregeld bij niet naleving van de voorwaarden en kan, zoals ook bij de voorwaardelijke veroordeling het geval is, de aanhouding van de verdachte worden bevolen wanneer de veroordeelde onvoldoende aan het programma meewerkt. Hiertoe is artikel 77cca Sr van overeenkomstige toepassing verklaard.

De RSJ vroeg of er in de praktijk van het opleggen van de maatregel werd afgezien omdat middelen ter beveiliging van de samenleving ontbreken. Ook wijst de RJS op de hiervoor genoemde evaluatie van de GBM (Kamerstukken II 2011/12 33 203, nr. 1). Daaruit zou volgens de RSJ niet van een knelpunt op dit vlak blijken. Ik deel deze opvatting niet. Uit het onderzoek, dat overigens geen aanleiding heeft gegeven de regeling van de GBM aan te passen, kan afgeleid dat er in de praktijk geen eenduidigheid bestaat over de gevallen waarin deze maatregel kan worden opgelegd. Dit vormt mede aanleiding om nader stil te staan bij het beveiligingskarakter van deze GBM. Dat bestaat erin dat de problematiek die er bij de jeugdige of jongvolwassene aan bijdraagt dat hij

strafbare feiten pleegt zoveel mogelijk wordt weggenomen. Dit volgt ook uit de voorwaarden voor het opleggen van deze maatregel. Daarin komt tot uitdrukking dat ook de eerdere recidive tot het opleggen van deze maatregel aanleiding kan geven. Dit wetsvoorstel beoogt de deelname aan het programma te versterken met hieraan dienstbare instrumenten. Ik doel hiermee op het elektronisch toezicht en de nachtdetentie ter ondersteuning van de deelname aan het programma.

De Rvdr heeft aangegeven de nachtdetentie en de time out positief te beoordelen. Zo merkt de Rvdr terecht op dat de nachtdetentie bijvoorbeeld bij een slechte thuissituatie kan bijdragen aan de gunstige effecten van de maatregel. Naar aanleiding van het advies van de Rvdr en de Rsj heeft de regeling van de time-out overigens nog wijziging ondergaan. Zo hoeft de time-out naar aanleiding van het advies van de Rvdr niet te worden bevolen door de rechter die de maatregel heeft opgelegd, maar is de bevoegdheid opgedragen aan de raadkamer. Daarmee wordt voorkomen dat de vordering ter terechtzitting moet worden behandeld.

4.6 De pij-maatregel

4.6.1 Algemeen

De maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen wordt wel beschouwd als de zwaarste sanctie uit het jeugdsanctiearsenaal. Dit kan worden begrepen tegen de achtergrond van de maximale duur van deze behandelmaatregel. Na verlenging kan deze tot maximaal zeven jaren duren. Met het wetsvoorstel zal het beveiligingskarakter van deze maatregel sterker tot uitdrukking komen. In verband hiermee wordt ook de omzetting van de pij-maatregel in TBS mogelijk gemaakt. Daarnaast worden de voorwaarden voor het opleggen van de pij-maatregel aangepast. De wijzigingen dragen bij aan de kabinetsdoelstelling om Nederland veiliger te maken.

De pij-maatregel kan worden opgelegd voor zware misdrijven. Daarbij wordt vereist dat de veroordeelde ten tijde van het plegen van het feit lijdende was aan een psychische stoornis die gevaar veroorzaakt. De pij-maatregel biedt dan een verplicht kader voor een intensieve behandeling van die stoornis. Naast deze behandeling is ter beveiliging van de samenleving ook de voortdurende vrijheidsbeneming noodzakelijk. De pij-maatregel wordt opgelegd voor een duur van drie jaren en kan worden verlengd tot een maximale duur van zeven jaar is bereikt. Bij blijvende gevaarlijkheid kan de pij-maatregel worden omgezet in een TBS-maatregel. Op de achtergrond van de voorstellen tot wijziging ga ik hieronder nader in. Aan het slot van dit onderdeel van de memorie van toelichting komen de positie van deze maatregel naast de GBM en de voorwaardelijke pij-maatregel aan de orde.

4.6.2 Recente en aanhangige wijzigingen in de regeling van de pij-maatregel

Met de wet aanpassing tenuitvoerlegging jeugdsancties is voorzien in een stelsel voor verplichte nazorg na de behandeling in de justitiële jeugdinrichting. Deze wet regelt dat de maatregel voorwaardelijk eindigt. In de periode hierna is er verplicht contact met de reclassering. De reclassering ziet toe op de naleving van voorwaarden die tijdens de periode van voorwaardelijke beëindiging gelden. De veroordeelde wordt daarbij ook begeleid. Het stelsel van voorwaardelijke beëindiging heeft onlangs wijziging ondergaan met de wet van 5 april 2012 tot partiële wijziging

van het Wetboek van Strafrecht in verband met het herstel van een lacune in de regeling van de voorwaardelijke beëindiging van de maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (Stb. 2012, 155). Die wet regelt dat wanneer de verplichte nazorg naar wens is verlopen, de maatregel ook zonder verdere rechterlijke tussenkomst tot een einde kan komen. Ook wordt met dat wetsvoorstel verhelderd dat een pij-maatregel niet gedeeltelijk voorwaardelijk kan worden opgelegd. De pij-maatregel verschilt hierin van de jeugddetentie. Deze kan geheel en gedeeltelijk voorwaardelijk worden opgelegd. Tenslotte wordt met dat wetsvoorstel het voorwaardelijk opleggen van de GBM uitgesloten. Het onderhavige voorstel is vanuit deze gezichtspunten en wettelijke mogelijkheden opgesteld.

4.6.3 De voorgestelde wijzigingen in de pij-maatregel

Afgezien van de hiervoor kort beschreven introductie van de voorwaardelijke beëindiging, is de pij-maatregel sinds de invoering in 1995 niet wezenlijk veranderd. Wel zijn sindsdien de behandelingsmogelijkheden in het jeugdstrafrecht buiten de pij-maatregel aanzienlijk verruimd. Een voorbeeld hiervan is de introductie in 2008 van de GBM. Zij heeft aan de verruiming van de behandelingsmogelijkheden in het jeugdstrafrecht wezenlijk bijgedragen. Deze GBM, die hiervoor bespreking vond, biedt ruime mogelijkheden voor een effectieve gedragsbeïnvloeding. Ook de jeugddetentie wordt maximaal benut om te werken aan een gedragsverandering van de veroordeelde. Dat de mogelijkheden voor gedragsbeïnvloeding en behandeling zijn verruimd, is van belang voor de positionering van de pij-maatregel ten opzichte van de overige sancties in het jeugdstrafrecht. Ik kom daarop hieronder terug.

Naast opvoeding, behandeling en verzorging van de veroordeelde, is in de voorwaarden voor het opleggen van de pij-maatregel ook de beveiligingsdoelstelling tot uitdrukking gebracht. De maatregel kan worden opgelegd als aan drie cumulatieve criteria is voldaan. Het moet gaan om misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten (het 'misdrijfcriterium'). Het opleggen is daarnaast vereist met het oog op de veiligheid van anderen of de algemene veiligheid van personen of goederen (het 'gevaarscriterium'). Als laatste vereiste geldt, dat de maatregel in het belang is van een zo gunstig mogelijke verdere ontwikkeling van de verdachte (het 'hulpverleningscriterium' of 'opvoedingsbelang'). Bij het opleggen van de pij-maatregel kan de rechter beschikken over de rapportages van gedragsdeskundigen van verschillende disciplines. Aan het opleggen van de maatregel liggen zo de resultaten van multidisciplinair onderzoek ten grondslag. De achterliggende gedachte hierbij is dat de deskundigheid vanuit verschillende disciplines onderling versterkend kan werken. Dit leidt tot een optimale onderbouwing van de noodzaak om deze zware behandelmaatregel op te leggen. Dit is ook noodzakelijk want de uiteindelijke duur van de maatregel is van de gedragsdeskundige advisering sterk afhankelijk. Hierboven heb ik aangegeven dat de maatregel in eerste instantie voor een duur van drie jaren wordt opgelegd. Als de maatregel is opgelegd in verband met een misdrijf, dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van één of meer personen, kan deze worden verlengd tot een maximale duur van vijf jaren. Voor de maximale duur is tenslotte belangrijk of de veroordeelde bij het plegen van het delict lijdende was aan een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens. In dat geval kan de maatregel worden verlengd tot zeven jaar. Voor de vaststelling van de psychische stoornis wordt vereist dat één van de twee gedragsdeskundigen een psychiater is.

Met deze voorwaarden heeft de wetgever de maatregel oorspronkelijk willen reserveren voor de ernstiger misdrijven. Door de wijzigingen die artikel 67 Sv sindsdien heeft ondergaan, moet echter worden vastgesteld dat de maatregel ook kan worden opgelegd wanneer een in vergelijking minder ernstig misdrijf is gepleegd. Te denken valt hierbij aan eenvoudige mishandeling (art. 300, eerste lid, Sr). Voor dit misdrijf kan voorlopige hechtenis worden bevolen. De wetgever heeft bij de invoering overwogen dat de maatregel vooral nodig zou zijn wanneer de duur van de opvoeding en behandeling naar verwachting zou uitgaan boven de maximale duur van de jeugddetentie. Tegen de achtergrond van het onderscheid tussen straffen en maatregelen kan deze overweging minder goed worden begrepen. De verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie, in combinatie met de verruimde behandelingsmogelijkheden sinds de invoering van de pij-maatregel zullen er aan bijdragen dat meer met inachtneming van dat onderscheid recht zal worden gedaan. Voor langdurige vrijheidsbeneming is niet langer noodzakelijk dat hiervoor een pij-maatregel wordt opgelegd.

Voorgesteld wordt de pij-maatregel opnieuw te reserveren voor zware misdrijven. Het moet daarbij bovendien gaan om gevallen waarin een gebrekkige ontwikkeling of een ziekelijke stoornis van de geestvermogens kan worden vastgesteld. De aanwezigheid van deze psychische stoornis, waaronder ook een ernstige ontwikkelingsachterstand kan worden begrepen, wordt zo een noodzakelijke voorwaarde voor het opleggen van deze behandelmaatregel. De kring van personen aan wie de maatregel kan worden opgelegd, wordt zo enigszins beperkt. Dit is mogelijk door de ruimere behandelingsmogelijkheden die sinds de invoering van de pij-maatregel in het jeugdstrafrecht zijn ontstaan. Het is daarnaast noodzakelijk om de instroom in de pij-maatregel te optimaliseren. Hiermee wordt bedoeld dat de pij-maatregel zo nadrukkelijker wordt gepositioneerd ten opzichte van de overige sancties. Voor het opleggen van deze behandelmaatregel zal in de regel slechts ruimte zijn wanneer het gepleegde misdrijf door die stoornis niet, of slechts in verminderde mate, aan de veroordeelde kan worden toegerekend. Dit leidt tot aanpassingen in artikel 77s, eerste tot en met het derde lid, Sr. De kern daarvan is dat voor de vaststelling van de aanwezigheid van een stoornis één van de gedragsdeskundigen een psychiater dient te zijn. Ook is daarin expliciet bepaald dat de rechter bij het opleggen van deze behandelmaatregel kan afzien van het opleggen van een straf. Bij de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever is nadrukkelijker aansluiting gezocht door voor het genoemde ‘misdrijfcriterium’ een ander in de plaats te stellen. Dit criterium verwijst naar misdrijven waarop naar de wettelijke beschrijving een gevangenisstraf van vier jaren of meer is gesteld. Daarnaast worden enkele misdrijven opgesomd die aan deze eis niet voldoen. In combinatie met de stoornis, kunnen deze misdrijven desondanks aanleiding om te veronderstellen dat van de veroordeelde gevaar te duchten is. Het gaat bij deze misdrijven om de verspreiding van opruiende geschriften (artikel 132 Sr); bedreiging (artikel 285 Sr); belaging (artikel 285b Sr); insubordinatie (artikel 395 Sr); het veroorzaken van een verkeersongeval onder verzwarende omstandigheden (artikel 175 juncto 6 WvW) en enkele Opiumwetdelicten (artikel 11 Opiumwet). Het ‘gevaarscriterium’ ondergaat met dit wetsvoorstel geen wijziging. Wel wordt hiervan een verbijzondering gegeven. Het voorgestelde artikel 77s, vierde lid, Sr (nieuw) voorziet erin dat de rechter ook het strafrechtelijk verleden betrekt in zijn beoordeling van de gevaarlijkheid. De rechter kan betekenis toekennen aan de ernst van het begane feit of de veelvuldigheid van voorafgegane veroordelingen wegens misdrijf. In de motivering bij het opleggen van de maatregel zal zo ook de recidive worden betrokken. Wanneer van recidive geen sprake is,

kan de rechter zich vanzelfsprekend alleen verlaten op de bijzondere ernst van het misdrijf dat ter beoordeling voorligt.

Met deze voorstellen wint de regeling van de pij-maatregel aan helderheid. Niet langer wordt er voor de duur van de maatregel nog een verschil gemaakt tussen daders aan wie het feit wel, en daders aan wie het feit niet kan worden toegerekend. De aanwezigheid van een psychische stoornis is voor het opleggen van deze behandelmaatregel een vereiste. Wanneer vrijheidsbeneming in een jeugdinrichting of het opnemen elders niet noodzakelijk is, dan kan deze behandelmaatregel ook in de voorwaardelijke vorm worden opgelegd. Ook dan geldt dat voor het opleggen aan de genoemde vereisten moet zijn voldaan. De behandeling van de stoornis is noodzakelijk om het gevaar dat van de veroordeelde uitgaat af te wenden. Die behandeling krijgt in de voorwaardelijke pij-maatregel vorm in de bijzondere voorwaarden. Deze zijn opgesomd in het voorgestelde artikel 77z, tweede lid, Sr (zie hiervoor paragraaf 4.4.4.). De voorwaardelijke behandelmaatregel biedt daarmee een geschikt kader voor bijvoorbeeld een forensische dagbehandeling of behandeling in een jeugd-GGZ instelling. Het opleggen van deze behandelmaatregel in de voorwaardelijke vorm, brengt op voorhand geen plaatsing in een justitiële inrichting met zich mee. Zo bezien is de voorwaardelijke pij-maatregel goed vergelijkbaar met de maatregel 'TBS met voorwaarden'. Ook daarbij moet afzonderlijk worden beoordeeld of vrijheidsbeneming noodzakelijk is. Het genoemde 'gevaarscriterium' speelt hierbij een belangrijke rol. Het krijgt in de voorwaardelijke variant, ook bij de behandelmaatregel voor adolescenten, een ander accent. Het gaat dan om gevaar of om de schadelijke gevolgen van een niet-adequate behandeling van de stoornis in de toekomst. De behandeling is nodig om dit gevaar voor de toekomst weg te nemen. Het meerdere hiervan is dat de psychische stoornis tot een acuut gevaar leidt. In dat geval is onmiddellijke en voortdurende vrijheidsbeneming noodzakelijk. Voor het opleggen van een voorwaardelijke behandelmaatregel is dan geen plaats.

Het College constateert dat de aanpassing van de voorwaarden van de pij-maatregel in lijn is met de huidige praktijk. De Rvdr en RSJ hebben opgemerkt dat met de aanpassing van de criteria de zogenoemde 'opvoedvariant' van de pij-maatregel komt te vervallen. Hierdoor zouden er mogelijk verschuivingen plaatsvinden naar de jeugddetentie en de GBM. Ik merk op dat dit inderdaad niet kan worden uitgesloten. Van een verschuiving naar de GBM zal sprake kunnen zijn wanneer de rechter behandeling of heropvoeding noodzakelijk vindt zonder dat daarbij vrijheidsbeneming is vereist. De verhoogde duur van de jeugddetentie maakt het daarnaast mogelijk om ook in de gevallen waarin er wel sprake is van vrijheidsbeneming van langere duur, ook aan de opvoeding van de jeugdige en jongvolwassene bij te dragen. Het uitgangspunt dat de tenuitvoerlegging van de jeugddetentie dienstbaar is aan de opvoeding van de jeugdige blijft met het wetsvoorstel behouden. Ik merk naar aanleiding van de adviezen de RSJ en de Rvdr overigens op dat met het wetsvoorstel ook het opleggen van een korterdurende pij-maatregel mogelijk blijft. Het gaat dan om gevallen waarin de vastgestelde stoornis zodanig adequaat is wordt behandeld dat er geen noodzaak bestaat om de maatregel na twee jaren te verlengen.

4.6.4 De noodzaak van (tijdelijke) vrijheidsbeneming bij de voorwaardelijke pij-maatregel

Er zijn ook andere parallellen tussen de hier voorgestelde regeling en de regeling van de TBS met voorwaarden. Denkbaar is dat tijdens de behandeling alsnog het inzicht ontstaat dat

vrijheidsbeneming nodig is. Dit kan tijdelijk zijn. De noodzakelijkheid van de vrijheidsbeneming kan echter ook een definitiever karakter hebben. Het eerste geval doet zich voor wanneer de veroordeelde, tijdens de behandeling die hij ondergaat, in een acute crisissituatie belandt. Om de problematiek van de veroordeelde te stabiliseren, kan de veroordeelde tijdelijk worden opgenomen in een justitiële jeugdinrichting of een forensisch psychiatrische inrichting. Deze 'time-out' is ontleend aan de regeling van de TBS met voorwaarden. Met het oog hierop is in artikel 77x, tweede lid, Sr artikel 509jbis Sv van overeenkomstige toepassing verklaard. Analoog aan de regeling van de TBS met voorwaarden, kan de rechter deze tijdelijke opname van zeven weken bevelen, wanneer voorwaarden niet worden nageleefd. Daarnaast kunnen de belangen of de veiligheid van anderen of de algemene veiligheid van personen of goederen hiertoe aanleiding geven. Met de 'time-out' wordt een – onomkeerbare – 'omzetting' van de voorwaardelijke pij-maatregel in een onvoorwaardelijke pij-maatregel voorkomen. Het heeft een tijdelijk karakter en is gericht op de stabilisatie van de veroordeelde adolescent.

Het gevaar dat van de veroordeelde uitgaat kan tijdens de behandeling in het verband van de voorwaardelijke pij-maatregel ook een meer structurele vorm aannemen. Denkbaar is dat de behandelaars tot het inzicht komen dat de behandeling niet tot het gewenste resultaat zal kunnen leiden. Bij de regeling van de TBS met voorwaarden is voor deze situatie een voorziening getroffen. In dat geval kan alsnog een bevel tot verpleging worden gegeven (artikel 38c Sr). Het wetsvoorstel wil deze mogelijkheid ook introduceren voor de regeling van de pij-maatregel. In de wettelijke systematiek van deze maatregel, kan de voorwaardelijk opgelegde maatregel alleen 'worden omgezet' in een onvoorwaardelijke pij-maatregel, wanneer de veroordeelde zich niet houdt aan de gestelde voorwaarden. De mogelijkheid om vanwege de aanwezigheid van gevaar alsnog de tenuitvoerlegging te gelasten, wordt hieraan toegevoegd. Wanneer de belangen of de veiligheid van anderen of de algemene veiligheid van personen of goederen hiertoe aanleiding geven, kan alsnog de tenuitvoerlegging van de pij-maatregel worden bevolen. Dit wordt geregeld in het voorgestelde artikel 77cc, derde lid, Sr.

4.6.5 De omzetting van de pij-maatregel in de TBS-maatregel

Ondanks de lange duur en intensieve behandeling bij de pij-maatregel komt het voor dat de veroordeelde bij het eindigen daarvan nog steeds zeer recidivegevaarlijk is. Volgens de opgaven van de justitiële jeugdrichtingen is dit slechts zeer zelden het geval. Het gaat daarbij om adolescenten met een zeer ernstige psychische problematiek. Deze zeer ernstige persoonlijkheidsproblematiek gaat in de regel gepaard met ernstige agressieregulatiestoornissen. Door de behandelaars wordt aangenomen dat bij invrijheidstelling onvermijdelijk recidive volgt. Het is noodzakelijk om de samenleving adequaat te beschermen tegen het gevaar dat van deze adolescenten uitgaat. Deze maatschappelijke bescherming moet binnen het strafrecht vorm krijgen. De aanleiding voor het opleggen van de maatregel is dat de veroordeelde eerder een misdrijf heeft begaan. Binnen het strafrecht moeten dan ook de voorwaarden voor de voorkoming van herhaling kunnen worden gerealiseerd. Dit kan ook. In de forensisch psychiatrische inrichtingen is de noodzakelijke behandelervaring hiervoor aanwezig. In de reguliere psychiatrie zijn deze stoornissen minder goed behandelbaar. Ook het College wijst hierop in zijn advies. Ik kom daarop hierna terug. Voor de uitzonderlijke gevallen dat de veiligheid van de samenleving

hierom vraagt, wil het wetsvoorstel mogelijk maken dat de pij-maatregel in TBS wordt omgezet. De beveiliging van de samenleving staat hierbij nadrukkelijk als doel voorop.

De omzetting van pij naar TBS is eerder overwogen. Er waren verschillende argumenten die hiertegen hebben gepleit en die aan de omzetting in de weg hebben gestaan. Eén van die argumenten werd gevonden in de verschillen tussen de voorwaarden voor het opleggen van een pij-maatregel en het opleggen van een TBS-maatregel. De TBS maatregel vereist dat de veroordeelde lijdende is aan een psychische stoornis en dat, als gevolg hiervan, het feit niet of slechts verminderd aan de dader kan worden toegerekend. De pij-maatregel staat in zijn huidige vorm onverschillig tegenover de toerekenbaarheid van het feit. Ook zonder een dergelijke stoornis kan deze maatregel worden opgelegd. Het wetsvoorstel neemt dit verschil in de voorwaarden voor het opleggen van deze maatregelen weg. Al bij het opleggen van de pij-maatregel wordt de aanwezigheid van een psychische stoornis vereist. Bij de achtergronden hiervan stond ik eerder in deze memorie al stil. Bij de beperking van de kring van personen aan wie een pij-maatregel kan worden opgelegd, speelt ook een rol dat sinds de invoering van deze behandelmaatregel de behandelingsmogelijkheden in het jeugdstrafrecht aanzienlijk zijn verruimd.

Een ander argument tegen de omzetting wordt gevonden in de tijdelijkheid van jeugdsancties. Traditioneel wordt van deze tijdelijkheid uitgegaan. In dat verband wordt ook verwezen naar artikel 37, onderdeel a, IVRK. Dit onderdeel van het kinderrechtenverdrag verbiedt het opleggen van doodstraf en van levenslange gevangenisstraf, zonder mogelijkheid van vrijlating, aan personen jonger dan achttien jaar. Deze bepaling kan bezwaarlijk zo worden begrepen dat zij aan de hier voorgestelde omzetting in de weg zou staan. Zou zij zo worden gelezen, dan zou alleen het plegen van een nieuw misdrijf een grond voor omzetting kunnen vormen. De hier voorgestelde regeling wil dergelijke nieuwe feiten nu juist voorkomen. Het IVRK en de gedachte achter de tijdelijkheid van jeugdsancties staan aan de voorgestelde omzetting niet in de weg. In de voorwaarden voor de omzetting en in de procedurele vormgeving hiervan vindt de notie van de tijdelijkheid van jeugdsancties desalniettemin vertaling. Het genoemde onderdeel uit het IVRK wil verzekeren dat de jeugdige, die in aanraking komt met het strafrecht, daarna ook een nieuwe kans krijgt. Het kabinet onderschrijft dit; in dit licht kan ook de opvoedende taak worden gezien die de Staat zich aanmeet bij de sanctionering van jeugdigen. Dit betekent dat een omzetting slechts denkbaar is wanneer de maximale inspanning is gegeven om de adolescent adequaat te behandelen. Wanneer ook dan de met behandelmaatregel samenhangende doelen niet konden worden gerealiseerd en van de veroordeelde nog steeds gevaar uitgaat, dient het belang van de samenleving boven het belang van de adolescent te prevaleren. In dit verband is ook van belang dat de omzetting slechts mogelijk zal zijn na het 18de levensjaar. Dit volgt uit de samenhang van de ondergrens van de strafrechtelijke aansprakelijkheid, die is gesteld op 12 jaar, met de maximale duur van de pij-maatregel. Deze bedraagt 7 jaar. Na het 18de levensjaar kan van de hier voorgestelde omzetting dus eerst sprake zijn. Het voorgestelde artikel 77tc, eerste lid, Sr beperkt daarom de omzetting tot die gevallen waarin de maatregel tot zijn maximale duur van 7 jaar is verlengd. In de regel zal een omzetting pas lang na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar in overweging moeten en kunnen worden genomen.

De omzetting wordt geregeld in het voorgestelde artikel 77tc Sr. Dit bepaalt dat de beslissing tot omzetting geldt als een last tot terbeschikkingstelling. Daarnaast schrijft het voor dat bij de

beslissing een bevel tot verpleging wordt gegeven. De pij-maatregel kan dus enkel worden omgezet in TBS met dwangverpleging (artikel 37b Sr). Dit hangt rechtstreeks samen met de problematiek van de personen waarop deze omzetting ziet. Het gevaar dat van deze personen uitgaat maakt het voortduren van de vrijheidsbeneming noodzakelijk. De problematiek waarvoor de adolescent moet worden behandeld, vereist dat deze wordt opgenomen in een forensisch psychiatrische inrichting. De rechter zal over de aanwezigheid van het gevaar adequaat moeten worden voorgelicht. Daarom is ook artikel 37, tweede en derde lid, Sr van overeenkomstige toepassing verklaard. Voor de beslissing wordt daarnaast het advies verlangd van de inrichting waar de jongvolwassene verblijft (voorgesteld artikel 77tc, vijfde lid, Sr). Dit is van belang omdat in dat advies tot uitdrukking kan komen hoe het recidiverisico zich tijdens de voorgaande behandeling heeft gemanifesteerd.

Bij het opstellen van het wetsvoorstel is overwogen eveneens een omzetting mogelijk te maken van de pij-maatregel naar TBS met voorwaarden. Hiervan is afgezien. In de gevallen waarin de plaatsing in een reguliere GGZ-instelling wordt nagestreefd, ligt het in de rede dit te doen met een machtiging op grond van de Wet Bopz. Ook komt hierbij betekenis toe aan de omstandigheid dat, zoals hierboven is aangegeven, alleen in uitzonderlijke gevallen een omzetting van de pij-maatregel in TBS kan worden overwogen.

Het College heeft met instemming kennisgenomen van de voorgestelde mogelijkheid tot omzetting van de pij-maatregel in de maatregel van TBS. Het benadrukt daarbij wel het uitzonderlijke karakter hiervan. Het College onderschrijft dat van een omzetting pas sprake kan zijn wanneer een maximale inspanning is geleverd om de jeugdige binnen het jeugdstrafrecht te behandelen en wanneer deze inspanningen er niet toe hebben geleid dat de veroordeelde geen gevaar meer vormt voor de maatschappij. Voor die gevallen benadrukt het College dat de bestaande mogelijkheden om de samenleving te beschermen niet afdoende zijn. Ook een gedwongen opname in een psychiatrische instelling biedt daarvoor geen oplossing. Het College merkt op dat deze instellingen niet zijn ingericht op de gevaarlijke gesteldheid van de veroordeelde en dat plaatsing daardoor een onmogelijke opgave is. Ook de Rvdr en de RSJ wijzen er in hun adviezen op dat slechts in uitzonderlijke gevallen van een dergelijke omzetting sprake zou moeten zijn. Het kabinet onderschrijft dit. Het uitzonderlijke karakter komt ook in de wettelijke vormgeving tot uitdrukking. De adviezen van de RSJ en de Rvdr hebben in dit verband aanleiding gegeven om voor te stellen dat wanneer de pij-maatregel al vier jaren heeft geduurd, bij een verlenging een zogenoemde dubbelrapportage wordt opgesteld. Dit betekent dat een gedragsdeskundige die niet is verbonden aan de instelling waar de jeugdige verblijft, mee zal beoordelen of de noodzaak tot verlenging aanwezig is. Ik heb dit in artikel 77t, tweede lid tot uitdrukking gebracht. Dat regelt dat een dubbelrapportage moet worden opgesteld op het moment waarop de verdere verlenging van de maatregel ertoe zou leiden dat de maximale duur van zeven jaren wordt bereikt. Zo wordt voorafgaand aan het moment waarop van een omzetting sprake zou kunnen zijn, al onderzocht of de behandeling van de problematiek van de jeugdige effectief is. Ik zie daarnaast geen aanleiding om, zoals de RSJ voorstelt, in de tekst van de wet op te nemen dat van een omzetting slechts sprake kan zijn wanneer ‘andere middelen om het gevaar af te wenden hebben gefaald’. Een dergelijke wettelijke clausule zal door het onbepaalde karakter vragen oproepen in de rechtspraktijk. Daarbij beantwoordt dat voorstel niet aan de strekking van de hier voorgestelde voorziening; de aanwezigheid van gevaar gebiedt de omzetting. De samenleving dient effectief tegen het gevaar dat van de veroordeelde uitgaat te worden beschermd. De eerdere inzet van

andere middelen heeft dit gevaar niet kunnen wegnemen. Hierin ligt geen reden om van de omzetting af te zien.

De Rvdr en de RSJ merken op dat de omzetting mogelijk strijdig is met het IVRK of met de gedachten die daaraan ten grondslag liggen. Zij wijzen ook in dit verband op het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht. Zo stelt de Rvdr dat het van belang is dat de jeugdige de duur van de hem opgelegde straffen en maatregelen kan overzien. Ik merk naar aanleiding daarvan op dat de duur van de pij-maatregel ook nu niet van tevoren vaststaat. Deze is afhankelijk van de noodzaak de behandeling voort te zetten en de beveiliging te laten voortduren. Dit wordt met dit wetsvoorstel niet anders. Tegelijkertijd constateert de Rvdr dat de omzetting mogelijk eraan zal bijdragen dat jeugdigen minder geneigd zullen zijn mee te werken aan gedragsdeskundige rapportages. Ook de RSJ vraagt hiervoor aandacht. Dit effect is niet beoogd. Ik merk daarbij overigens op dat waar de jeugdige bereid zal blijken aan een behandeling mee te werken de duur van de op te leggen maatregel ook eerder een overzichtelijke zal zijn. Het succes van een behandeling is daarvan immers mede afhankelijk. Het is aan de verdachte en diens raadsman om daarin een procespositie te bepalen. Met een nota van wijziging bij het voorstel tot Vaststelling van een Wet forensische zorg en daarmee verband houdende wijzigingen in diverse andere wetten (Wet forensische zorg) (Kamerstukken II 2009/10, 32 398) zullen verdere oplossingen worden aangedragen voor de problematiek van weigerende observandi.

De RSJ wees in verband met de voorgestelde omzetting nog op artikel 37, onderdeel b, van het IVRK. Dit houdt in dat jongeren in het kader van het strafrecht voor een zo kort mogelijke duur kunnen worden ingesloten. De voorgestelde omzetting zou niet zonder meer met dit artikel van het IVRK verenigbaar zijn. Ik ben op de verenigbaarheid met het IVRK hiervoor in paragraaf 4.6.5 ingegaan. In aanvulling daarop en naar aanleiding van deze observatie van de RSJ merk ik op dat deze bepaling uit het IVRK zich niet ertegen verzet dat uit wetgeving of uit een rechterlijke beslissing een maximale duur van een vrijheidsbenemende sanctie volgt. De bepaling beoogt veeleer te verzekeren dat in het concrete geval de vrijheidsbeneming niet langer duurt dan noodzakelijk is. Het staat de rechter vrij om, binnen de door de wet gegeven grenzen, een juiste duur te bepalen en zo de concrete toepassing van het jeugdstrafrecht in lijn met het uitgangspunt dat vrijheidsbeneming ultimum remedium is, vorm te geven. Er bestaat daarbij geen verband tussen deze verdragsbepaling en de hier voorgestelde omzetting.

Naar aanleiding van het advies van de Kinderombudsman verduidelijk ik tenslotte dat deze omzetting niet als een beoogde verzwaring van het jeugdstrafrecht kan worden aangemerkt. De maatregel wil het gevaar te keren dat soms nog uitgaat van de veroordeelde na de behandeling in een justitiële jeugdinrichting. De voorgestelde mogelijkheid tot omzetting van de pij-maatregel in een TBS brengt geen verslechtering van de rechtspositie voor minderjarigen mee.

4.7 De tenuitvoerlegging van voorlopige hechtenis, jeugddetentie en vervangende jeugddetentie

De plaats van de tenuitvoerlegging volgt het toegepaste sanctiestelsel. Dit betekent dat wanneer de rechter jeugddetentie oplegt aan een jeugdige of een jongvolwassene, deze jeugddetentie wordt ten uitvoer gelegd in een jeugdinrichting. Ook bij de pij-maatregel is dit in

beginsel het geval. Het wetsvoorstel wil het uitgangpunt dat de tenuitvoerlegging het toegepaste sanctiestelsel volgt verder versterken. In dat licht moeten de wijzigingen van de vervangende jeugddetentie en de tenuitvoerlegging van voorwaardelijk opgelegde jeugddetentie worden gezien. De regelingen hiervoor worden meer in lijn gebracht met de doelstellingen van dit wetsvoorstel. Ik doel dan in het bijzonder op de gedachte dat nadrukkelijker met de ontwikkelingsfase van de adolescent rekening moet worden gehouden.

Vervangende jeugddetentie wordt bepaald bij het opleggen van een geldboete, de taakstraf, de GBM en de vrijheidsbeperkende maatregel. De artikelen 77l en 77o Sr regelen nu dat wanneer bij de tenuitvoerlegging de leeftijd van 18 jaren is bereikt, de vervangende jeugddetentie ten uitvoer wordt gelegd als vervangende hechtenis. De jongvolwassene zal dan moeten verblijven in het gevangeniswezen (GW). De rechter kan bij het opleggen van de genoemde sancties echter anders bepalen. Hij kan aangeven dat, mocht het zover komen, de tenuitvoerlegging in een jeugdinrichting zal plaatsvinden. Een vergelijkbare regeling geldt voor de (oorspronkelijk) voorwaardelijk opgelegde jeugddetentie. Wanneer die alsnog moet worden ten uitvoer gelegd, gaat de 18 plusser in regel naar het GW. Ook hier kan beslissen dat de tenuitvoerlegging in een jeugdinrichting plaatsvindt (77dd, derde lid, Sr).

Met het wetsvoorstel worden de hoofdregel en de uitzondering hierop omgedraaid. Hoofdregel wordt dat de tenuitvoerlegging van deze vrijheidsbenemende straffen plaatsvindt in een jeugdinrichting. Dit geldt ook wanneer deze vrijheidsstraffen zijn opgelegd aan jongvolwassenen tot 23 jaar. Zo kan beter rekening worden gehouden met de noden van strafrechtelijk meerderjarigen die qua ontwikkeling met strafrechtelijk minderjarigen gelijk zijn te stellen. Zij zullen kunnen profiteren van de nadruk die in de tenuitvoerlegging van de jeugddetentie ligt op heropvoeding en scholing. De ontwikkelingsfase van de adolescent heeft aanleiding gegeven voor het opleggen van een jeugdsanctie. Het past hierbij om, ook wanneer in plaats van een opgelegde GBM of vrijheidsbeperkende maatregel vervangende jeugddetentie moet worden ondergaan, de tenuitvoerlegging in een jeugdinrichting als uitgangspunt te nemen. Dit geldt ook voor de voorwaardelijk opgelegde jeugddetentie. De bestaande flexibiliteit wil het voorstel hierbij behouden laten. De rechter kan, als uitzondering op de nieuwe hoofdregel, bepalen dat de tenuitvoerlegging zal plaatsvinden in het GW, als de adolescent daar dan meer op zijn plaats is.

Het wetsvoorstel heeft tenslotte gevolgen voor de voorlopige hechtenis. Jongvolwassenen tot 21 jaar kunnen voor het ondergaan van deze vrijheidsbeneming in een jeugdinrichting verblijven. Hiervoor is vereist dat de officier van justitie voornemens is te vorderen dat overeenkomstig artikel 77c Sr recht zal worden gedaan. Voorgesteld wordt om deze mogelijkheid uit te uit te breiden naar jongvolwassenen tot 23 jaar. Het gaat dan om de gevallen waarin de officier van justitie aanstuurt op de toepassing van het jeugdstrafrecht. Artikel 8 van de Bjj wijziging ondergaat de hiervoor noodzakelijke wijzigingen.

Naar aanleiding van het advies van het College wordt het daarbij eveneens mogelijk gemaakt op de vervangende hechtenis in de jeugdinrichting ten uitvoer te leggen. Dit is bedoeld voor de gevallen waarin naast de jeugddetentie nog vervangende vrijheidsstraffen openstaan. Het is van belang dat deze aansluitend aan de jeugddetentie kunnen worden tenuitvoergelegd zodat onnodige overplaatsingen worden voorkomen.

4.8 Kaders voor gedragsbeïnvloeding en behandeling

De pij-maatregel kan worden opgelegd bij zware misdrijven waarbij de vraag naar de toerekening een rol speelt. De aanwezigheid van een psychische stoornis is een noodzakelijke voorwaarde voor het opleggen van deze maatregel. Wanneer van de veroordeelde acuut gevaar uitgaat, is vrijheidsbeneming noodzakelijk. De pij-maatregel wordt dan onvoorwaardelijk opgelegd. Deze behandelmaatregel kan zo maximaal 7 jaren duren. In uitzonderlijke gevallen kan deze worden omgezet in een TBS met dwangverpleging. Denkbaar is dat de aanwezigheid van een stoornis niet tot een acuut gevaar leidt, maar desalniettemin behandeling behoeft. In dat geval kan de pij-maatregel ook voorwaardelijk worden opgelegd. Deze voorwaardelijke pij-maatregel biedt zo een geschikt kader voor bijvoorbeeld de plaatsing in de forensische dagbehandeling. Voor het geval de veroordeelde in een acute crisissituatie belandt en stabilisatie behoeft, kan de tijdelijke plaatsing in een forensisch psychiatrische inrichting of jeugdinrichting worden bevolen. Na de stabilisatie kan de behandeling worden voortgezet. Naast de onvoorwaardelijke en voorwaardelijke pij-maatregel, staat de GBM. Deze maatregel werd ingevoerd met het doel om de mogelijkheden voor gedragsbeïnvloeding of (her)opvoeding vergroten. Deze maatregel is gericht op het terugdringen van het recidiverisico. De GBM biedt een geschikt kader voor langdurige ambulante behandeling en plaatsing in open jeugdzorginstellingen. Bij de invoering van de GBM is stilgestaan bij de verhouding van de GBM tot bijzondere voorwaarden. Ook die kunnen immers worden aangewend voor gedragsbeïnvloeding. De GBM kan worden vergeleken met de voorwaardelijke pij-maatregel, waarbij bijzondere voorwaarden kunnen worden gesteld. Zoals hiervoor werd aangegeven, kan deze voorwaardelijke pij-maatregel alleen worden opgelegd wanneer er sprake is van een psychische stoornis die gevaar veroorzaakt. Bij de GBM hoeft van een dergelijke stoornis geen sprake te zijn. Voor de keuze tussen een GBM en de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke jeugddetentie, is het volgende van belang. Met de jeugddetentie wordt primair beoogd te vergelden. Voor het bepalen van de duur van deze straf zijn de ernst van het misdrijf en het verwijt dat daarover aan de dader kan worden gemaakt doorslaggevend.

4.9 Overige wijzigingen

4.9.1 De begeleiding door de reclassering

Zoals in de inleiding bij deze memorie van toelichting is aangegeven, gaat het wetsvoorstel uit van maximale flexibiliteit rond de leeftijd van 18 jaar. Dit heeft ook gevolgen voor het toezicht en de begeleiding door de reclasseringsinstellingen. Ook hier wil het voorstel deze flexibiliteit vergroten. Een leidende gedachte hierbij is dat in de begeleiding van de adolescent bij voorkeur geen onderbrekingen worden aangebracht. Een strikte hantering van de leeftijdsgrens van 18 jaar zou eenvoudig tot dergelijke onderbrekingen kunnen leiden. De jeugdreclassering kan ook na het 18de levensjaar op de naleving van voorwaarden toezien en de adolescent daarbij begeleiden. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om hiervoor ook een reclasseringsinstelling voor volwassenen hiervoor aan te wijzen. Het gaat dan om situaties waarin ten aanzien van een 16-jarige kan worden verwacht dat langdurig toezicht en langdurige begeleiding noodzakelijk zullen zijn. Ook de uitvoering van de GBM kan vanaf deze leeftijd door de rechter aan de volwassenenreclassering worden opgedragen. Voor de uitvoering van het toezicht en de begeleiding heb ik Reclassering Nederland gevraagd de regionaal nu al toegepaste adolescentenaanpak verder uit te breiden.

Hierin staan een persoonsgerichte benadering en een zeer intensieve begeleiding van de jongvolwassene centraal.

De raad voor de kinderbescherming is belast met het toezicht op de werkzaamheden van de jeugdreclassering bij de toepassing van het strafrecht tegen minderjarigen. Dit is neergelegd in artikel 77hh, eerste lid, Sr. In verband hiermee is deze raad bevoegd aanwijzingen te geven aan de jeugdreclassering. Deze aanwijzingsbevoegdheid versterkt de toezichtstaak van de raad. Voorgesteld wordt de toezichthoudende taak, en daarmee ook de aanwijzingsbevoegdheid, uit te breiden naar het werk van de volwassenenreclassering. De reden daarvoor is, dat deze reclassering vanaf 16 jaar met het toezicht en de begeleiding kan worden belast. Daarin mag echter geen reden worden gevonden voor een beperking van de rol van raad voor de kinderbescherming. Deze heeft tot taak om, door middel van het houden van toezicht, ook voor de bescherming van minderjarigen zorg te dragen. De taak en de bevoegdheid duren daarbij overigens voort tot het einde van de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissing waarbij de betrokkenheid van de reclasseringsinstelling is bepaald.

Reclassering Nederland heeft aangegeven tegen de hier voorgestelde wijziging bezwaren te hebben. Graag verduidelijk ik naar aanleiding van het advies dat er geen sprake is van een uitbreiding van de taken van de raad voor de kinderbescherming. De voorgestelde wijziging is een consequentie van de uitbreiding van de mogelijke betrokkenheid van de reclasseringsinstellingen in jeugdzaken. Daarbij geldt als uitgangspunt dat, zoals artikel 77hh ook nu reeds verwoordt, de raad voor de kinderbescherming ten aanzien van de reclasseringstaken een regierol vervult, op de uitvoering daarvan toezicht uitoefent en in het uiterste geval in dat verband ook aanwijzingen kan geven. Het voorstel verduidelijkt dat dit ook geldt voor de gevallen waarin de advisering, begeleiding en het toezicht op adolescenten jonger dan 18 jaar wordt uitgeoefend door een reclasseringsinstelling voor volwassenen. Ook Jeugdzorg Nederland staat in zijn advies stil bij de gevolgen van de voorgestelde wettelijke vormgeving en zegt te vrezen dat als gevolg daarvan belangrijke spelers in de jeugdstrafrechtsketen buiten spel komen te staan bij de toepassing van het jeugdstrafrecht op 18-23 jarigen. De consequentie hiervan zou zijn dat van de voorgestelde verruiming van het jeugdstrafrecht in de praktijk slechts spaarzaam gebruik zou worden gemaakt. Ik deel deze vrees niet. Als gevolg van het wetsvoorstel zal een ruimere groep meerderjarige jongvolwassenen voor een sanctie uit het jeugdstrafrecht in aanmerking komen. In de wettelijke taken van de ketenpartners komt hierin geen wijziging. Ik doel daarbij in het bijzonder op de taken van de jeugdreclassering en op de taken van de Raad voor de kinderbescherming. Wel is het zo dat, zoals hiervoor is aangegeven, reclasseringsinstellingen voor volwassenen ook taken opgedragen kunnen krijgen bij verdachten met een leeftijd vanaf 16 jaar.

4.9.2 De uitbreiding van de strafbeschikking

Met een strafbeschikking kan de officier van justitie aanwijzingen geven die het gedrag van de adolescent betreffen. Zoals ook in de memorie van toelichting bij het voorstel tot invoering van een rechterlijk contact- en gebiedsverbod (kamerstukken II 2010/11, 32 551, nr. 3, blz. 21) is aangegeven, kunnen de aanwijzingen ook een contactverbod of gebiedsverbod inhouden. Specifiek voor jeugdigen, kunnen deze aanwijzingen ook nu al inhouden dat zij zich zullen richten naar de aanwijzingen van de reclassering (artikel 77f Sr). Het wetsvoorstel wil de mogelijkheden die de strafbeschikking biedt, uitbreiden naar de jongvolwassenen in de leeftijd van 18-23 jaar. Ook ten

aanzien van deze adolescenten kan de officier van justitie dan bepalen dat zij zich zullen richten naar de aanwijzingen van de reclassering. Met het oog hierop ondergaat artikel 257a Sv wijziging.

4.9.3 De bezoekregeling in de justitiële jeugdinrichtingen

In de hierboven aangehaalde brief aan de Tweede Kamer over de invoering van het adolescentenstrafrecht heb ik toegezegd het middelengebruik in inrichtingen tegen te gaan. Dit middelengebruik vormde ook onderwerp van debat in het Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie over veiligheidsaspecten in gesloten inrichtingen, d.d. 9 november 2011. Bij deze gelegenheid is ook de verruiming van de mogelijkheden om bezoek te weigeren in de jeugdinrichtingen aan de orde gekomen. Met een wijziging van artikel 43 van de Bjj doe ik deze toezegging gestand. Dat artikel regelt het recht op bezoek en eventuele beperkingen op dat recht. Bezoek kan op bepaalde in de wet opgesomde gronden worden geweigerd. Tot deze gronden behoren onder meer de orde en veiligheid in de inrichting en de geestelijke en lichamelijke gezondheid van de jeugdige of jongvolwassene. Het weigeren van bezoek kan worden gezien als een maatregel van orde, gericht op de bevordering van een rustig verloop van de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel. De uitbreiding van de mogelijkheden tot het weigeren van bezoek richten zich tegen de adolescent én tegen de bezoeker die eerder verdovende middelen of alcohol binnen de inrichting heeft gebracht. De directeur is hier het bevoegd gezag. Diens verantwoordelijkheid strekt zich, uitzonderingen daargelaten, niet uit tot wat er buiten de inrichting gebeurt. De primaire zorgplichten van de directeur betreffen de handhaving van orde en veiligheid binnen de inrichting en de geestelijke of lichamelijke ontwikkeling van de adolescenten die daar verblijven. Het gebruik gedragsbeïnvloedende middelen draagt aan de verwezenlijking van de zorgplichten van de directeur niet bij. Het ligt voor de hand dat wanneer deze middelen door bezoekers worden meegevoerd, dat de directeur bezoekers daarop kan aanspreken en hen de toegang ook langdurig kan ontzeggen. In lijn met de hiervoor bestaande regeling voor volwassenen in artikel 38, derde lid, Pbw wordt de termijn voor weigering van bezoek gesteld op 12 maanden. Dit is een maximumtermijn. Deze stelt de directeur voldoende in staat om bezoekers de toegang tot de inrichting te ontzeggen voor zo lang als noodzakelijk is om te voorkomen dat zij opnieuw middelen de inrichting meenemen. Daarnaast wordt voorzien in de mogelijkheid om ten aanzien van het weigeren van bezoek nog nadere regels te stellen. Ook deze voorziening is ontleend aan de Pbw.

In plaats van een mogelijk langdurige weigering kan de directeur ook volstaan met een korter durende weigering. Voor dat geval regelt het voorgestelde artikel 43, vijfde lid, Bjj dat aan een hernieuwd bezoek voorwaarden kunnen worden verbonden. Omdat tot deze voorwaarden ook kan behoren dat deze bezoeker zich zal onderwerpen aan een onderzoek aan het lichaam, wordt hiervoor in een formeelwettelijke regeling voorzien. Het stellen van minder verstrekkende voorwaarden, kan overigens op grond van de voor te stellen nadere regeling op grond van artikel 43, eerste lid, Bjj. Stemt de bezoeker met de gestelde voorwaarden niet in dan kan hem opnieuw de toegang tot de inrichting worden ontzegd. Hiermee is de door de RSJ gevraagde onderbouwing voor de mogelijkheid tot dit onderzoek overigens gegeven; het is een voorwaarde die kan worden gesteld aan de bezoeker die eerder al verdovende middelen de inrichting heeft ingevoerd. De bezoeker kan van een hernieuwd bezoek afzien zodat dit onderzoek geen verplicht karakter heeft. Het stellen van voorwaarden aan een hernieuwd bezoek van personen die eerder zijn geweigerd, is

proportioneel en effectief. Het doet recht aan de situatie waarin duidelijk is geworden dat een persoon middelen naar binnen heeft gevoerd en dat naar aanleiding daarvan, richting de jeugdige of jongvolwassene die in de inrichting verblijft, eerder al ordehandhavend of bestraffend werd opgetreden. Het kan ook helpen te voorkomen dat de directeur zich genoodzaakt ziet om bepaald bezoek in één keer voor een lange duur te weigeren. Ten aanzien van sommige bezoekers kan een langduriger weigering minder passend worden geacht. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan de ouders van de jeugdige die in de inrichting verblijft. De voorgestelde regeling biedt de mogelijkheid om in die gevallen met een minder ingrijpende beperking van het bezoekrecht te volstaan.

5. Uitvoeringsconsequenties financiële gevolgen en administratieve lasten

5.1 Uitvoeringsconsequenties en financiële gevolgen

Het wetsvoorstel heeft gevolgen voor de uitvoeringspraktijk van het openbaar ministerie, de zittende magistratuur, de (jeugd)reclassering, de raad voor de kinderbescherming en de Dienst Justitiële Inrichtingen. Waar dit wetsvoorstel ten doel heeft de flexibiliteit rond de leeftijdsgrens van 18 jaar te verhogen, wordt van de betrokken partijen in de (jeugd)strafrechtketen gevraagd die flexibiliteit ook te benutten ten behoeve van een effectieve sanctietoemeting en tenuitvoerlegging. Dat vraagt op onderdelen om aanpassingen van onderlinge afspraken en om herijking van werkprocessen. Zo kan een betere aansluiting ontstaan tussen de organisaties of organisatieonderdelen die in de jeugdstrafrechtketen actief zijn en de organisaties of organisatieonderdelen die in de strafrechtketen voor volwassenen opereren. Vanuit de intensiveringsgelden van het regeerakkoord is in dit kader in 2012 € 3,4 miljoen beschikbaar gesteld voor het adolescentenstrafrecht. In 2013 is dit € 3,6 miljoen en vanaf 2014 € 2,7 mln.

De voorstellen die hierboven zijn toegelicht, zien onder andere op het realiseren van de beschikbaarheid van het sanctiepakket uit het jeugdstrafrecht voor adolescenten tot 23 jaar. Waar nu jaarlijks ongeveer 25 jongvolwassenen in de leeftijd van 18 tot 21 jaar conform het jeugdstrafrecht worden berecht, zal dit met dit wetsvoorstel toenemen. Dit heeft gevolgen voor de benodigde capaciteit in de justitiële jeugdinrichtingen en in het gevangeniswezen. Deze gevolgen zullen worden betrokken in de zogenaamde beleidsrijke capaciteitsprognoses in het kader van het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ). Gezien de thans beschikbare operationele capaciteit in de sector Justitiële jeugdinrichtingen (JJI), zal een toenemende instroom vooralsnog binnen dat kader kunnen worden opgevangen. Bij een grotere stijging van de instroom kan er reservecapaciteit in de JJI's in gebruik worden genomen. Tegelijkertijd daalt de benodigde beschikbare capaciteit in het Gevangeniswezen (GW). De hogere kosten van een extra plaats in een JJI in vergelijking met die voor een plaats in GW worden gecompenseerd omdat de duur van de opgelegde jeugddetenties bij toepassing van het jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen fors lager is dan de duur van de opgelegde gevangenisstraffen bij toepassing van het commune strafrecht. Daarnaast wordt de maximale jeugddetentie voor 16- en 17-jarigen verhoogd van 2 naar 4 jaar. Het voorstel tot het verhogen van de maximale duur van de jeugddetentie zal naar verwachting een beperkt opwaarts effect hebben op de benodigde capaciteit in de justitiële jeugdinrichtingen. Daarbij merk ik op dat met name de maximumduur van de jeugddetentie de afgelopen vijf jaren slechts zeer beperkt is toegepast. Het gaat hier gemiddeld om één of twee gevallen per jaar, gemeten over de afgelopen jaren. De introductie van de v.i. zal niet leiden tot een grotere werklast voor de

reclasseringsinstellingen die bij de naleving van de voorwaarden voor invrijheidstelling worden ingezet. De v.i.-regeling wordt voor wat betreft de nazorg voor het STP in de plaats gesteld. Het uitgangspunt dat bij jeugddetentie langer dan drie maanden verplicht aan een STP zal worden deelgenomen komt met het wetsvoorstel te vervallen voor de gevallen waarin eveneens in een v.i. is voorzien. Daarmee valt de inzet van jeugd- en volwassenenreclassering in het kader van het STP vrij ten gunste van inzet van deze organisaties voor de v.i..

Het wetsvoorstel versterkt het uitgangspunt dat de plaats van tenuitvoerlegging het toegepaste sanctiestelsel volgt. Dit zal er in beperkte mate toe leiden dat een groter beroep op de capaciteit van de jeugdinrichtingen wordt gedaan. Het gaat hierbij om de tenuitvoerlegging van vervangende jeugddetentie en de tenuitvoerlegging alsnog van jeugddetentie die in eerste instantie voorwaardelijk werd opgelegd. Ook als betrokkene inmiddels meerderjarig is, worden deze vrijheidsstraffen in de jeugdinrichting ten uitvoer gelegd. De verwachte verschuivingen van GW naar de sector JJI zullen naar verwachting binnen de bestaande capaciteit kunnen worden opgevangen en overigens worden betrokken in de capaciteitsprognoses in het kader van het PMJ.

Het aanpassen van de voorwaarden voor het opleggen van de pij-maatregel, de versterking van de GBM en de voorgestelde mogelijkheid een pij-maatregel in een TBS-maatregel om te zetten, zullen naar verwachting een beperkte toename van kosten tot gevolg hebben. Deze toename van de kosten wordt veroorzaakt door de mogelijkheid elektronisch toezicht als onderdeel van de regeling van de voorwaardelijke jeugdsancties en als onderdeel van de regeling van de GBM. Dit zal een beperkte verhoging van de werklast voor de jeugdreclassering met zich brengen. Daar tegenover staat dat dit beleid er juist op gericht is het overtreden van het vastgestelde programma van de GBM – en daarmee recidive en/of tenuitvoerlegging van vervangende jeugddetentie – te beperken door scherpere en betere toezichtmogelijkheden. De verscherpte positionering van de jeugdsancties voor criminele adolescenten zal tot verschuivingen binnen het sanctiepalet voor jeugdigen kunnen leiden, maar niet tot wezenlijke kostenstijgingen.

De time-out bij een voorwaardelijke pij-maatregel en een GBM zal op zichzelf een beperkt beslag kunnen leggen op de celcapaciteit in de jeugdinrichtingen. Jeugdigen worden in het kader van deze time-out tijdelijk in een jeugdinrichting geplaatst. Anderzijds zal deze voorziening een daling tot gevolg kunnen hebben van de keren dat een voorwaardelijk opgelegde pij-maatregel alsnog ten uitvoer moet worden gelegd. Bij de GBM kan de time-out eraan bijdragen dat geen vervangende jeugddetentie ten uitvoer gelegd hoeft te worden. De kortdurende insluiting kan het mislukken van een GBM helpen voorkomen. Een langere verblijfsduur in de jeugdinrichtingen wordt met de time-outs dus voorkomen. Verder wordt verwacht dat de wijzigingen in de GBM (de mogelijkheid van een time-out en van de toepassing van elektronisch toezicht) zullen leiden tot een lichte verschuiving van jeugddetenties en gevangenisstraffen naar toepassing van de GBM. Dat betekent een beperkt neerwaarts effect op de JJI- en GW-capaciteit.

De mogelijkheid van een time-out bij de voorwaardelijke pij-maatregel zal tot een toename leiden van de gevallen waarin een voorwaardelijke pij-maatregel wordt opgelegd ten opzichte van de onvoorwaardelijke pij-maatregel. Dat betekent een kleine daling van het aantal onvoorwaardelijke pij-maatregelen en zo een neerwaarts effect op de instroom in de JJI's.

Het wetsvoorstel wil de flexibiliteit in het reclasseringstoezicht rond de leeftijd van 18 jaar vergroten. De volwassenenreclassering kan jongeren vanaf 16 gaan begeleiden. Ook dit zal niet leiden tot verhoging van de kosten. Wel kan een verschuiving van reclasseringscliënten tussen de verschillende reclasseringsorganisaties worden verwacht.

Hiervoor heb ik diverse verschuivingen geschetst tussen sanctiemodaliteiten die als gevolg van dit wetsvoorstel kunnen ontstaan. De capacitaire en financiële consequenties kunnen binnen de reguliere kaders, inclusief de € 2,7 mln. intensiveringsgelden uit het regeerakkoord, worden opgevangen. Aan de basis van die veronderstelling rust de verwachting dat de besparingen op GW-capaciteit gelijke tred zullen houden met de benodigde middelen voor extra JJI-capaciteit. Het gaat hierbij naar verwachting om circa € 10 mln. Enerzijds kan een deel van de hogere instroom in de jeugdinrichtingen worden opgevangen binnen de beschikbare operationele capaciteit en anderzijds brengen lagere vrijheidsstraffen in het jeugdstrafrecht dan in het commune strafrecht met zich dat de daling van de benodigde GW-capaciteit groter is dan de stijging van de benodigde JJI-capaciteit.

5.2 Administratieve lasten

Het wetsvoorstel heeft geen administratieve lasten tot gevolg voor de politie en de gerechten. Voor het openbaar ministerie, de reclasseringsinstellingen en het NIFP heeft het wetsvoorstel wel administratieve lasten tot gevolg. Deze zijn beperkt en vinden hier nadere toelichting.

Op grond van het voorgestelde artikel 63, vierde lid, Sv zal de officier van justitie bij de inbewaringstelling van jongvolwassenen kunnen stilstaan bij de vraag of hij voornemens is te vorderen dat volgens artikel 77c Sr recht zal worden gedaan. In dat geval kan hij de rechter-commissaris vragen om de voorlopige hechtenis in een justitiële jeugdinrichting ten uitvoer te leggen. Concreet heeft het wetsvoorstel gevolgen voor de officier van justitie in strafzaken waar de inbewaringstelling wordt bevolen van jongvolwassenen in de leeftijd van 18 tot 23 jaar ten tijde van het plegen van een misdrijf. De gevolgen zijn beperkt tot verdenkingen in verband met misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten.

Aan de directeur van de reclassering wordt melding gemaakt van de inverzekeringstelling die aan de inbewaringstelling voorafgaat. De reclassering kan in die gevallen een zogenoemde vroeghulprapportage opmaken. Ten behoeve daarvan wordt van de verdachte een Quick Scan afgenomen. Hierin worden de beschermende en criminogene factoren in beeld gebracht. Deze Quick Scan kan bij jongvolwassenen ook indicaties opleveren voor een maatwerkaanpak. Wanneer de melding inverzekeringstelling nog niet tot een reclasseringsrapportage heeft geleid, kan de officier van justitie daarom alsnog verzoeken. Dit is komt in het voorgestelde artikel 63 Sv tot uitdrukking. Deze reclasseringsrapportages gaan in op de beschermende en de criminogene factoren in de leefomstandigheden van de verdachte. De vergroting van de administratieve belasting bestaat erin dat in aanvulling hierop zal worden bezien of het noodzakelijk om een straf of maatregel uit het jeugdstrafrecht op te leggen. De reclasseringsinstellingen bezien momenteel op grond van welke criteria zij tot een dergelijk advies kunnen komen. Voor de administratieve lasten betekent het voorgaande concreet dat wanneer een vroeghulprapportage van de reclassering bij de inbewaringstelling nog niet voorhanden is, de officier van justitie of de rechter-commissaris hierom alsnog kunnen vragen.

Naast de reclasseringsinstellingen zal ook in de gedragsdeskundige advisering aandacht moeten worden besteed aan de voor de strafrechtelijke afdoening relevante ontwikkelingsfase van de adolescent. Concreet kan dit tot een extra administratieve belasting voor de gedragsdeskundigen bij het NIFP leiden. Ook het NIFP zal de vraag aan de orde laten komen of een afdoening volgens het jeugdstrafrecht de voorkeur heeft boven een afdoening volgens het gewone strafrecht.

Verdere administratieve lasten worden als gevolg van het wetsvoorstel niet verwacht. Ze zijn een direct gevolg van de keuze om nadrukkelijk met de ontwikkelingsfase in de strafrechtelijke afdoening rekening te houden. Het gaat hierbij derhalve om beoogde gevolgen van het te voeren strafvorderlijk adolescentenbeleid. De beperkte gevolgen hiervan kunnen binnen de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie worden opgevangen.

Voor burgers en bedrijven heeft dit wetsvoorstel dat ziet op de afdoening van strafbare feiten overigens geen lasten tot gevolg.

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdelen A en B

Met onderdeel A ondergaat het opschrift van het Eerste Boek, Titel VIII A, wijziging. Het verduidelijkt dat de in deze titel vervatte bepalingen betrekking kunnen hebben op zowel jeugdigen als jongvolwassenen. Met onderdeel B wordt artikel 77a Sr weer bij de tijd gebracht. Dit artikel regelt dat diverse bepalingen van materieel strafrecht niet gelden voor jeugdigen en dat daarvoor de bijzondere voorzieningen in de artikelen 77d tot en met 77gg in de plaats treden. Opeenvolgende wijzigingen in het Wetboek van Strafrecht hebben hier een redactionele verbetering noodzakelijk gemaakt. De uitsluiting in artikel 77a Sr van bepaalde voorzieningen uit het strafrecht voor volwassenen laat onverlet dat sommige daarvan in de bijzondere bepalingen van 77d tot en met 77gg voor jeugdigen van (overeenkomstige) toepassing zijn verklaard. Deze vormgeving komt de helderheid van de voorgestelde regeling ten goede. In één oogopslag is zo helder welke bepalingen voor jeugdigen en jongvolwassenen van toepassing zijn.

Onderdeel C

Dit onderdeel voert wijzigingen door in artikel 77c Sr. Dit artikel geeft de mogelijkheid de bepalingen uit het jeugdstrafrecht toe te passen op jongvolwassenen tot 23 jaar. Deze wijziging is toegelicht in het algemeen deel onder 3.5 en 3.6. Daarnaast vervalt de laatste volzin van dit artikel. Daarin werd geregeld dat wanneer met toepassing van artikel 77c Sr aan de jongvolwassene een pij-maatregel werd opgelegd, de tenuitvoerlegging op dezelfde manier plaatsvindt als bij de TBS het geval is. Met het vervallen van deze bepaling wordt het uitgangpunt dat de tenuitvoerlegging het toegepaste sanctiestelsel volgt versterkt; de tenuitvoerlegging van de pij-maatregel, ook wanneer deze aan een jongvolwassene tot 23 jaar is opgelegd, vindt dan plaats in een justitiële jeugdinrichting. Het voorgestelde artikel 77c, tweede lid, Sr tenslotte heeft betrekking op de Halt-afdoening. Deze kan niet worden toegepast bij jongvolwassenen.

Onderdeel D

Artikel 77f ziet op OM strafbeschikking voor jeugdigen. Daarbij wordt in de mogelijkheid voorzien het reclasseringstoezicht op te dragen aan een reclasseringsinstelling voor volwassenen, wanneer hij ten tijde van het plegen van het feit inmiddels de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt. De wijziging in het derde lid van artikel 77f betreft het herstel van een onjuiste verwijzing.

Onderdeel E

Dit onderdeel regelt de verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie. Deze verlenging is toegelicht in paragraaf 4.4.2 van het algemeen deel.

Onderdeel F

Onderdeel F ziet op de v.i.-regeling. In dit verband worden, na artikel 77j, de artikelen 77ja tot en met 77jd ingevoegd. Artikel 77ja regelt dat de veroordeelde tot jeugddetentie van meer dan zes maanden en ten hoogste 18 maanden voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld wanneer de vrijheidsbeneming ten minste zes maanden heeft geduurd en van het alsdan nog ten uitvoer te leggen gedeelte van de straf een derde gedeelte is ondergaan. De veroordeelde tot jeugddetentie van meer dan 18 maanden wordt voorwaardelijk in vrijheid gesteld wanneer hij tweederde gedeelte daarvan heeft ondergaan.

Het tweede lid van artikel 77ja formuleert uitzonderingen op de hoofdregel die uitgaat van voorwaardelijke invrijheidstelling. De regeling is niet van toepassing wanneer de jeugddetentie geheel of gedeeltelijk voorwaardelijk is opgelegd en evenmin wanneer een last tot tenuitvoerlegging alsnog van een voorwaardelijk opgelegde detentiestraf is gegeven (artikel 77dd, eerste lid, Sr). Ook is er een uitzondering gemaakt voor vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben. Zij komen voor een voorwaardelijke invrijheidstelling niet in aanmerking. Reden hiervoor is dat de v.i.-regeling in het bijzonder ten dienste staat aan de voorbereiding van een geslaagde terugkeer naar de samenleving. Bij vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben, is dit niet aan de orde.

Het derde en vierde lid hebben betrekking op de tenuitvoerlegging en berekening van de termijn van de ten uitvoer te leggen detentie. Voorarrest wordt op deze duur in mindering gebracht. Wanneer meerdere vrijheidsstraffen zijn te ondergaan, worden deze zoveel mogelijk aansluitend ten uitvoer gelegd. In dit verband zijn ook de artikelen 570 en 570a Sv van overeenkomstige toepassing verklaard. Deze geven algemene regels voor de invrijheidstelling en de wijze waarop in dit verband geldende termijnen moeten worden berekend.

Het advies van het College heeft nog tot wijziging van dit onderdeel geleid. Naast redactionele wijzigingen in artikel 77ja, eerste lid, wordt nu in het wetsvoorstel tot uitdrukking gebracht dat ook een vervangende jeugddetentie aansluitend aan de jeugddetentie kan worden ten uitvoer gelegd. Zo wordt de vervangende jeugddetentie ondergaan voordat de jeugdige voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld.

In artikel 77jb, eerste lid, vindt het uitgangspunt van de v.i.-regeling vertaling; de v.i. staat ten dienste aan de terugkeer van de adolescent in de samenleving. Overigens ziet artikel 77jb op de

algemene en de bijzondere voorwaarden die aan de v.i. zijn verbonden. Deze worden besproken in de paragrafen 4.4.3 en 4.4.4 van het algemeen deel. De beslissing tot het stellen van bijzondere voorwaarden is daarbij aan het openbaar ministerie gelaten en over de inhoud van de voorwaarden adviseert de jeugdinrichting. Ook de (jeugd-)reclassering kan van advies dienen.

Artikel 77jc belast het openbaar ministerie met het toezicht op de naleving van de voorwaarden. De officier van justitie kan in dit verband de (jeugd-)reclassering opdracht geven toezicht te houden op de naleving van de voorwaarden en de adolescent ten behoeve van een juiste naleving ook te begeleiden. Wanneer de adolescent de leeftijd van 16 heeft bereikt, kan het toezicht worden opgedragen aan een reclasseringsinstelling voor volwassenen. In alle gevallen geldt dat de niet naleving van enige voorwaarde zal leiden tot een terugmelding aan het openbaar ministerie.

In artikel 77jd tenslotte zijn de algemene bepalingen van artikel 15c tot en met 15l die betrekking hebben op de v.i.-regeling voor volwassenen van overeenkomstige toepassing verklaard. Deze artikelen zien onder meer op de mogelijkheid een v.i. uit te stellen of achterwege te laten. Daarnaast bevatten zij procedurele voorschriften. Omdat geen afwijkingen van het gewone strafrecht zijn beoogd, worden deze artikelen hier van overeenkomstige toepassing verklaard.

Onderdeel G

Dit onderdeel houdt een wijziging in van artikel 77l, vijfde lid, Sr. Het versterkt het uitgangspunt dat de tenuitvoerlegging het toegepaste sanctiestelsel volgt. Dit uitgangspunt en de wijzigingen daarin, zijn besproken in de paragrafen 4.4.3 en 5.7 van het algemeen deel.

Onderdeel H

Na artikel 77m Sr wordt een nieuw artikel 77ma Sr ingevoegd. Hier zijn gevallen aangeduid waarin niet enkel een taakstraf kan worden opgelegd. De beperking van de mogelijkheden tot het opleggen van een taakstraf is toegelicht in paragraaf 5.3 van het algemeen deel.

Onderdeel I

Hier worden wijzigingen voorgesteld in de regeling van de tenuitvoerlegging van vervangende jeugddetentie bij taakstraffen en de GBM (vgl. artikel 77wc, vierde lid, Sr). In artikel 77p Sr komt tot uitdrukking dat bij het niet naar behoren verrichten van de taakstraf de vervangende vrijheidsstraf wordt toegepast. Het facultatieve karakter aan de tenuitvoerlegging van vervangende jeugddetentie, waarvan de oude redactie nog uitgaat, komt daarmee aan deze regeling te ontvallen. Slechts wanneer dit wegens uitzonderlijke omstandigheden die zich na het opleggen van de taakstraf hebben voorgedaan, zou leiden tot een onbillijkheid van zwaarwegende aard, kan van de tenuitvoerlegging worden afgezien. De redenen voor deze wijziging zijn gegeven bij de totstandkoming van de hiervoor genoemde Wet beperking oplegging taakstraffen.

De wijzigingen in het vierde lid van artikel 77p hangen samen met de versterking van het uitgangspunt dat de tenuitvoerlegging het toegepaste sanctiestelsel volgt. Hierbij gaat het om de

tenuitvoerlegging van vervangende detentie bij de taakstraf. Dit is toegelicht in paragraaf 4.7 van het algemeen deel.

Onderdelen J tot en met M

De artikelen 77s tot en met 77tb Sr hebben betrekking op de pij-maatregel. Met onderdeel O wordt een artikel 77tc ingevoerd dat ziet op de omzetting van de pij-maatregel in TBS. Deze wijzigingen worden besproken in paragraaf 4.6 van het algemeen deel van deze memorie. Van de gelegenheid is daarnaast gebruik gemaakt om in artikel 77s, zevende lid (nieuw) een voorziening te treffen voor het geval na de pij-maatregel de maatregel van TBS is opgelegd. Wanneer de TBS onherroepelijk wordt vervalt de pij-maatregel van rechtswege. Een soortgelijke voorziening bestaat al voor het geval de jeugdige na de pij-maatregel opnieuw onherroepelijk tot een pij-maatregel wordt veroordeeld.

Onderdeel N

Dit onderdeel regelt de omzetting van de pij-maatregel in TBS. Deze vindt bespreking in paragraaf 4.6 van de memorie van toelichting.

Onderdeel O

De wijzigingen in dit onderdeel verduidelijken dat de beslissingen tot verlenging van de pij-maatregel, de beslissing in verband met de voorwaardelijke beëindiging van de pij-maatregel, de time-outmaatregel bij de GBM en de verlenging van de GBM door de raadkamer kunnen worden genomen. Dit is geregeld in artikel 77u Sr.

Onderdelen P tot en met R

Deze onderdelen zien op de GBM. Op deze maatregel is ingegaan in paragraaf 4.5 van het algemene deel. De hier nader beschreven wijzigingen zijn hoofdzakelijk technisch van aard. In het tweede lid van artikel 77w wordt een voorziening getroffen voor adolescenten die ouder dan 18 en jonger dan 23 zijn. In dat geval is niet vereist dat de gedragsdeskundige die adviseert over het opleggen van de maatregel werkzaam is bij de raad voor de kinderbescherming. Het formele vereiste dat er een advies van de raad voor de kinderbescherming moet zijn voor het opleggen van deze behandelmaatregel hoeft zo niet eraan in de weg te staan, dat de maatregel aan een adolescent wordt opgelegd. Ook de voorgestelde wijziging van artikel 77wb (onderdeel Q), dat ziet op de wijziging van de invulling van de maatregel, moet tegen deze achtergrond worden gezien.

In het vierde lid (nieuw) van artikel 77w is de nachtdetentie ter ondersteuning van de deelname aan het programma van de GBM geregeld. In het vijfde lid (nieuw) is bepaald dat de adolescent binnen het programma ook onder elektronisch toezicht kan worden gesteld. Deze onderdelen zijn toegelicht in paragraaf 4.6.3 van het algemene deel van deze memorie van toelichting. In artikel 77w, achtste lid (nieuw) tenslotte wordt geregeld dat vanaf 16 jaar de reclassering voor volwassenen kan worden ingeschakeld voor de voorbereiding en ondersteuning van het programma van de GBM. Dit is toegelicht in paragraaf 4.9.1 van het algemeen deel.

Onderdelen S tot en met Y

Deze onderdelen hebben betrekking op de voorwaardelijke oplegging van jeugdsancties. Onderdeel V regelt de 'time-out' bij de voorwaardelijk opgelegde pij-maatregel. Deze tijdelijke vrijheidsbeneming is toegelicht in paragraaf 4.6.4. Met het voorgestelde artikel 77z, tweede lid, worden – overigens niet limitatief – de bijzondere voorwaarden opgesomd die bij een voorwaardelijke veroordeling tot een jeugdsanctie kunnen worden gesteld. Enkele van de voorwaarden zijn ontleend aan het Besluit gedragsbeïnvloeding jeugdigen. Hierop is ingegaan in paragraaf 4.4.4. De rol van de reclassering wordt hierbij anders geduid dan voorheen. Waar werd gesproken over hulp en steun, is het ook ten aanzien van adolescenten passender om te spreken over toezicht en begeleiding. Het gaat immers om verplichte betrokkenheid van de reclassering die toeziet op de naleving van voorwaarden en de adolescent hierbij begeleidt. In de regel zal het hierbij gaan om de jeugdreclassering. Wanneer de adolescent de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt, kan de rechter ook een reclasseringstelling voor volwassenen hiermee belasten. Deze wijzigingen zijn vervat in artikel 77aa en in verband daarmee in artikel 77hh.

Artikel II

Onderdeel A

Met dit onderdeel ondergaat artikel 63 wijziging. Op deze wijziging is nader ingegaan in paragraaf 2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Onderdeel B

In artikel 257a Sv wordt de strafbeschikking van het openbaar ministerie geregeld. Hieraan wordt als aanwijzing toegevoegd dat de jongvolwassene tot 23 jaar zich zal richten naar de aanwijzigen van de reclassering.

Onderdeel C

Dit onderdeel ziet op de bevoegdheid van de kinderrechter om ook kennis te nemen van strafbare feiten die zijn begaan nadat de dader inmiddels 18 jaar oud is geworden. Het gaat om gevallen waarin feiten die voor en na de minderjarigheid zijn begaan, gezamenlijk worden berecht. Het onderdeel voert hiertoe wijzigingen door in artikel 488 Sv. Deze wijzigingen zijn verder toegelicht in paragraaf 2.2 van de memorie van toelichting.

Onderdeel D

Dit onderdeel harmoniseert de hoger beroepregeling voor enkele beslissingen in het jeugdstrafrecht die buiten de hoofdzaak kunnen worden genomen. De aanpassingen in artikel 502 Sv verduidelijken naar aanleiding van het advies van de Rvdr dat hoger beroep openstaat tegen de beslissingen in het verband van de voorwaardelijke beëindiging van de pij-maatregel, de beslissing tot omzetting van de pij-maatregel in TBS en de beslissing tot verlenging van de GBM. Deze

beslissingen zijn voor hoger beroep vatbaar bij het gerechtshof in het ressort waarin deze beslissing in eerste aanleg is gegeven. Ook de verwijzing naar artikel 502 Sv in artikel 67 van de Wet op de Rechterlijke Organisatie wordt in verband hiermee aangepast (artikel IV).

Artikel III

Onderdelen A tot en met D, F tot en met H en onderdeel J

Deze wijzigingen zijn redactioneel van aard.

Onderdeel E

De wijzigingen in onderdeel F hebben betrekking op artikel 3 Bjj. Ook deze wijzigingen zijn deels redactioneel van aard. Deels hebben zij betrekking op het STP, waaraan het verplichte karakter met dit wetsvoorstel komt te vervallen. Op deze wijziging is nader ingegaan in paragraaf 4.4.4 van het algemeen deel.

Onderdeel I

Met dit onderdeel ondergaat artikel 8 wijziging. Artikel 8 is de bestemmingsbepaling van deze Beginselenwet. Verduidelijkt wordt dat de voorlopige hechtenis van jongvolwassenen tot 23 jaar in de justitiële jeugdinrichting kan plaatsvinden. Dit sluit aan bij de in artikel 63 Sv doorgevoerde wijzigingen. Daarnaast wordt naar aanleiding van het advies van het college verduidelijkt dat een eventuele vervangende hechtenis ook in een justitiële jeugdinrichting kan worden tenuitvoergelegd. Dit betreft uitsluitend de gevallen waarin de jongvolwassene nog een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel in de jeugdinrichting ondergaat. Doel hiervan is het voorkomen van onnodige overplaatsingen. Het laatste onderdeel regelt de bestemming van de justitiële jeugdinrichting voor de nachtdetentie of de tijdelijke opneming in de jeugdinrichting in het kader van de GBM.

Onderdeel K

Dit onderdeel verruimt de mogelijkheden om bezoekers uit de inrichting te weren die eerder drugs of alcohol de inrichting hebben ingevoerd. Deze wijzigingen in artikel 43 Bjj zijn toegelicht in paragraaf 4.9.3 van het algemene deel.

Artikel V

Artikel V verduidelijkt dat de wijzigingen waarmee het adolescentenstrafrecht wordt vormgegeven alleen toepassing zullen vinden in verband met feiten die na de inwerkingtreding van de wet zijn begaan.

De Minister van Veiligheid en Justitie,