

Vergaderjaar 2012–2013

**33 498**

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

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 8 april 2013

#### **ALGEMEEN**

Met grote belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie over dit wetsvoorstel. De door de leden van verschillende fracties uitgesproken steun voor invoering van het adolescentenstrafrecht doet mij genoegen. Ik merk daarbij meteen op dat ik ook goede nota heb genomen van de opmerkingen en vragen waartoe het wetsvoorstel aanleiding gaf. Graag geef ik in het navolgende antwoord op de vragen die werden gesteld en zal ik op de vorenbedoelde opmerkingen en beschouwingen ingaan. Ik houd hierbij de volgorde van de onderwerpen in het verslag aan.

#### **1. Inleiding**

Ik sta graag in de eerste plaats stil bij de enkele inleidende opmerkingen van de leden van de verschillende fracties. Vervolgens ga ik verder in op de reacties waartoe de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel aanleiding hebben gegeven.

De leden van de VVD-fractie hadden met genoegen van dit wetsvoorstel kennisgenomen. Zij zien het goed dat het adolescentenstrafrecht ook beoogt recht te doen aan de bijzondere positie die het jeugdstrafrecht inneemt. De verruimde openstelling hiervan doet aan dit karakter niet af. Aan het behoud van dit karakter draagt bij dat het wetsvoorstel ook de mogelijkheid in zich draagt om het jeugdstrafrecht in voorkomende gevallen buiten toepassing te laten. De leden van de VVD-fractie reageerden zeer verheugd op de voorgestelde mogelijkheid om de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (pij-maatregel) om te zetten in een maatregel terbeschikkingstelling (tbs-maatregel) met dwangverpleging. Hun veronderstelling dat deze omzetting tot doel heeft de maatschappij te beschermen, is juist. Het gaat dan om bescherming tegen personen waarvan is vastgesteld dat zij nog steeds een gevaar voor de samenleving vormen terwijl het einde van de pij-maatregel al in zicht is. Tot mijn genoegen konden ook de voorstellen over elektronisch

toezicht, locatieverboden en de uitsluiting van taakstraffen bij ernstige delicten op de instemming van deze leden rekenen. Ik hoop met de beantwoording van de vragen en opmerkingen die de leden van de VVD-fractie nog zeiden te hebben, verder bij te dragen aan het levende enthousiasme voor het wetsvoorstel.

Deze leden zeiden ervan overtuigd te zijn dat enkele factoren in het bijzonder tot het plegen van strafbare feiten bijdragen. Tot deze factoren behoren volgens deze leden de moeite met acceptatie van gezag en een gebrek aan discipline. Ik merk naar aanleiding van deze observatie graag op dat de benadering waar dit wetsvoorstel een basis voor biedt, ook deze factoren adresseert. Zo maken het aanleren van discipline en het leren erkennen van gezag standaard onderdeel uit van de behandeling van de jeugdige in de jeugdinrichting. Maar ook buiten het verband van de vrijheidsbenemende sancties kan de nadruk op deze factoren worden gelegd. Ook van de nieuwe reclasseringsmethodiek die als onderdeel van het flankerend adolescentenbeleid is ontwikkeld, maakt dit deel uit. De reden hiervoor is dat juist in de adolescentieperiode het niet automatisch accepteren van gezag en het verkennen van grenzen sterk naar voren kan komen. Wanneer moeite met acceptatie van gezag en gebrek aan discipline bijdragen aan het plegen van strafbare feiten is vooral een consequente strafrechtelijke aanpak van het grootste belang. De beschouwing van de leden van de VVD-fractie onderstreept dan ook de noodzaak om jongvolwassenen in aanmerking te laten komen voor een strafrechtelijke reactie die op de persoon van de adolescent is afgestemd. Dit zal aan de preventieve werking van de sanctie wezenlijk kunnen bijdragen. De factoren die ook in de ogen van de aan het woord zijnde leden aan het plegen van strafbare feiten bijdragen, worden zo geëlimineerd.

Deze leden wilden van mij vernemen wanneer het beleid ten aanzien van adolescenten een succes is. In dit verband vroegen zij om een percentage waarmee de recidive als gevolg van het wetsvoorstel zou dalen. Graag stel ik bij de beantwoording van deze vragen voorop dat het onderhavige wetsvoorstel en het flankerende beleid betrekking hebben op de volle breedte van de sanctietoepassing. Zoals deze leden constateerden, gaat het om een veelheid aan uiteenlopende maatregelen. Ik noem op deze plaats het verhogen van de leeftijdsgrens voor mogelijke toepassing van het jeugdstrafrecht, het bevorderen van het gebruik van elektronisch toezicht, de omzetting van de pij-maatregel in de tbs-maatregel en de verbetering van de aansluiting van de jeugd- en volwassenenreclassering. Al deze onderdelen komen hierna in deze nota naar aanleiding van verslag nog verder aan de orde. Aan deze veelheid van maatregelen kan ik niet het concrete percentage verbinden dat deze leden van mij verlangden. Het is niet goed mogelijk om op betekenisvolle wijze veranderingen in recidivecijfers te herleiden tot specifieke beleidswijzigingen. Een extra complicatie hierbij vormt de omstandigheid dat ook andere wetsvoorstellen en beleidsmaatregelen mede ten doel hebben aan de vermindering van recidive bij te dragen. Dit voorgaande neemt niet weg dat ik de volle overtuiging heb dat het voorgestelde adolescentenstrafrecht aan de verdere daling van recidive zal kunnen bijdragen. Ik ben deze overtuiging toegedaan omdat de maatregelen in dit verband zijn gericht op een meer passende sanctionering die aansluit bij de ontwikkelingsfase van de delinquent. De specifieke onderdelen van het adolescentenstrafrecht zal ik de komende jaren laten monitoren. Zo wil ik bezien welke resultaten worden bereikt, bijvoorbeeld de mate waarin de toepassing van jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen wordt geadviseerd en opgelegd, de mate waarin de ISD-maatregel wordt opgelegd, de mate waarin elektronisch toezicht wordt toegepast in het jeugdstrafrecht en hoe

vaak gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een pij-maatregel in een tbs-maatregel om te zetten.

Met veel genoegen heb ik kennisgenomen van de positief getoonzette bijdrage van de leden van de PvdA-fractie. Deze leden herinnerden mij terecht eraan dat hun fractie al eerder aandacht had gevraagd voor de groep verdachten die ook het onderwerp van dit wetsvoorstel vormen. Deze leden zeiden daarom verheugd te zijn over de bij de regering levende inzichten hierover. Zij hadden met belangstelling van het wetsvoorstel kennis genomen en uitten ook hun instemming met de uiteindelijke keuze voor een maximale duur van de jeugd-detentie van twee jaren. Ook bij de leden van de VVD-fractie bestond begrip voor deze keuze die, zoals zij al aangaven, uit het regeerakkoord «Bruggen slaan» rechtstreeks voortvloeit.

De leden van de PVV-fractie vroegen aandacht voor enkele bijzonderheden van het adolescentenstrafrecht. Ik zal in het navolgende graag ingaan op de vragen en opmerkingen van deze leden en hoop ook deze leden van het nut en noodzaak van het voorstel te kunnen overtuigen. Deze leden vroegen mij naar de wetgeving in andere Westerse landen. Zo wilden zij weten in welke landen een stelsel functioneert zoals dat mij voor ogen staat. Andere Westerse landen hebben voor de inrichting van het adolescentenstrafrecht niet als voorbeeld gediend, zo stel ik voorop. Ik licht dit graag nader toe. Bij de voorbereidingen van het wetsvoorstel zijn andere lidstaten in de Europese Unie gericht bevroegd over de inrichting van hun strafrecht op dit punt. Ook is beschikbare literatuur hierop gezien. De resultaten die deze verkenning heeft opgeleverd, heb ik met de leden van de Tweede Kamer al gedeeld in mijn brief over de inrichting van het adolescentenstrafrecht d.d. 25 juni 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 28 741, nr. 17, blz. 3). In die brief is onder meer uiteengezet dat in Duitsland en Oostenrijk bij de berechting rekening wordt gehouden met de ontwikkelingsfase van jongvolwassenen (voor 18 tot 20-jarigen; Heranwachsenden). In die stelsels zijn de strafmaxima beperkt ten opzichte van de maxima die in het gewone strafrecht kunnen worden opgelegd. In de genoemde brief heb ik uiteengezet dat de meeste landen harde leeftijdsgrenzen hanteren. Het Nederlandse stelsel verschilt daarvan doordat hierin flexibele grenzen worden gehanteerd. Dit wetsvoorstel zoekt bij deze flexibiliteit juist aansluiting. Dit stelsel biedt de mogelijkheid om in twee richtingen af te wijken van de meerderjarigheidsgrens. Dit stelsel maakt bovendien mogelijk om af te zien van de inrichting van een geheel nieuw stelsel naast het bestaande jeugdstrafrecht en volwassenenstrafrecht. Ten aanzien van de jeugdige dader bij ernstige misdrijven kan het strafrecht voor volwassenen in volle omvang worden toegepast. Andersom geldt dat voor jongvolwassenen een straf of maatregel uit het jeugdstrafrecht kan worden opgelegd. Dit zijn twee beeldbepalende kenmerken van het wetsvoorstel en het flankerende adolescentenbeleid. Van dit stelsel biedt de mogelijkheid om flexibel om te gaan met de leeftijdsgrens van 18 jaar de basis. Het is tegen deze achtergrond dat naast de bestaande strafrechtsvormen is afgezien van de introductie van een nieuwe type strafrecht, waarvoor andere stelsels tot inspiratie hadden kunnen dienen.

Zoals ik hierboven heb aangegeven, biedt het voorstel naar mijn oordeel voldoende mogelijkheden om adequaat te reageren op de zeer ernstige incidenten waarvoor deze leden de aandacht vroegen. Op de zaak waarnaar deze leden in het bijzonder vroegen, kan ik niet ingaan. Deze zaak is nog onder de rechter. Het past mij dan ook niet er een mening over te geven.

De leden van de PVV-fractie vroegen mij vervolgens stil te staan bij gevallen waarin de rechter een minderjarige eigenlijk volgens het volwassenstrafrecht een straf heeft willen opleggen, terwijl dit onder de huidige regelgeving niet mogelijk was. Ook wilden zij weten of de regering onderzoek heeft gedaan naar het nut van het wetsvoorstel in zaken die de afgelopen vijf jaren voor de rechter zijn geweest. Ik merk naar aanleiding daarvan op dat het wetsvoorstel geen wijziging brengt in de mogelijkheden voor de toepassing van het gewone strafrecht op minderjarigen. Voor de spiegelbeeldige situatie – de toepassing van het jeugdstrafrecht op jongvolwassenen – geldt dat het wetsvoorstel de mogelijkheden hiervoor verruimt; de leeftijdsgrens van 21 jaar wordt vervangen door een leeftijdsgrens van 23 jaar. Deze verruiming is mede ingegeven door hetgeen de wetenschap leert over de ontwikkeling van jongvolwassenen. Een leeftijd van 23 jaar ten tijde van het plegen van het delict sluit beter bij die inzichten aan dan een leeftijd van 21 jaar. Deze verruiming zal bijdragen aan de verwezenlijking van de doelen van het wetsvoorstel, zoals deze leden vroegen. Een verdere bijdrage zal worden geleverd met het flankerende adolescentenbeleid. Dit is erop gericht een structurele afweging van het gebruik van artikel 77c Sr in de praktijk te stimuleren.

De leden van de SP-fractie hadden met belangstelling van het wetsvoorstel kennis genomen. Het verheugt mij dat zij de belangrijke elementen voor een adolescentenstrafrecht in het wetsvoorstel konden herkennen. Zo zagen deze leden het juist dat in het strafrecht beter rekening zal worden gehouden met de leeftijd van de dader. Ook merkten zij terecht op dat de inzichten uit de ontwikkelingspsychologie bij het opstellen van het wetsvoorstel zijn betrokken. Deze leden vroegen naar de gevolgen van het regeerakkoord «Bruggen slaan» voor dit wetsvoorstel. Deze gevolgen benoem ik ook hier graag. In het regeerakkoord heb ik aanleiding gezien de maximale duur van de jeugddetentie te handhaven op twee jaar. Het oorspronkelijke ontwerp ging uit van een aanpassing van deze duur. Daarnaast heeft het nieuwe regeerakkoord aanleiding gegeven voor de totstandkoming van een nieuwe maatregel die betrekking heeft op het volgen van onderwijs. Ik doel hiermee op de TBO-maatregel waarop ik hierna onder 4.3 graag verder zal ingaan.

Ik ben de leden van de CDA-fractie erkentelijk voor de geuite steun voor het wetsvoorstel. Deze leden hadden het wetsvoorstel met groot enthousiasme tot zich genomen. Zij memoreerden de wetenschappelijke inzichten die bestaan over de ontwikkeling van jeugdigen en jongvolwassenen. Deze leden zien het juist dat zowel punitieve als pedagogische elementen van het voorgestelde adolescentenstrafrecht onderdeel vormen. Ook is het juist dat de ontwikkelingsfase nadrukkelijker een plaats krijgt in de afdoening van strafbare feiten hetgeen deze leden van harte konden onderschrijven. Graag sluit ik mij aan bij de waardering die de leden van de CDA-fractie uitspraken voor allen die aan de totstandkoming van het voorgestelde adolescentenstrafrecht hebben bijgedragen. Zij wezen in dit verband ook op het arrondissement Almelo waar met de bijzondere afdoening voor jongvolwassenen al ervaringen zijn opgedaan.

De leden van de D66-fractie konden het voornemen onderschrijven om, naast met de ernst van het criminele gedrag, nadrukkelijker rekening te houden met de ontwikkelingsfase van de jongvolwassen dader. Dat stemt mij tot vreugde. Wel gaven zij aan verbaasd te zijn over de gekozen vormgeving. Daarin is de toepassing van het gewone strafrecht als hoofdregel geformuleerd. Deze leden plaatsten vraagtekens bij het principiële karakter van deze vormgeving en meenden daarin een financiële afweging te kunnen herkennen. Graag kom ik op deze beschouwingen hierna terug. Ik zal dit doen bij de bespreking van de toeleiding

van jongvolwassenen naar de bijzondere afdoening waar het wetsvoorstel een basis voor biedt. Ik zal dan ook ingaan op het gebruik dat in de huidige praktijk van de artikelen 77b en 77c Sr wordt gemaakt, zoals deze leden wensten. Op deze plaats breng ik bij deze leden graag in herinnering dat de in artikel 77c Sr opgenomen leeftijdsgrens van 21 jaar wordt verhoogd tot 23 jaar. In de voorgestelde systematiek is hierin reeds een belangrijk deel van de meerwaarde gelegen. Daarbij zal op verschillende manieren een structurele afweging van het gebruik van artikel 77c Sr worden gestimuleerd. De voorgestelde wettelijke vormgeving draagt eraan bij dat de keuze voor de bijzondere afdoening een onderbouwing vindt, bijvoorbeeld in de adviezen die over jeugdigen en jongvolwassenen worden uitgebracht. Het is dus niet zo, zoals deze leden leken te veronderstellen, dat het wetsvoorstel juist beoogt jongvolwassenen in de hoofdregel als volwassenen te berechten. Het wetsvoorstel beoogt de ontwikkelingsfase van de jongvolwassene nadrukkelijker een plaats te geven bij de afwegingen die met de sanctionering verband houden. Zowel in de keuze voor een sanctie als in de tenuitvoerlegging daarvan wordt dan met de relatieve onvolwassenheid van de jongvolwassene rekening gehouden. Het belang van de biologische leeftijdsgrens wordt in die zin gerelativeerd. Het wetsvoorstel verschilt daarin ook belangrijk van de leeftijdsgrenzen in de wetgeving waarnaar deze leden vroegen. Deze leden verwezen naar wetgeving over middelengebruik, verkeersveiligheid, deelname aan kansspelen en het kiesrecht. Dit wetsvoorstel verschilt van die wetgeving door het flexibele karakter van de hierin gehanteerde leeftijdsgrenzen. Een vergelijking leert dat daarin telkens harde leeftijdsgrenzen zijn opgenomen. Vóór het bereiken van de aangewezen leeftijd is bepaald handelen aan het rechtssubject niet toegestaan. Ditzelfde handelen is na het bereiken van die leeftijd aan het rechtssubject wel toegestaan. De redenen daarvoor zijn bij de totstandkoming van de desbetreffende wetgeving gegeven. Als richtsnoer geldt in zijn algemeenheid de meerderjarigheidsgrens. Deze ligt op 18 jaar. De leeftijdsgrens creëert een rechtsvermoeden van geschiktheid. In andere gevallen wordt vanaf het bereiken van de gekozen leeftijd de noodzaak om het individu te beschermen juist afwezig verondersteld. Het gebruik van een harde leeftijdsgrens is daarbij doelmatig. Een individuele beoordeling van het rechtssubject kan achterwege blijven. Dit is met het onderhavige wetsvoorstel anders. Hierin gaat het om de berechting door de strafrechter van jeugdigen en jongvolwassenen. De individuele beoordeling wordt hierbij juist zoveel mogelijk als uitgangspunt genomen. Er kan beredeneerd worden afgeweken van een wettelijke leeftijdsgrens. Daarmee is deze leeftijdsgrens richtinggevend maar niet doorslaggevend. De wetenschappelijke inzichten waarnaar deze leden verwezen bieden ook steun voor deze benadering waarin de individuele eigenschappen van de dader meer centraal staan.

De leden van Christen Unie-fractie constateerden terecht dat het wetsvoorstel mede een reactie vormt op de constatering dat veel criminaliteit wordt veroorzaakt door daders in de leeftijd van 15 tot 23 jaar. Ik hoop hierna ook deze leden te kunnen overtuigen dat het adolescentenstrafrecht de juiste aanpak biedt voor deze groep daders. Deze leden memoreerden de opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State over het beperkte gebruik dat in de praktijk van de artikelen 77b en 77c Sr wordt gemaakt. Deze leden vroegen in dit licht naar de noodzaak van het wetsvoorstel. Ook de leden van de SGP-fractie haalden het advies van de Afdeling aan en vroegen hoe het gebruik van artikel 77b en 77c Sr in de praktijk wordt gestimuleerd. Graag merk ik naar aanleiding van de vragen van de leden van de Christen Unie-fractie en de SGP-fractie allereerst op dat ik het beperkte gebruik van artikel 77b Sr niet als onwenselijk beschouw. Het gaat hier zoals de leden van de Christen Unie-fractie ook opmerkten om de mogelijkheid om jeugdigen volgens het

gewone strafrecht te berechten. Dat dit weinig gebeurt, betekent dat de rechter zich voldoende toegerust acht voor de sanctionering van 16- en 17-jarigen. Dit vormt reden om dit artikel 77b Sr met dit wetsvoorstel ongemoeid te laten. Het inzicht dat artikel 77b Sr in de praktijk voldoet, doet overigens ook af aan de noodzaak om wijzigingen door te voeren in de maximale duur van de jeugddetentie. Zoals in het regeerakkoord «Bruggen slaan» is aangegeven, blijft deze maximale duur dan ook ongewijzigd. Het beperkte gebruik dat van artikel 77c Sr wordt gemaakt, waardeer ik tegen de achtergrond van de beschikbare kennis over de ontwikkeling van jongvolwassenen anders. Het wetsvoorstel houdt op dit punt dan ook twee wijzigingen in. De eerste wijziging is, zoals ik hiervoor in antwoord op de vragen van de leden van de D66-fractie heb aangegeven, dat de in artikel 77c opgenomen leeftijdsgrens van 21 jaar wordt verhoogd tot 23 jaar. De door de leden van de Christen Unie-fractie juist herkende mogelijkheden voor de rechter om maatwerk te leveren, kunnen daarmee breder worden toegepast. De tweede wijziging is dat de officier van justitie al vroeg bij de rechter-commissaris berechting via het jeugdstrafrecht aan de orde kan stellen. De relevante afwegingen in dit verband zullen met een afzonderlijke OM-aanwijzing verder worden ondersteund. In de regel zal dit ertoe gaan leiden dat de jongvolwassene voorlopig wordt gehecht in een justitiële jeugdinrichting in plaats van een huis van bewaring. Ook in de advisering over de jeugdige zal vervolgens de mogelijke toepassing van artikel 77c Sr specifiek aan de orde worden gesteld. Op deze wijze wordt de rechter gericht geadviseerd over de mogelijkheden het jeugdstrafrecht op jongvolwassenen toe te passen. Het flankerende adolescentenbeleid is op deze specifiekere toeleiding ook ingericht. Dit maakt een meer op de persoon van de dader toegeruste sanctionering mogelijk en dat voor een grotere groep jongvolwassenen.

De leden van de SGP-fractie steunden de gedachte dat recidive moet worden voorkomen en toonden ook begrip voor de veronderstelling dat flexibiliteit en maatwerk hiervoor noodzakelijk is. Bijzondere aandacht vroegen zij voor de beleving van slachtoffers van delicten die zijn begaan door jongvolwassenen. In het bijzonder wilden zij weten of berechting via het jeugdstrafrecht voldoende aan het rechtsgevoel van de slachtoffers en samenleving tegemoet zou kunnen komen. Deze vraag beantwoord ik bevestigend; het opleggen van sancties uit het jeugdstrafrecht maakt het mogelijk om ook aan deze gevoelens recht te doen. Voor de gevallen waarin dit dreigt niet zo te zijn, kan de rechter ook een straf of maatregel uit het gewone strafrecht opleggen. De leden van de SGP-fractie wilden voorts weten of bekend is hoe slachtoffers van delicten begaan door jongvolwassenen in het algemeen aankijken tegen de keuze voor het jeugdstrafrecht. Dit zal naar mijn inschatting sterk afhankelijk zijn van de omstandigheden waaronder een misdrijf is begaan en de ernst daarvan. Ook de persoonlijkheid van het slachtoffer en de individuele beleving en waardering spelen hierbij een rol. Het is naar mijn oordeel dan ook belangrijk dat slachtoffers hun gedachten hierover aan de rechter kenbaar kunnen maken. In het Regeerakkoord «Bruggen slaan» is een wijziging aangekondigd van de regeling van het spreekrecht voor slachtoffers die dit mogelijk zal maken. Graag attendeer ik deze leden overigens ook op de brief die ik op 22 februari jl aan de Tweede Kamer heb gestuurd over de invulling die ik aan het slachtofferbeleid wil geven (Kamerstukken II 2012/13, 33 552, nr. 2).

## **2. De hoofdlijnen van het wetsvoorstel**

### *2.1 Hoofdlijnen van het adolescentenstrafrecht*

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de mogelijkheden voor een invulling van het adolescentenstrafrecht waarin wordt gedifferentieerd naar de ernst en het type delict. Graag ga ik hierna op deze vragen van deze leden in. Ik stel hierbij voorop dat ik hun opvatting deel dat op ernstige misdrijven een volwassen reactie moet kunnen worden geformuleerd. De mogelijkheden hiervoor liggen in het wetsvoorstel dan ook besloten. Deze leden zien het juist dat met het wetsvoorstel het belang van de biologische leeftijd wordt gerelativeerd. Dit leidt er niet standaard toe dat bij jongvolwassenen het jeugdstrafrecht wordt toegepast. Ook voor jongvolwassenen blijft in de voorgestelde vormgeving de ruimte behouden om andere accenten te leggen en te komen tot de fermere bestraffing waarnaar deze leden vroegen. Dit kan dus gelden voor de afdoening van alle strafbare feiten. Het is naar mijn mening niet noodzakelijk om van dit algemene uitgangspunt bepaalde categorieën van delicten uit te sluiten. Evenmin zou ik het wenselijk vinden wanneer andere categorieën van strafbare feiten voor een dergelijke afdoening juist in het bijzonder in aanmerking zouden komen. Een uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de sanctietoemeting met het wetsvoorstel meer op de persoon van de dader wordt gericht. In voorkomende gevallen leidt dit tot de toepassing van het jeugdstrafrecht op jongvolwassenen. Naar dit jeugdstrafrecht wordt ook wel verwezen als een daderstrafrecht, in plaats van een daadstrafrecht. Met de beoogde dadergerichte sanctietoepassing is minder goed verenigbaar dat categorieën van strafbare feiten van de algemeen geldende ruimere openstelling van dit jeugdstrafrecht worden uitgesloten. Van een dergelijke uitsluiting kan wel sprake zijn wanneer de persoonlijkheid van de dader hiervoor de aanleiding vormt. Bijvoorbeeld wanneer zich een patroon ontwikkelt naar meer persistent crimineel gedrag. In die gevallen kan worden aangenomen dat het niet gaat om aan de adolescentie verbonden criminaliteit en ligt de toepassing van het jeugdstrafrecht minder in de rede.

Deze leden vroegen verder aandacht voor de positie van het slachtoffer. Ook in de richting van deze leden merk ik graag op dat het wetsvoorstel aan deze positie niet raakt. Zo blijft het voor het slachtoffer mogelijk de geleden schade via een schadevergoedingsmaatregel te verhalen op de dader. Deze maatregel wordt in het adolescentenstrafrecht op dezelfde wijze toegepast als daarbuiten. De positie van het slachtoffer verandert met het wetsvoorstel niet. Wel kan het zo zijn dat de rechterlijke keuze voor een sanctiestelsel van invloed is op de beleving van het slachtoffer van een misdrijf dat door een jongvolwassene is begaan. Zoals ik hiervoor ook in antwoord op de vragen van de leden van de SGP-fractie tot uitdrukking heb gebracht, meen ik dat ook een afdoening via het adolescentenstrafrecht dan een reactie mogelijk maakt die aan deze beleving recht zal kunnen doen. Van belang is in dit verband dat het slachtoffer zijn zienswijze kenbaar kan maken aan de rechter die over deze zaak oordeelt. Ik zal dat dus graag betrekken bij de uitwerking van de passage uit het regeerakkoord over de verdere versterking van de positie van het slachtoffer. Voorts wilden deze leden weten of ook voor het jeugdstrafrecht in een meerdaadse samenloopregeling kan worden voorzien. Een meerdaadse samenloopregeling maakt nu van het voorstel inderdaad geen deel uit. Met een wijziging van het wetsvoorstel zoals deze leden lijken voor te staan, zou ik vooruitlopen op de resultaten van het onderzoek dat de Universiteit Leiden momenteel naar de samenloopregeling voor volwassenen verricht. Bij de verwerking van de resultaten van dit onderzoek, dat wordt uitgevoerd in opdracht van het WODC en dat naar verwachting medio van dit jaar zal zijn afgerond, zal ik bezien of, en

zo ja, in hoeverre een aanpassing van de samenloopbepalingen zou moeten doorwerken in het jeugdstrafrecht.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de verenigbaarheid van voorgestelde omzetting van de pij-maatregel in de tbs-maatregel met het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (hierna: IVRK). Het is juist dat de voorgestelde omzetting ook de 15-jarige kan treffen, zo beantwoord ik de vraag daarnaar van deze leden. Het kabinet is van oordeel dat ook die situatie met het IVRK in lijn is. Ik verduidelijk daarbij graag dat de voorgestelde omzetting pas na het achttiende jaar kan plaatsvinden. Eerder is een omzetting dus niet mogelijk. Dit volgt uit de systematiek van de pij-maatregel die zijn maximale duur door verlenging bereikt. Pas nadat de maatregel deze maximale duur heeft bereikt, kan een omzetting aan de orde zijn. De omzetting na het achttiende jaar krijgt vorm in een afzonderlijke rechterlijke beslissing. Bij het nemen van die beslissing kan het gevaar dat van de veroordeelde uitgaat de eerste afweging vormen. Dit is met het IVRK dat zich richt op kinderen tot 18 jaar verenigbaar. Het voorgaande geldt ook in het door deze leden gegeven voorbeeld van de 13-jarige aan wie een pij-maatregel is opgelegd. Deze pij-maatregel is eindig en heeft in de variant die zich voor omzetting leent een maximale duur van zeven jaar. Pas daarna kan van omzetting sprake zijn. In de voorbeelden van deze leden is dit ruimschoots nadat de jeugdige 18 is geworden.

Ik merk bij het voorgaande overigens op dat de voorgestelde omzetting geen verband houdt met het Nederlandse voorbehoud bij artikel 37 IVRK dat deze leden in dit verband noemden. Ik kom op dit voorbehoud hierna nog verder terug.

Het is denkbaar, zoals de leden van de PvdA-fractie vroegen, dat een pij-maatregel wordt omgezet in een tbs-maatregel en dat de veroordeelde dan uiteindelijk in een longstay-afdeling terecht komt. Het antwoord op de vraag van deze leden of de regering dit een wenselijke situatie vindt, luidt ontkennend. De voorgestelde omzetting is hierop niet gericht. Deze leden benadrukten gelukkig ook zelf het hypothetische karakter van deze situatie. Het antwoord op de vraag van deze leden of ook deze situatie met het IVRK verenigbaar is, ligt in het voorgaande besloten en luidt bevestigend. Ik licht dit graag nader toe. Uitgangspunt blijft dat de pij-maatregel eindig is. Een eventuele omzetting kan pas plaatsvinden als de veroordeelde geen kind meer is in de zin van het Verdrag. Nadien kunnen andere accenten worden gelegd en kan meer eenzijdig de nadruk liggen op het belang van de maatschappelijke veiligheid. Vóór dit moment liggen de waarborgen voor een juiste weging tussen het belang van de jeugdige en het belang van een veilige samenleving besloten in de voorwaarden voor het opleggen van een pij-maatregel. Zo luidt mijn antwoord op de vraag van deze leden naar de juiste afweging tussen deze beide genoemde belangen. Deze voorwaarden waarnaar ik verwees, komen kort gezegd op het volgende neer. De pij-maatregel kan worden opgelegd aan een jeugdige die ten tijde van het plegen van een ernstig misdrijf lijdende was aan een psychische stoornis. De ernst van het misdrijf, de stoornis en het gevaar dat van de veroordeelde uitgaat, vormen aanleiding het opleggen van de maatregel te overwegen. Om de pij-maatregel daadwerkelijk op te kunnen leggen, vereist de wet voorts dat dit opleggen in het belang is van de verdere ontwikkeling van de jeugdige. In dat laatste vereiste komt onder meer tot uitdrukking dat de tenuitvoerlegging, naast op de (her)opvoeding en behandeling, altijd ook is gericht op een terugkeer van de jeugdige in de samenleving. De genoemde eisen zijn cumulatieve vereisten; bij het opleggen van de pij-maatregel wordt het belang van de jeugdige nadrukkelijk naast het belang van een veilige samenleving gesteld. Alle rechterlijke beslissingen in dit verband worden uiteraard met de nodige zorg genomen. Ik doel dan niet alleen op het opleggen van de



pij-maatregel, maar ook op de verlenging daarvan, de omzetting in de tbs-maatregel en een eventuele verlenging van de tbs-maatregel. De rechter kan in die gevallen overigens ook telkens het alternatief van plaatsing in de reguliere psychiatrie in overweging nemen. Het bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel forensische zorg (Kamerstukken I 2012/13, 32 398, D) regelt dit. Deze mogelijkheid draagt aan de zorgvuldigheid van het rechterlijk oordeel verder bij. De aan het woord zijnde leden wezen er bij hun vraag naar deze belangenafweging op dat een jeugdige delinquent nog niet of niet altijd in dezelfde mate verantwoordelijk kan worden gehouden als een volwassene. Graag verduidelijk ik dat de mate waarin de jeugdige in vergelijking tot een volwassene verantwoordelijk kan worden gehouden voor het plegen van een strafbaar feit, bij deze sanctie niet op de voorgrond staat. Aanleiding om een pij-maatregel te overwegen is de aanwezigheid van een stoornis. De behandeling is gericht op het wegnemen van het gevaar dat van die stoornis uitgaat. De aanwezigheid van een dergelijke stoornis, die overigens mede uit een ernstige ontwikkelingsachterstand kan bestaan, kan gevolgen hebben voor de mate waarin de veroordeelde voor het misdrijf verantwoordelijk wordt gehouden. De relatieve volwassenheid speelt hierbij als afzonderlijke factor echter geen rol.

De leden van de PVV-fractie vroegen aandacht voor de ondergrens voor strafrechtelijke aansprakelijkheid. Zij wilden weten waarom er niet voor is gekozen om kinderen vanaf tien jaar bij het wetsvoorstel te betrekken. De reden hiervoor is dat dit wetsvoorstel juist ziet op daders van strafbare feiten die zich in een heel andere fase van hun ontwikkeling bevinden. Het wetsvoorstel en het flankerende adolescentenbeleid richten zich op 15 tot 23 jarigen. Deze groep is verantwoordelijk voor een groot deel van de criminaliteit en wetenschappelijke inzichten over de ontwikkeling in deze leeftijdsfase geven aanleiding om te denken dat een effectievere benadering van adolescenten mogelijk is. Dit is reden om jeugdigen en jongvolwassenen als een afzonderlijke doelgroep in de strafrechtspleging te gaan benaderen.

De leden van de SP-fractie wilden graag van mij vernemen in welke zin deze doelgroep afzonderlijk wordt benaderd. Deze leden signaleerden dat de toepassing van het jeugdstrafrecht voor jeugdigen en de toepassing van het gewone strafrecht voor volwassenen telkens als hoofdregel is geformuleerd. Dit is naar de letter van het wetsvoorstel genomen juist. Dit doet naar mijn oordeel echter geenszins af aan het opschrift van het wetsvoorstel dat verwijst naar de invoering van een adolescentenstrafrecht. Ten behoeve van deze adolescenten verruimt het wetsvoorstel namelijk het toepassingsbereik van het jeugdstrafrecht. Hierbij kan flexibel met de biologische leeftijd van de verdachte worden omgegaan. De verruiming ten behoeve van adolescenten krijgt vorm doordat, zoals deze leden ook instemmend hadden geconstateerd, de leeftijdsgrens van 21 in artikel 77c Sr wordt verhoogd tot 23. Dit maakt het mogelijk om voor de groep van 16- tot 23-jarigen bij de afdoening van misdrijven de overigens doorslaggevende meerderjarigheidsgrens te relativeren. Dat is de kern van het wetsvoorstel. Het biedt de basis voor een beleid dat erop is gericht structureel af te wegen of artikel 77c Sr moet worden toegepast. Ik kom daarop hierna terug. Het voorgaande brengt met zich dat, ook zonder de invoering van een nieuw type strafrecht, bij de sanctieoplegging met de ontwikkelingsfase van de dader rekening kan worden gehouden. Immers is voor de sanctionering van jongvolwassenen het gehele sanctiearsenaal voor jeugdigen en volwassenen beschikbaar. De officier van justitie kan al vroeg op deze bijzondere afdoeningswijze voorsorteren en wordt in het maken van de benodigde afweging ondersteund door de op te stellen Aanwijzing adolescentenstrafrecht. Ook op andere wijzen wordt rekening gehouden met de ontwikkelingsfase. Zo wordt bij de

tenuitvoerlegging van de sancties die vrijheidsbeneming met zich brengen het uitgangspunt versterkt dat deze tenuitvoerlegging het toegepaste sanctiestelsel volgt. Uitgangspunt is dat een pij-maatregel of (vervangende) jeugddetentie in een justitiële jeugdinstelling ten uitvoer worden gelegd. Een derde element is dat de reclasseringsbegeleiding van jongvolwassenen volgens een nieuwe methodiek wordt vormgegeven. De reclasseringswerkers van zowel de jeugd- als de volwassenenreclassering worden in deze nieuwe methodiek getraind. Dit zijn de elementen van het wetsvoorstel die de afzonderlijke benadering vormgeven waarnaar deze leden vroegen. Het opschrift «adolescentenstrafrecht» wordt verder ondersteund met de voorgestelde wijzigingen in het Wetboek van Strafvordering. Deze wijzigingen zijn erop gericht om eerder en gericht de vraag aan de orde te stellen of toepassing van artikel 77c Sr aangebracht is.

Met de keuze voor een leeftijdsgrens van 23 jaar wordt overigens aangesloten bij de wetenschappelijke inzichten die over de ontwikkeling van jongvolwassenen bestaan. Zo luidt mijn antwoord op de vraag van de leden van SP-fractie die constateerden dat volgens die inzichten juist voor een leeftijd van 24 of 25 jaar zou moeten worden gekozen. Ook de leden van de Christen Unie-fractie wilden dit graag weten. Ik beantwoord de vragen van de leden van deze fracties graag als volgt. De afweging die aan de keuze voor een leeftijdsgrens van 23 jaar ten grondslag ligt, is dat de leeftijden in de artikelen 77a tot en met 77c Sr traditioneel verwijzen naar het moment waarop een strafbaar feit is gepleegd. Ook de leeftijd van 23 jaar verwijst naar dit moment. Met de relatieve onvolwassenheid en de onvoltooide ontwikkeling wordt juist daarna tijdens de tenuitvoerlegging rekening gehouden. Wanneer de jongvolwassene ten tijde van die tenuitvoerlegging de leeftijd van 24 of 25 jaar bereikt, kan zo in de noodzakelijke ondersteuning bij de verdere ontwikkeling worden voorzien.

De leden van de SP-fractie vroegen vervolgens naar het voorbehoud bij artikel 37 IVRK en naar artikel 77b Sr. Deze leden zijn van oordeel dat met de toepassing van het gewone strafrecht op 16- en 17-jarigen zeer terughoudend moet worden omgegaan. Het gaat hier, zoals deze leden ook constateerden, om één procent van de gevallen per jaar. Deze leden leken dit een ruim bemeten toepassing te vinden. Zoals ik ook in mijn reactie op de bijdragen van de leden van de Christen Unie-fractie en de SGP-fractie heb aangegeven, wordt artikel 77b Sr met het wetsvoorstel ongemoeid gelaten. Ik wil de leden van de SP-fractie in zoverre geruststellen dat ik de mate waarin artikel 77b Sr nu toepassing vindt, ook niet wil stimuleren. Deze toepassing in de praktijk leert mij dat de rechter in veruit de meeste gevallen met het sanctiearsenaal voor jeugdigen voldoende uit de voeten kan. Desalniettemin wordt in een beperkt aantal gevallen toch ervoor gekozen om een sanctie uit het gewone strafrecht op te leggen. Omdat samenplaatsing van jeugdigen met volwassenen hiervan een gevolg kan zijn, is het wenselijk het voorbehoud bij artikel 37 IVRK te handhaven. Hieraan doet niet af, zoals de leden van de SP-fractie wilden weten, dat het wetsvoorstel de omzetting van een pij-maatregel in tbs-maatregel mogelijk maakt. Zoals ik hiervoor in de richting van de leden van de PvdA-fractie heb opgemerkt, bestaat er geen verband tussen dit voorbehoud en de voorgestelde omzetting.

De leden van de SP-fractie stonden vervolgens stil bij de keuze voor voorwaardelijke invrijheidsstelling (hierna v.i.). Zij zeiden van een dergelijke regeling een voorstander te zijn. Wel stelden deze leden hierbij enkele meer fundamentele kwesties aan de orde. Een voorbeeld hiervan was de verhouding tot de regeling voor verplichte nazorg in het kader van een scholings- en trainingsprogramma (stp). Deze leden constateerden bijvoorbeeld dat het stp nog onlangs is gewijzigd met het oog op de

invoering van verplichte nazorg. Ik kom op de vragen hierover hierna terug. Ook de leden van de CDA-fractie zeiden een voorstander te zijn van de voorgestelde v.i.-regeling. Ook zij hadden echter aanvullende voorstellen voor de vormgeving. Terecht veronderstelden deze leden hierbij een verband tussen de duur van de (resterende) jeugddetentie en de mogelijkheden om aan de v.i. betekenisvol invulling te geven. Ik merk op dat bij een maximale duur van de jeugddetentie van twee jaar deze mogelijkheden aanzienlijk beperkter zijn dan bij een duur van vier jaren. Het voorstel om een v.i.-regeling te introduceren hangt met die oorspronkelijk voorgestelde duur van vier jaar jeugddetentie echter nauw samen. In heb in de opmerkingen van de leden van de SP-fractie en de leden van de CDA-fractie dan ook aanleiding gezien om bij gelegenheid het voorstel op dit punt te heroverwegen en bij nota van wijziging te laten vervallen. Bij navraag in de inrichtingen is mij gebleken dat door deze gelijkblijvende duur van de jeugddetentie slechts een klein gezelschap voor de voorgestelde v.i.-regeling in aanmerking zou komen. Dit komt doordat langdurige jeugddetentie in het merendeel van de gevallen telkens deels voorwaardelijk wordt opgelegd. In die gevallen volgt volgens het voorstel geen v.i.. Een gevolg hiervan is dat in ditzelfde merendeel van de gevallen aan de nazorg invulling wordt gegeven door middel van een stp. Dit stp heeft als voordeel dat de nazorg later een aanvang neemt. Zo doet het stp minder af aan de nettoduur van de jeugddetentie en de tijd die de veroordeelde daadwerkelijk in de jeugdinrichting moet verblijven. Van de maximaal 24 maanden jeugddetentie, zouden er op grond van de v.i. uiteindelijk maar 16 maanden in de jeugdinrichting moeten worden doorgebracht. Bij het stp is dit 21 maanden. Als gevolg van het vervallen van de v.i. hoeven ook geen wijzigingen te worden doorgevoerd in de regeling voor nazorg, zoals de leden van de SP-fractie wilden weten. Deze leden vroegen aandacht voor de nazorg bij meerderjarigen. Voor het stp is de directeur van de jeugdinrichting verantwoordelijk, ook wanneer het meerderjarigen betreft. De gemeenten en de (jeugd-)reclassering zijn bij de verplichte nazorg betrokken door hun wettelijk voorgeschreven deelname aan de netwerk- en trajectberaden. Deze beraden hebben tot doel de voorbereiding van de terugkeer in de samenleving van veroordeelden die in een jeugdinrichting verblijven of hebben verbleven (artikel 21a Besluit tenuitvoerlegging jeugdstrafrecht).

Vervolgens stelden de leden van de SP-fractie op deze plaats de capaciteit van de jeugdinrichtingen en het gevangeniswezen aan de orde. Zij wilden weten tot welke verschuivingen het wetsvoorstel naar verwachting zou leiden. Ik beantwoord deze vraag als volgt. De beschikbare ramingen houden in dat er circa 50 à 60 extra benodigde plaatsen in de justitiële jeugdinrichtingen nodig zijn op de lange termijn en 80 tot 100 minder plaatsen in de penitentiaire inrichtingen. Deze schattingen zijn ook meegenomen in de meerjarenramingen en de capaciteitsmaatregelen voor de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), zo beantwoord ik de vraag hiernaar van deze leden. Deze leden constateerden overigens terecht dat de voorgestelde systematiek tot gevolg kan hebben dat jeugdigen van zeer jonge leeftijd in dezelfde inrichting verblijven als jongvolwassenen die ouder zijn. Ik merk naar aanleiding van deze constatering op dat bij de plaatsing in de jeugdinrichtingen rekening zal worden gehouden met zowel de leeftijd als de ontwikkelingsfase van de veroordeelde. Dit leidt er concreet toe dat een samenplaatsing van de groep 13- en 14-jarigen met ouderen in de jeugdinrichting zoveel mogelijk wordt voorkomen. Ik kom op dit plaatsingsbeleid overigens hierna onder 3.2 nog terug in de beantwoording van de vragen van de VVD-fractie en de CDA-fractie op dit punt. De leden van de SP-fractie vroegen op deze plaats verder naar de concrete gevolgen van de transitie van de jeugdzorg naar de gemeenten. Dit wetsvoorstel heeft voor die transitie geen gevolgen, zo beantwoord ik deze vraag. De transitie laat ook de uitgangspunten van dit wetsvoorstel

onverlet. Het conceptwetsvoorstel voor de totstandkoming van een Jeugdwet regelt dat jeugdreclasseringstaken zullen worden opgedragen aan gecertificeerde instellingen die op de uitvoering van de taken in het kader van de jeugdreclassering ook zullen zijn toegerust.

Ook 15-jarigen zijn adolescenten in de zin van het wetsvoorstel. Ik merk dit op naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie die signaleerden dat in het wetsvoorstel ook over 16-jarigen wordt gesproken. Dit is juist. Het is een gevolg van de keuze van het kabinet om het adolescentenstrafrecht vorm te geven binnen de grenzen van het IVRK en de voorbeholden die Nederland daarbij heeft. Ik doel dan in het bijzonder op het voorbehoud bij artikel 37 IVRK. Dit maakt een berechting volgens het gewone strafrecht mogelijk van 16- en 17-jarigen. Hoewel de meeste wijzigingen in het jeugdstrafrecht ook betrekking hebben op 15-jarigen, is niet beoogd ook 15-jarigen voor een afdoening volgens het gewone strafrecht in aanmerking te laten komen. Als het op een dergelijke afdoening aankomt, past het dat van 16-jarigen wordt gesproken.

Met de leden van de CDA-fractie deel ik de opvatting dat ouders een positieve rol kunnen spelen bij de terugkeer naar de samenleving van de gestrafte jongvolwassene. Het beeld dat privacy-regels ouders van 18-plussers mogelijk naar de achtergrond drijven, herken ik daarbij overigens niet. Een positief ondersteunende rol van ouders is mogelijk in de gevallen dat ook de jongvolwassene dit zelf wenselijk vindt. In het bijzonder de op deze adolescenten van toepassing zijnde Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen gaat nadrukkelijk uit van een rol van de ouders. Het betrekken van ouders is een integraal onderdeel van de werkwijze in de justitiële jeugdinrichtingen. Daarbij is overigens van belang dat naarmate een jongvolwassene ouder wordt, de rol en invloed van de ouders verandert en de zelfstandigheid van de jongvolwassene een meer centrale positie krijgt. Dit komt ook terug in de nieuw ontwikkelde reclasseringsmethodiek voor jongvolwassenen. In deze methodiek neemt het betrekken van het sociale netwerk, waaronder de ouders, een belangrijke rol in bij de begeleiding en het toezicht van de veroordeelde. Deze betrokkenheid wordt in de nieuwe methodiek als essentieel gezien voor het «slagen» van de adolescent in de gang naar de volwassenheid.

Ook de leden van de D66-fractie stonden stil bij de hoofdlijnen van het adolescentenstrafrecht. Zij memoreerden de wetenschappelijke inzichten over de ontwikkeling van jongvolwassenen. Op grond daarvan zou volgens deze leden een verminderde verantwoordelijkheid van de jongvolwassene moeten worden aangenomen. De wetenschappelijke inzichten waarnaar deze leden verwezen, leiden in dit wetsvoorstel tot een ruimere openstelling van het jeugdstrafrecht voor jongvolwassenen. Daarin komt de relevantie van de toerekenbaarheid van het strafbare gedrag tot uitdrukking, zoals deze leden wilden weten. In deze openstelling kunnen deze leden ook de relativering herkennen van de verantwoordelijkheid waarnaar zij vroegen. Daarmee is niet gezegd dat het wetsvoorstel een algemene relativering van de individuele verwijtbaarheid als uitgangspunt neemt. Zo vertaalt het wetsvoorstel de verminderde toerekenbaarheid waarop deze leden doelden niet in een algemene korting voor jongvolwassenen op de strafmaxima die in het gewone strafrecht gelden. In de plaats daarvan stelt het wetsvoorstel een ruimere toepassing voor van een sanctiestelsel waarin een beperktere verwijtbaarheid vanwege de beperktere leeftijd en daarmee samenhangende ontwikkeling reeds als uitgangspunt is verankerd. Maar ook los daarvan worden in dit sanctiestelsel andere accenten gelegd. Ik doel hiermee op de ruimere beschikbaarheid van maatregelen in het jeugdstrafrecht en de beperktere beschikbaarheid van straffen. In de duur van die laatste sancties kunnen verwijtbaarheid en de mate van toerekening

worden vertaald. De maximale duur is op een beperktere verantwoordelijkheid afgestemd. De andere accenten kunnen daarnaast in het bijzonder in de ruime beschikbaarheid van op gedragsverandering gerichte maatregelen worden herkend. De voorwaarden waaronder deze maatregelen kunnen worden opgelegd, veronderstellen een behoefte aan bescherming en verdere ondersteuning bij de ontwikkeling. Zoals hiervoor in de beantwoording van de vragen van de PvdA-fractie is aangegeven, speelt een toerekening naar de mate van volwassenheid hierin geen rechtstreekse rol. De genoemde openstelling van het jeugdstrafrecht voor jongvolwassenen maakt overigens de maatwerkbenadering mogelijk waarvoor de leden van de D66-fractie de aandacht vroegen. Zij zien het juist dat het wetsvoorstel uitgaat van een maximale flexibiliteit rond de leeftijdsgrens van 18 jaar. Ik verduidelijk graag dat dit eveneens een keuze inhoudt voor de verruiming van de beschikbare interventiemogelijkheden. Dit sanctiestelsel voor jeugdigen en jongvolwassenen is maximaal gericht op gedragsverbetering. Ook ligt de nadruk op het aanleren van vaardigheden. Wanneer er sprake is van vrijheidsbeneming wordt de terugkeer in de samenleving met de inzet van erkende gedragsinterventies voorbereid. De toeleiding naar werk en scholing krijgt vorm in de aangekondigde maatregel van ter beschikking stelling aan het onderwijs. Op deze tbo-maatregel, die voortvloeit uit het regeerakkoord «Bruggen slaan», ga ik hierna onder 4.3 verder in.

De leden van de D66-fractie vroegen vervolgens naar de aanbevelingen van de onderzoekers in het WODC-rapport «Wegwijs in het jeugdsanctierecht». In dit onderzoek staat de vraag centraal of de jeugdsancties voor delinquente jongeren (de pij-maatregel, jeugddetentie en GBM) in de praktijk worden toegepast zoals dit bedoeld is door de wetgever. Een van de aanbevelingen is om de pedagogische grondslag van het jeugdstrafrecht wettelijk te verankeren. De gedachte van deze leden dat wettelijke verankering van de pedagogische grondslag noodzakelijk is, onderschrijf ik niet. Deze grondslag vloeit uit de systematiek en overige inhoud van dit strafrecht al voort. Ook zou met een dergelijke verankering mogelijk in de wet worden neergelegd waartoe het IVRK al verbindt. Ik verduidelijk in dit verband overigens graag dat de verankering van de pedagogische grondslag naar zijn aard een abstract karakter zou hebben. Het neerleggen van een abstracte doelstelling in de wet zal niet bijdragen aan de eenduidiger toepassing van het jeugdstrafrecht waarop het WODC-onderzoek juist was gericht. Naar aanleiding van het verzoek van deze leden om in dit verband te reflecteren op het jeugdstrafrecht in relatie tot de ontwikkelingsfase van jongvolwassenen, veroorloof ik mij te herhalen wat ik hiervoor heb opgemerkt. De wetenschappelijke inzichten over de ontwikkeling van jongvolwassenen leiden in het wetsvoorstel tot een openstelling van het jeugdstrafrecht voor jongvolwassenen. De aangehaalde wetenschappelijke inzichten hierover houden immers in dat jongvolwassenen qua ontwikkeling meer met jeugdigen dan met volwassenen gelijk zijn te stellen. Deze openstelling van het jeugdstrafrecht heeft geen herbezinning op de pedagogische uitgangspunten tot gevolg. Het belang van de jeugdige blijft het centrale element. Opvoeding en de bescherming blijven leidende drijfveren. Op deze wijze verschilt het strafrecht voor jeugdigen van het strafrecht voor volwassenen. In dat laatste stelsel is van bescherming of opvoeding als algemeen uitgangspunt geen sprake. Met het ouder worden van de adolescent kan afhankelijk van de individuele eigenschappen die de redzaamheid bepalen, de beschermingsbehoefte en opvoedingsnoodzaak afnemen. In de met het wetsvoorstel voorgestelde systematiek kan worden beoordeeld of de openstelling van dit sanctiestelsel voor de individuele adolescent de juiste keuze is. Deze leden constateren derhalve juist dat het

wetsvoorstel beoogt een strafrechtelijke afdoening aan te reiken die nadrukkelijker met de ontwikkelingsfase van de adolescent rekening houdt.

Vervolgens wilden deze leden weten waarom is afgezien van het laten doen van vervolgonderzoek naar het jeugdsanctiestelsel. Ook dit was één van de aanbevelingen van de onderzoekers in het WODC-rapport «Wegwijs in jeugdstrafrecht». De reden hiervoor is dat het onderhavige wetsvoorstel voldoende gelegenheid bood om een bijdrage te leveren aan de noodzakelijk geachte duiding. In dit wetsvoorstel en de parlementaire behandeling komt tot uitdrukking hoe de wetgever de verschillende sancties in hun onderlinge samenhang waardeert. Ook worden ter nadere afbakening van de jeugdsancties wijzigingen voorgesteld in de voorwaarden voor het opleggen daarvan. Met deze aanscherping van de positionering van de jeugdsancties en de verdere duiding daarvan, wordt reeds aan de, overigens alternatief geformuleerde, aanbevelingen van de onderzoekers tegemoet gekomen. Deze werkwijze komt de regering aanzienlijk minder ingrijpend voor dan het alternatief van nader onderzoek naar het jeugdsanctiestelsel, waarnaar deze leden vroegen.

Ook de leden van de ChristenUnie-fractie wezen op de neurobiologische onderzoeken en constateerden juist dat deze aan dit wetsvoorstel mede ten grondslag zijn gelegd. Daarnaast zien deze leden goed dat ook in de tenuitvoerlegging met die inzichten rekening wordt gehouden. Daarin ligt ook het antwoord besloten op de vraag die deze leden stelden naar de redenen om te kiezen voor een leeftijdsgrens van 23 jaar en niet voor een leeftijd van 24 of 25 jaar. Die keuze hangt ermee samen dat juist in de tenuitvoerlegging met de ontwikkelingsfase van de jongvolwassene rekening wordt gehouden, zoals ik hiervoor heb aangegeven.

Intrekking van het voorbehoud bij artikel 37 IVRK is niet overwogen, zo beantwoord ik de vraag hiernaar van deze leden. Zij spraken hun twijfel uit over de vraag of 16- en 17-jarigen wel volgens het volwassenenstrafrecht moeten worden berecht gelet op de wetenschappelijke inzichten over de ontwikkeling van jeugdigen en jongvolwassenen. Graag merk ik naar aanleiding van deze observatie op dat ik geen aanleiding zie om het beperkte gebruik dat in de praktijk van artikel 77b Sr wordt gemaakt, te stimuleren. Zoals ik hiervoor heb aangegeven in de beantwoording van de vragen hiernaar van de leden van de PvdA-fractie en de SP-fractie, blijkt uit dat gebruik dat de rechter in het merendeel van de zaken met de straffen en maatregelen die hem in het jeugdstrafrecht ter beschikking staan, uit de voeten kan. Wanneer artikel 77b Sr toepassing vindt, kan samenplaatsing daarvan het gevolg zijn. Dit is reden het voorbehoud te handhaven.

Ik verduidelijk overigens graag dat ook aan de toepassing van artikel 77b Sr een op het individu van de verdachte toegespitste beslissing ten grondslag ligt. Uit die beslissing spreekt dan dat de rechter van oordeel is dat aan de ontwikkelingsfase in casu geen aanleiding kan worden gevonden voor de toepassing van – in dit geval – de hoofdregel. Naast de persoonlijkheid van de dader, spelen hierbij de ernst van het misdrijf en de omstandigheden waaronder dit is begaan een rol. Dit zijn drie factoren die bij de beslissingen over de toepassing van het gewone strafrecht bij minderjarigen een rol spelen. In dit voorgaande ligt ook het antwoord besloten op de vraag van deze leden naar de uitgangspunten die moeten prevaleren bij de uitvoering van het wetsvoorstel. Zij wilden weten of vooral beoogd is jeugdigen harder te straffen of adolescenten te betrekken bij het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht. Het doel is de adolescenten die daarvan zouden kunnen profiteren voor het meer op de opvoeding, bescherming en behandeling gerichte jeugdstrafrecht in aanmerking te laten komen. Het wetsvoorstel biedt, anders dan deze

leden leken te veronderstellen, ook geen aanknopingspunten voor een hardere bestraffing. Ik verduidelijk in dit verband graag dat het oorspronkelijke voorstel om de duur van de jeugddetentie te verhogen, van het wetsvoorstel niet langer deel uitmaakt. Het wetsvoorstel beoogt dus niet, zoals deze leden wilden weten, jeugdigen harder te straffen. Wel biedt het wetsvoorstel de basis voor een afdoening waarin adolescenten bij het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht worden betrokken. Zo kunnen zij, in de woorden van deze leden, een positieve ontwikkeling doormaken.

Deze leden van de Christen Unie-fractie zien het overigens goed dat het wetsvoorstel op onderdelen aanscherpingen bevat van het sanctiestelsel voor jeugdigen. Voor zover het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht hieraan niet in de weg staat, staan deze verzwaringen in het teken van het beveiligen van de samenleving en de bescherming van de belangen van slachtoffers zoals deze leden constateerden. Een voorbeeld hiervan is de omzetting van de pij-maatregel in tbs-maatregel. Deze is eerst mogelijk nadat de veroordeelde 18 jaar is geworden. Doordat vrijheidsbeneming voortduurt bij de aanwezigheid van gevaar, is dit een effectieve maatregel. Ik merk dit op naar aanleiding van de observatie van deze leden over de effectiviteit van overigens niet nader geduide verzwaringen.

Ik onderschrijf het door de leden van de SGP-fractie naar voren gebrachte uitgangspunt dat daders verantwoordelijk moeten worden geacht voor hun daden. Deze gedachte wordt met de verruimde openstelling van het jeugdstrafrecht ook niet terzijde geschoven. Wel is het zo dat in dit jeugdstelsel andere accenten worden gelegd, zoals ik hiervoor ook in de richting van de leden van de D66-fractie reeds aangaf. Zo ligt meer nadruk op de verdere ontwikkeling van de veroordeelde en minder op de vergelding. Deze leden vroegen hoe kan worden voorkomen dat toepassing van het adolescentenstrafrecht bij ernstige misdrijven als minder passend wordt ervaren. Ik moet bij de beantwoording van deze vraag vooropstellen dat ook het jeugdstrafrecht een passende sanctioenering mogelijk maakt in gevallen dat streng optreden op zijn plaats is. Enkele van de voorgestelde verzwaringen zullen eraan kunnen bijdragen dat deze karaktertrek van het adolescentenstrafrecht ook in de samenleving wordt herkend. Deze leden vroegen eveneens aandacht voor de beleving van slachtoffers. Zij vroegen of bij de afweging of het jeugdstrafrecht zal worden toegepast ook gekeken wordt naar de belangen van het slachtoffer of de samenleving als geheel. Dit is het geval, zo beantwoord ik de vraag van deze leden. Ik verduidelijk graag dat artikel 77c Sr afdoende basis biedt om af te zien van een berechting als volwassene om redenen die verband houden met de persoon van de dader en de omstandigheden waaronder een feit is begaan. Van de toepassing van artikel 77c Sr kan ook worden afgezien indien de bijzondere ernst van een misdrijf of de belangen van slachtoffers hiertoe de aanleiding geven. Dit zijn factoren die de officier van justitie in zijn beslissing zal meewegen. Het is uiteindelijk de rechter die de beslissing omtrent het toepasselijke sanctiestelsel neemt en daarbij de belangen van het slachtoffer en de samenleving zal meewegen.

De leden van de SGP-fractie vroegen tenslotte aandacht voor de verschijningsplicht van adolescenten. De in het wetsvoorstel opgenomen verschijningsplicht ziet op de adolescenten ten aanzien van wie de officier van justitie voornemens is te vorderen dat recht zal worden gedaan volgens het jeugdstrafrecht (artikel 77c Sr). De officier van justitie maakt dit voor de terechtzitting aan de jongvolwassene kenbaar door de oproeping. In die gevallen vind ik het opnemen van een verschijningsplicht passend. Praktisch krijgt dit vorm doordat dit aansluit bij de manier

waarop in wetsvoorstel wordt voorgesorteerd op deze bijzondere afdoeningswijze. Het gaat om gevallen dat de officier van justitie bij de inbewaringstelling of op enig moment daarna heeft aangegeven dat hij voornemens is te vorderen dat 77c Sr zal worden toegepast. Het gaat dan om situaties waarin volgens de (gedragsdeskundige) adviezen over de persoonlijkheid van de verdachte, de toepassing van het jeugdstrafrecht in overweging moet worden genomen. Het ligt, om in de woorden van deze leden te spreken, ook juist in die gevallen in de lijn der verwachting dat het pedagogische karakter meer centraal komt te staan. De verschijningsplicht blijft dan ook beperkt tot deze situaties en behoeft niet te gelden voor de berechting van alle strafbare feiten die door jongvolwassenen worden begaan. Door de verschijningsplicht zo vorm te geven, is maximaal aansluiting gezocht bij de vormgeving van de toeleiding van jongvolwassenen naar de bijzondere afdoening waarvoor het wetsvoorstel een basis biedt. Van algemeen geldende strafvorderlijke voorzieningen, waarvan de regels omtrent het verschijnen een voorbeeld vormen, is daarbij afgezien. Ik hecht er in dit verband tenslotte aan te verduidelijken dat het verschijnen van de verdachte ter terechtzitting geen noodzakelijke voorwaarde is voor de toepassing van het jeugdstrafrecht. De rechter zal hiertoe ook kunnen besluiten zonder dat de officier van justitie van die toepassing in zijn vordering uitgaat en zonder dat de jongvolwassene ter terechtzitting is verschenen.

## *2.2 De adviezen naar aanleiding van het wetsvoorstel*

De constatering van de leden van de SP-fractie en de D66-fractie dat de oorspronkelijk opgenomen ambtshalve motiveringsverplichting is komen te vervallen, is een juiste. De reden hiervoor is dat, zoals in het advies van het openbaar ministerie over het wetsvoorstel is uiteengezet en door de leden van de SP-fractie en de D66-fractie ook is aangegeven, een dergelijke motiveringverplichting over de toepassing van het adolescentenstrafrecht in voorkomende gevallen al geldt. Van de nadere maatregelen waar de leden van de D66-fractie om vroegen, hoeft dan ook geen sprake te zijn. De leden van de SP-fractie wilden weten wat de precieze verschillen in de werklastgevolgen voor de gerechten waren met het vervallen van deze motiveringsverplichting. Dit is afhankelijk, zo beantwoord ik deze vraag, van de mate waarin de toepassing van artikel 77c Sr door één van de procespartijen aan de orde wordt gesteld. Graag licht ik dit nader toe. De Raad voor de rechtspraak kon op grond van de oorspronkelijke vormgeving van het wetsvoorstel een gevolg voor de werklast veronderstellen; motivering was ambtshalve voorgeschreven en zou zo op alle adolescenten betrekking hebben die voor de strafrechter zouden verschijnen. In het aangepaste wetsvoorstel wordt uitgegaan van de algemeen geformuleerde motiveringsverplichting in artikel 359 Sv en de rechtspraak daarover. Tot grote werklastgevolgen zal dit niet hoeven leiden. Ook nu immers laat de rechter zich al afzonderlijk uit over de keuze voor een straf of maatregel. Daarnaast geldt een zwaardere motive-ringseis wanneer van vrijheidsbeneming sprake is. De mate waarin extra gemotiveerd moet worden, zal mede afhankelijk zijn van hetgeen procespartijen daarover uitdrukkelijk en onderbouwd naar voren brengen. Ik geef de leden hiervan graag een voorbeeld. Een vrijblijvende toespeling op de mogelijke toepassing van artikel 77c Sr zal in de praktijk niet tot motivering hoeven leiden. Een standpunt dat is gelardeerd met een rapport over de persoonlijkheid van de verdachte zal daarentegen minder eenvoudig door de rechter onbeantwoord kunnen worden gelaten.

Ik raak met het hiervoor gegeven voorbeeld ook aan de andere vragen die de leden van de SP-fractie in dit verband stelden. Zo wilden zij weten ten aanzien van wie van de 18–23-jarigen overwogen moet worden of van het jeugdstrafrecht gunstige effecten zijn te verwachten en om hoeveel



mensen het hier zou gaan. Ook vroegen zij naar de betrokken actoren bij deze keuze. Van de selectie waarover deze leden spraken, is op verschillende manieren sprake. Ik licht dit graag verder toe. Het wetsvoorstel beoogt een effectieve afdoening mogelijk te maken. Hierin wordt, naast met de ernst van het feit, rekening gehouden met de persoonlijkheid van de dader en de ontwikkelingsfase waarin hij zich bevindt. Om dit te realiseren wordt met het wetsvoorstel een basis gelegd voor een gerichte toeleiding van jongvolwassenen die van een afdoening via artikel 77c het meest zouden profiteren. In dit verband is in de eerste plaats 63 Sv over de inbewaringstelling van de jongvolwassene van belang. De uitbreiding van dit artikel komt erop neer dat de officier van justitie in deze vroege fase al kan vooruitlopen op een mogelijke toepassing van artikel 77c Sr. In dat geval wordt de voorlopige hechtenis ten uitvoer gelegd in een justitiële jeugdinstelling en wordt over de verdachte door de reclassering gerapporteerd. Ook daarbij zal de toepassing van jeugdstrafrecht aan de orde komen. In het voorgaande ligt reeds een eerste selectie besloten, zo merk ik naar aanleiding van de vragen van deze leden op. Het zal in de regel gaan om feiten die tot voorlopige vrijheidsbeneming kunnen leiden. Minder ernstige feiten geven voor de bijzondere afdoening via het gewone strafrecht minder snel aanleiding. Het antwoord op de vraag van deze leden of aan de selectie van jongvolwassenen enkel een budgettaire afweging ten grondslag ligt, luidt daarmee ontkennend. In de afdoening van relatief lichte vergrijpen wordt minder snel aanleiding gevonden om aan te nemen dat de persoonlijkheid van de verdachte tot een bijzondere afdoening noopt. Het is dan ook niet noodzakelijk om bij de berechting van alle jongvolwassenen een persoonlijkheidsrapportage te verlangen, zoals de leden van de SP-fractie vroegen. Daarbij is het zo dat in het bijzonder de afdoening van de ernstiger feiten de sanctionering volgens het jeugdstrafrecht van het gewone strafrecht verschilt. Naast de ernst van het delict, spelen ook andere factoren een rol. Gekeken wordt naar de mate van recidive, de aanwezigheid van psychische stoornissen of lichte verstandelijke beperkingen. Dit zijn indicatoren voor de maatwerk aanpak waarvoor het wetsvoorstel een basis biedt. Zoals de leden van de CDA-fractie terecht constateerden, zal het wetsvoorstel in de praktijk dan ook vooral gevolgen hebben voor de berechting van ernstige misdrijven, voor jongeren die als veelpleger te boek staan en voor jongeren die bijzonder kwetsbaar zijn. Van de precieze grootte van deze groep zijn voorlopige indicaties beschikbaar. Het zal hierbij naar verwachting gaan om 500 zaken per jaar.

De leden van de SP-fractie vroegen vervolgens om een reactie van de regering op twee onderwerpen uit het advies van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) over het wetsvoorstel. De leden van deze Raad stelden een toenemende aandacht voor productiegerichte werken in de strafrechtsketen aan de orde. Dit zou tot gevolg hebben dat er meer aandacht is voor controle en executie en het werken volgens de regels, en minder voor bijvoorbeeld de begeleiding na detentie. Ik merk naar aanleiding van het verzoek van de leden van de SP-fractie op dat ik dit beeld niet herken. Dit is anders voor de constatering van de leden van deze Raad dat de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel nauwelijks ingaat op zaken die buiten de strafrechtelijke sfeer gelegen zijn. De door de Raad genoemde onderwerpen betreffen belangrijke zaken die in de preventieve sfeer liggen. Ik hecht eraan te benadrukken dat binnen de strafrechtelijke reactie wel nadrukkelijk voor deze preventieve elementen ruimte is ingericht. De strafrechtelijke reactie heeft mede tot doel verdere strafbare feiten te voorkomen. Met het oog hierop worden criminogene teruggedrongen en worden beschermende factoren versterkt. Juist de verruimde openstelling van het op de ontwikkeling van de jongvolwassene gerichte jeugdstrafrecht vormt van de nadruk van preventie binnen de strafrechtelijke reactie een voorbeeld. Ik wijs daarnaast op de

nazorg na vrijheidsbenemende jeugdsancties. Ook deze nazorg beoogt bij te dragen aan de voorkoming van nieuwe strafbare feiten. Hetzelfde geldt voor de verplichting tot het volgen van onderwijs. Ook daarvoor biedt het wetsvoorstel een voorziening waaraan als gedachte ten grondslag ligt dat onderwijs aan de voorkoming van strafbare feiten ook op de langere termijn een bijdrage kan leveren. Dit zijn naar het oordeel van het kabinet belangrijke preventieve elementen in het wetsvoorstel die aan de voorkoming van recidive een bijdrage kunnen leveren.

Ik deel de waardering die de leden van de CDA-fractie tot uitdrukking brachten voor het werk van de jeugdofficieren van justitie. Ik onderschrijf ook het belang dat deze leden zeiden toe te kennen aan kennis van het jeugdveld bij de officieren. Voor een goede uitvoering van dit wetsvoorstel is deze kennis noodzakelijk. Ik verwacht dat de aangekondigde Aanwijzing adolescentenstrafrecht verder aan de juiste toepassing van het adolescentenstrafrecht door de officieren van justitie zal bijdragen. Deze aanwijzing zal de elementen bevatten die de officier van justitie moet ondersteunen bij de vordering om de artikelen 77b en 77c Sr toe te passen. Ook vroegen deze leden aandacht voor de kinderrechter. Zij wezen in dit verband op het voorgestelde artikel 495, vierde lid, Sv. Deze leden zagen het juist dat dit artikel betrekking heeft op enkele specifieke gevallen. Het gaat erom dat feiten die voor het 18<sup>de</sup> en feiten die na 18<sup>de</sup> jaar zijn begaan, gezamenlijk kunnen worden berecht. De leden van de CDA-fractie vroegen mij waarom de kinderrechter niet standaard een rol heeft in de berechting van jongvolwassenen, wanneer toepassing van het jeugdstrafrecht wordt overwogen. Graag beantwoord ik deze vraag als volgt. Het wetsvoorstel laat de mogelijkheid intact om gespecialiseerde kinderrechters te laten deelnemen aan de berechting van jongvolwassenen. Ik heb deze deelname echter niet verplicht willen stellen. Dit is ook niet nodig. Zo kunnen in overleg tussen de officier van justitie en de gerechten zaken worden ingepland waarin de berechting van jongvolwassenen wordt geconcentreerd. Daarbij kan de betrokkenheid van de kinderrechter als uitgangspunt gelden, tenzij dat naar verwachting niets zal toevoegen, zoals deze leden voorstelden. Een dergelijke werkwijze zou in mijn ogen ook goed kunnen bijdragen aan de door de NVvR bedoelde deskundigheidsbevordering die deze leden aan de orde stelden. Uiteindelijk is de vraag hoe binnen de gerechten beschikbare kennis van de verschillende vakgebieden wordt verdeeld in de eerste plaats een aangelegenheid van het gerechtshof. Dit gerechtshof is voor de bedrijfsvoering verantwoordelijk. Met het openbaar ministerie en de Raad voor de rechtspraak ben ik in overleg over hoe de deskundigheidsbevordering verder vorm zal kunnen krijgen. Hiervoor zijn ook middelen beschikbaar.

### **3. De invoering van een adolescentenstrafrecht**

#### *3.1 Een nieuw pleidooi voor een afzonderlijk adolescentenstrafrecht*

De leden van de SP-fractie memoreerden ook op deze plaats de recente wetenschappelijke inzichten over de ontwikkeling van adolescenten. Zij wilden weten waarom de toepassing van het gewone strafrecht voor meerderjarigen de hoofdregel blijft. Zoals ik hiervoor in deze nota naar aanleiding van het verslag heb aangegeven vinden die wetenschappelijke inzichten vertaling in een verruiming van de werkingssfeer van het jeugdstrafrecht. Zo wordt met de ontwikkelingsfase van de jongvolwassene rekening gehouden in de zaken die hiervoor aanleiding geven. Of dit zo is, hangt af van een individuele beoordeling van de verdachte. Tot een standaard toepassing van het jeugdstrafrecht moet dit in de ogen van het kabinet niet leiden. Niet alle strafbare feiten geven immers aanleiding tot een beoordeling van de persoonlijkheid van de jongvolwassene te

komen. Bij het formuleren van een reactie op naar verhouding minder ernstige feiten, bestaat minder aanleiding om te komen tot de bijzondere afdoening waarvoor het wetsvoorstel een basis biedt. In deze afdoening is het maatwerk mogelijk dat ook de leden van de SP-fractie noodzakelijk zeiden te vinden. De leden wezen in dit verband op het onderscheid dat bestaat tussen leeftijdsgebonden gedrag en ernstiger crimineel gedrag dat niet fasegebonden is. Deze leden zouden graag zien dat dit onderscheid in de praktijk altijd wordt gediagnosticeerd zodat de sanctie hierop kan worden afgestemd. Ik onderschrijf de noodzaak van een goede screening, zo benadruk ik graag in de richting van deze leden. Bij mijn antwoord op de vraag hoe dit in het voorstel wordt gewaarborgd, leg ik graag het verband met wat ik hiervoor heb aangegeven over de toeleiding naar het adolescentenstrafrecht. Bij deze toeleiding komt bijzondere betekenis toe aan de ernst van een misdrijf. Juist de ernstiger misdrijven zullen, omdat zij aanleiding geven tot voorlopige hechtenis, ook de aanleiding vormen om nadrukkelijker naar het criminele gedrag te kijken. In het bijzonder wanneer al op jongere leeftijd strafbare feiten werden gepleegd, levert dit een aanwijzing op dat er sprake is van méér dan leeftijdsgebonden criminaliteit. Deze delictsgeschiedenis staat aan de officier van justitie ter beschikking, ook zonder dat in die vroege fase al onmiddellijk een gedragsdeskundige is betrokken. De delictsgeschiedenis kan zo aanleiding vormen om naar de persoonlijkheid van de verdachte nader onderzoek te laten doen. Wanneer daarin wordt bevestigd dat het niet om leeftijdsgebonden gedrag gaat en een afdoening via het jeugdstrafrecht mogelijk geen adequate behandeling mogelijk zal maken, zal de rechter in die zin worden voorgelicht. Ook dit vormt overigens reden om niet uit te gaan van een standaard toepassing van het jeugdstrafrecht voor jongvolwassenen, zoals de leden van de SP-fractie leken voor te staan.

### *3.2 Het bestaande stelsel voor jongvolwassenen en de werking daarvan*

De leden van de VVD-fractie constateerden terecht dat de plaats van tenuitvoerlegging het toegepaste sanctiestelsel volgt. Dit uitgangspunt, waarnaar ook de leden van de overige fracties hebben gevraagd, vormt één van de pijlers onder het nieuwe strafrecht voor adolescenten. Het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie of in een reguliere penitentiaire inrichting minder recht kan worden gedaan aan de bijzondere doelen van jeugddetentie, luidt in beginsel bevestigend. In beginsel omdat voor de verwezenlijking van die bijzondere doelen van de jeugddetentie niet de locatie in de eerste plaats bepalend is. Het gaat veeleer om de beschikbaarheid van passende onderwijsvoorzieningen, de aanwezigheid van pedagogisch geschoold personeel en van een pedagogisch leefklimaat. Tijdens de tenuitvoerlegging van de jeugd-detentie moeten bepaalde beschermende factoren worden versterkt. Ik noem hier als voorbeeld het contact met ouders, waarvan ook de leden van de CDA-fractie het belang onderstreepten, en familieleden als deze op de jongvolwassene een gunstige invloed hebben. Omgekeerd moet de invloed van criminogene factoren worden tegengegaan. Een criminogene factor wordt in het voorbeeld dat deze leden gaven, gevormd door de directe nabijheid van meer doorgewinterde criminelen. Contact met deze oudere populatie in de penitentiaire inrichtingen zou dan ook zoveel mogelijk moeten worden voorkomen. Tegen deze achtergrond lijken de jeugdinrichtingen meer geschikt voor het ondergaan van de vrijheidsbenemende straffen en maatregelen. Daarbij kan in deze inrichtingen het bijzondere karakter van de jeugd-detentie beter tot uitdrukking komen.

De leden van de VVD-fractie wilden vervolgens weten hoe invulling wordt gegeven aan de spreiding van jeugdigen en jongvolwassenen over de verschillende jeugdinrichtingen. Graag beantwoord ik deze vraag als volgt. De spreiding van veroordeelden over de verschillende jeugdinrich-

tingen zal overeenkomstig het geldende plaatsingsbeleid worden uitgevoerd. Het uitgangspunt is hierbij dat de adolescent zo dicht mogelijk bij diens woonplaats wordt geplaatst. Hiervoor zijn belangrijke redenen. Deze leden kunnen bijvoorbeeld denken aan de beschikbaarheid voor de rechtsgang en de betrokkenheid van ouders, waarvoor de leden van de CDA-fractie de aandacht vroegen. Ook worden in het huidige plaatsingsbeleid de mogelijkheden betrokken voor een optimale aansluiting bij de ketenpartners in verband met het bieden van nazorg bij de terugkeer in de samenleving. Met dit uitgangspunt is minder goed verenigbaar dat een afzonderlijke jeugdinrichting zou worden ingericht waarin uitsluitend jongvolwassenen zouden worden geplaatst. Hiervan is in het voorstel dan ook geen sprake, zo beantwoord ik de vraag hiernaar van de leden van de VVD-fractie. Aan een effectieve behandeling staat dit overigens niet in de weg. Het behandel aanbod in de justitiële jeugdinrichtingen is ook op deze doelgroep afgestemd. Daarbij is het zo dat de behandeling in de justitiële jeugdinrichting maximaal is ingericht op de individuele ontwikkelingsbehoefte van de persoon in kwestie. Voor de leefbaarheid in de inrichtingen die de leden van de VVD-fractie aan de orde stelden, heeft dit geen negatieve gevolgen. Evenmin ben ik bevreesd dat de behandel mogelijkheden hiervan te lijden zullen hebben. Graag verduidelijk ik in dit verband dat ook nu al sprake is van een gemengde populatie in de justitiële jeugdinrichtingen. Dit is zo omdat een deel van de jongeren in de loop van de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbenemende straf of maatregel de leeftijd van 18 bereikt. Het is traditioneel niet zo dat bij het bereiken van deze leeftijd de detentie of behandeling tot een einde komt en overplaatsing naar het volwassenencircuit plaatsvindt. Zou dit anders zijn, dan zou dit aan de uitvoering van het adolescentenstrafrecht zoals mij voor ogen staat, afbreuk kunnen doen. Bij de plaatsing in de justitiële jeugdinrichtingen wordt voornamelijk acht geslagen op de lengte van de periode die in de inrichting wordt doorgebracht. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen kortgeplaatsten en langgeplaatsten. Jongeren in de leeftijdscategorie van 16 en 17 jaar hebben het grootste aandeel in de kortverblijf groepen (in 2011; 59%). Voor wat betreft de langverblijfgroepen hebben jongvolwassenen veruit het grootste aandeel in de populatie (in 2011; 78%). Omdat, zoals hiervoor is aangegeven, de heropvoeding en behandeling zo veel mogelijk worden geënt op de individuele ontwikkelingsfase en zorgbehoefte, kan een voldoende toegespitste behandeling worden geboden. Dit geldt zowel voor jeugdigen als voor jongvolwassenen. Ik merk bij dit voorgaande overigens op dat er bij de plaatsing wel naar wordt gestreefd om de jongste categorie minderjarigen in de leeftijd van 12 tot 14 jaar niet in dezelfde groep te plaatsen als de jongvolwassenen die ouder zijn dan 18.

De leden van de VVD-fractie vroegen mij vervolgens naar de door de SVG naar voren gebrachte zorgen over middelengebruik in de justitiële jeugdinrichtingen. Die zorgen kan ik begrijpen, zo merk ik naar aanleiding van de vragen van deze leden op. Ook uit onderzoek is bekend dat veel jeugdigen die in de justitiële jeugdinrichtingen terecht komen, frequente en problematische middelengebruikers zijn. Dit heeft ook tot maatregelen geleid, waarnaar deze leden vroegen. De inrichtingen besteden veel aandacht aan het terugdringen van bezit en gebruik van middelen door middel van controle en behandeling. In het kader van het drugsontmoedigingsbeleid in de inrichtingen worden standaard drugscontroles doorgevoerd. Daarnaast worden de inrichtingen steekproefsgewijs doorgelicht met behulp van drugshonden. De leden van uw kamer zijn hierover geïnformeerd bij brief van 29 februari 2012 (Kamerstuk II 2011/2012, 24 587, nr. 457). Ik heb het bij deze maatregelen niet willen laten. Het wetsvoorstel behelst in dit verband nog een aanscherping van de bezoekregeling. Deze richt zich op bezoekers van wie eerder is gebleken dat zij verdovende middelen de inrichting hebben ingebracht. Dit bezoek

kan langdurig worden geweigerd, maar ook kunnen aan dat bezoek voor de toekomst voorwaarden worden gesteld. Zo kan worden verlangd dat de bezoeker zich in het vervolg aan een verdergaand onderzoek onderwerpt om vast te stellen of deze drugs de inrichting wil inbrengen.

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat bij de sanctieoplegging meer betekenis toekomt aan het ontwikkelingsniveau van de veroordeelde. De toepassing van het jeugdstrafrecht leidt ertoe dat de veroordeelde tot een jeugddetentie of pij-maatregel, in de justitiële jeugdinrichting wordt geplaatst. Artikel 37 IVRK staat hieraan naar het oordeel van het kabinet niet in de weg, zo beantwoord ik de vraag hiernaar van de leden van de PvdA-fractie. Ook de leden van de D66-fractie en de Christen Unie-fractie wilden dit weten. Graag verduidelijk ik in dit verband dat met de leeftijdsgrenzen die in de artikelen 77a tot en met 77c Sr zijn benoemd, telkens wordt verwezen naar het moment waarop een strafbaar feit is gepleegd. De tenuitvoerlegging vindt pas daarna plaats. De tenuitvoerlegging in de justitiële jeugdinrichting eindigt bovendien niet nadat de leeftijd van 18 jaar is bereikt. Dit wetsvoorstel brengt hierin geen verandering en beoogt juist de ontwikkelingsfase meer doorslaggevend te laten zijn. De biologische leeftijd van 18 jaar doet aan de plaatsing en het voortdurend verblijf in een justitiële jeugdinrichting niet af. Deze veroordeelden worden aangemerkt als strafrechtelijke minderjarigen die qua ontwikkeling, behoefte aan opvoeding en bescherming, met jeugdigen gelijk zijn te stellen. Wel is het zo dat bij de plaatsing in groepen met verschillen in leeftijd en ontwikkeling rekening wordt gehouden zoals de leden van de PvdA-fractie en de D66-fractie vroegen. Met de leden van de CDA-fractie ben ik van oordeel dat er in de praktijk afdoende mogelijkheden bestaan voor een scheiding van de verschillende leeftijdsgroepen. Daarmee wordt voorkomen dat zeer jonge en kwetsbare jeugd van rond de 12 tot 14 jaar worden blootgesteld aan veel en oudere jongvolwassenen.

De constatering van de leden van de SP-fractie dat op dit moment zeer beperkt gebruik wordt gemaakt van de artikelen 77b en 77c Sr is een juiste. Deze leden haalden de aantallen aan die ook in de memorie van toelichting zijn genoemd. De leden van de SP-fractie wilden graag weten welk deel van het wetsvoorstel tot een intensievere toepassing van deze artikelen zou moeten leiden. Een intensiever gebruik van artikel 77b Sr wordt niet bevorderd, zo stel ik in mijn beantwoording voorop. Wel is het zo dat het kabinet streeft naar een meer structurele afweging of artikel 77c Sr moet worden toegepast. De hiervoor noodzakelijke intensiveringen vloeien niet rechtstreeks uit het wetsvoorstel voort. Wel worden zij daardoor ondersteund. De voorgestelde wijzigingen in artikel 63 Sv hebben hierop betrekking. Op de wijziging van dit artikel en de toeliding van jongvolwassenen naar de afdoening via artikel 77c Sr kom ik hierna onder 3.4 graag terug. Vervolgens wilden deze leden weten tot welke verschuiving de invoering van het adolescentenstrafrecht zou leiden. Zij vroegen in dit verband om een inschatting in de vorm van een percentage. De eerste schattingen gaan in absolute zin uit van een stijging van het aantal zaken waarin toepassing zal worden gegeven aan artikel 77c Sr. Een voorlopige schatting komt uit op circa 500 zaken per jaar.

De leden van de Christen Unie-fractie merkten vervolgens op dat de leeftijdscategorie voor het opleggen van jeugddetentie wordt verbreed. Dit is juist. Het is daarbij niet langer zo dat ook de maximale duur van jeugddetentie wordt verhoogd. Ik verduidelijk richting deze leden graag dat van een verhoging van de maximale duur van de jeugddetentie geen sprake is. Ten onrechte wordt in de memorie van toelichting hiervan wel nog melding gemaakt, zoals de ook de leden van de SP-fractie elders in het verslag hadden geconstateerd. Het antwoord op de vraag van de leden van de Christen Unie-fractie of met een toename in de bezetting van

jeugdinstellingen rekening wordt gehouden, luidt bevestigend. Daarbij is ook voorzien in een afdoende beschikbaarheid van de deskundigheid zoals deze leden wilden weten. Zoals ik hiervoor in de richting van de leden van de leden van de SP-fractie heb aangegeven, zijn de gevolgen van het wetsvoorstel meegenomen in de meerjarenramingen en de capaciteitsmaatregelen voor de Dienst Justitiële Inrichtingen. Van een overbezetting ga ik daarbij overigens niet uit, zo beantwoord ik de vraag daarnaar van deze leden.

Graag sta ik hier tenslotte stil bij de observatie van de leden van de SGP-fractie. Terecht wezen zij op de traditionele grondslagen van het jeugdstrafrecht. Het wetsvoorstel beoogt hierin geen wijzigingen aan te brengen, zoals ik hiervoor ook in de richting van de leden van de D66-fractie heb aangegeven. De leden van de SGP-fractie benadrukten hier een ander doel; zij wilden weten hoe met een maximale straf van twee jaar jeugddetentie het doel van bestraffing kan worden vormgegeven. Dit is binnen de grenzen van het jeugdstrafrecht beperkt mogelijk dan daarbuiten, zo moet ik richting deze leden beamen. In het jeugdrecht geldt vrijheidsbeneming als uiterste remedie en kan slechts voor een zo kort mogelijke duur worden toegepast. Dit betekent dat een enkel bestraffende reactie met vrijheidsbeneming van de maximale duur weinig zal voorkomen. Eerder zal de reactie bestaan uit een deels voorwaardelijke sanctie met bijzondere voorwaarden die het gedrag betreffen. Ook zullen interventies worden ingezet in het kader van de maatregelen in het jeugdstrafrecht. Ik wijs dan in het bijzonder op de GBM voor de gevallen waarin niet primair vrijheidsbeneming is beoogd. Ik draag deze voorbeelden aan maar wil hierbij benadrukken dat vrijheidsbeneming onvermijdelijk wel volgt, wanneer de jeugdige de toegestoken hand weigert. Daarnaast merk ik richting deze leden op dat het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht ook aan een langduriger vrijheidsbeneming niet in de weg staat. Ik wijs deze leden in dit verband op de maximale duur van de pij-maatregel. Ik plaats bij dit voorbeeld de kanttekening dat, hoewel dat door de veroordeelde mogelijk anders wordt ervaren, deze maatregel niet beoogt te bestraffen. Wel moge het voorbeeld bij deze leden bijdragen aan het beeld dat ook de toepassing van het jeugdstrafrecht een stevige reactie mogelijk maakt, waarbij de pedagogische benadering met bestraffende elementen overigens ook kan worden gecombineerd.

### *3.3 De plaats van dit wetsvoorstel*

De leden van de VVD-fractie en de PvdA-fractie en de SP-fractie vroegen aandacht voor de verhouding tussen de ZSM-afdoening en het onderhavige wetsvoorstel. De leden van deze fracties meenden allen een spanning te kunnen herkennen tussen beide afdoeningswijzen. Belangen van zorgvuldigheid en een snelle en effectieve afdoening zouden hier mogelijk botsen. Ook werd aandacht gevraagd voor de zorgen die de SVG op dit punt in zijn advies heeft geuit. Ik stel bij de beantwoording van de vragen van deze leden voorop dat ik de gevoelde spanning niet herken. Eerder vormen deze beide afdoeningswijzen elkaars complement. Ik licht dit graag toe. De ZSM-werkwijze is zowel gericht op het snel afdoen van zaken, maar ook op het bepalen van het vervolproces. Deze afdoening gaat niet ten koste van de zorgvuldigheid. De informatie die bij de ZSM-tafel bijeenkomt, kan leiden tot de afweging om de jongvolwassene actiever toe te leiden naar de afdoening waarvoor dit wetsvoorstel een basis biedt. Naar aanleiding van de door de leden van de PvdA-fractie geuite zorg over de zorgvuldigheid bij de beslissing over de vraag of het jeugdstrafrecht moet worden toegepast, merk ik verder op dat de beslissing over de toepassing van artikel 77c Sr een gelaagde beslissing is. Ik bedoel daarmee dat een belangrijke schifting plaatsvindt bij de

inbewaringstelling van jongvolwassenen. Daarbij speelt de ernst van het gepleegde misdrijf een rol en daarnaast de recidive. De uitwisseling aan de ZSM-tafel kan er aan bijdragen dat van de jongvolwassene al in een vroeg stadium een zo compleet mogelijk beeld ontstaat. Daarbij wordt ook betrokken wat over de jongvolwassene in zijn jeugdijaren bekend is, zo merk ik op naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie over de ZSM-jeugd. Als er aanwijzingen zijn voor middelengebruik, ligt het voor de hand om dit bij de verdere afdoening te betrekken. Dit zal bijvoorbeeld aanleiding geven om, in aanvulling op de quickscan die in het kader van de vroeghulp is afgenomen, een uitgebreidere analyse van de verdachte te maken in de vorm van een RISC-analyse. De benodigde deskundigheid om in dit verband de juiste afwegingen te maken, is aan de ZSM-tafel aanwezig, zo beantwoord ik de vraag hiernaar van de leden van de PvdA-fractie. De aandacht die deze leden hadden voor de ZSM-werkwijze geeft mij overigens aanleiding om op te merken dat de doorontwikkeling van deze werkwijze momenteel verder vorm krijgt. De toepassing van de artikelen 77b en 77c Sr krijgt daarbij ook meer expliciet een plaats. Ik merk over de ZSM-werkwijze verder op dat hierbinnen in ruime mate afstemming plaatsvindt tussen het openbaar ministerie, de politie, de raad voor de kindbescherming en de reclasseringsinstellingen. Als tijdens de bespreking op de ZSM-tafel blijkt dat nadere informatie nodig is om een beslissing te kunnen nemen over de afdoening, dan wel als nader onderzoek naar de jongere geëigend is, zal de zaak niet voor snelle afdoening via ZSM in aanmerking komen, maar via de reguliere weg bij de rechter worden aangebracht. De behoefte aan nadere inbreng wordt dus telkens aan de ZSM-tafel geïnventariseerd. Van de ZSM-doorontwikkeling maakt verder deel uit de verbetering van de herkenning van het problematisch middelengebruik, waarnaar de leden van de PvdA-fractie vroegen. Op de aanleiding hiervoor kom ik hierna onder 4.4 en 4.6 nader terug.

De leden van de PvdA-fractie vroegen vervolgens naar de samenhang met de totstandkoming van een Jeugdwet. Mijn ambtgenoot van VWS en ik streven ernaar het wetsvoorstel tot invoering van deze Jeugdwet in april van dit jaar bij de Raad van State voor advies aanhangig te maken. In het wetsvoorstel zal ook de indicatiestelling en toeleiding naar zorg aan de orde komen, waarnaar deze leden vroegen. Uitgangspunt daarbij is dat de indicatiestelling en toeleiding naar zorg in de door deze leden aangereikte vergelijking tussen een 17-jarige en een 19-jarige, op dezelfde manier vorm gaat krijgen. Dit geldt voor alle gevallen waarin de strafrechter aanleiding ziet voor de toepassing van het jeugdstrafrecht. Dit omvat ook de toepassing van artikel 77c Sr. De Jeugdwet wordt zo in lijn met het hier voorgestelde adolescentenstrafrecht vormgegeven.

De leden van de SP-fractie memoreerden de passage uit de memorie van toelichting waarin wordt uiteengezet dat een algemene uitbreiding van de werkingssfeer van het jeugdstraf(proces)recht tot de leeftijd van 23 jaar niet kan worden gerealiseerd met de ter beschikking staande middelen. Daaruit volgt niet, zoals deze leden wilden weten, dat een verdere verbreding van de bijzondere afdoening waar het wetsvoorstel een basis voor biedt, wel wenselijk wordt geacht. Zoals ik hiervoor heb aangegeven, wordt in het voorstel voldoende verzekerd dat bij zaken van voldoende ernst of wanneer de problematiek van de betrokkene hiertoe aanleiding vormt, nadrukkelijker de persoonlijkheid van de dader wordt betrokken. Een standaard toepassing van het jeugdstraf(proces)recht is hiervoor niet noodzakelijk. De passages uit de memorie van toelichting die deze leden graag verduidelijkt zagen, brengen tot uitdrukking dat de ruimere openstelling die wél wordt voorgesteld, met de huidige begroting ook daadwerkelijk kan worden gerealiseerd. Hieraan is dienstbaar dat op andere onderdelen in de strafrechtsketen effectiviteitswinsten worden

nagestreefd. De onevenredige belasting waarover deze leden in navolging van het kabinet spraken, heeft betrekking op de situatie waarin wordt standaard wordt uitgegaan van een noodzaak tot het opstellen van (gedragsdeskundige) rapportages met betrekking tot de persoon van de dader. Ik zie daarvoor geen aanleiding bij relatief lichte delicten. Evenmin zie ik hiervoor aanleiding in de gevallen waarin een persoon voor het eerst of voor het eerst sinds lange tijd verdacht wordt van een strafbaar feit dat zich ook niet kenmerkt door uitzonderlijke ernst. Wanneer het feit in ernst toeneemt, er slachtoffers zijn gevallen en de afwegingen die met de strafrechtelijke afdoening complexer worden, is dit anders. De te verwachten gevolgen voor de persoon van de dader zijn dan ook groter. Ik zie dan aanleiding om nadrukkelijker naar de persoonlijkheid van de dader te kijken en daarbij plaats in te ruimen voor de wetenschappelijke inzichten over de ontwikkeling van jongvolwassenen. Hieruit spreekt overigens dat er ook geen sprake is van een tegenstelling tussen de versnelde afdoening in het kader van het ZSM-project en de afdoening waar dit wetsvoorstel een basis voor biedt.

De leden van de CDA-fractie vroegen ook op deze plaats aandacht voor de rol van de ouders bij heropvoeding, onderwijs en resocialisatie. Zij wilden weten wat de rol van de ouders hierbij zou kunnen vergroten. De rol van de ouders kan worden vergroot doordat bij de begeleiding en het toezicht door de reclassering meer betekenis toekomt aan het sociale netwerk van de jongvolwassene. Dit is het gevolg van de nieuwe methodiek die de reclassering gebruikt voor de begeleiding van adolescenten. Daarin is ook ruimte voor de betrokkenheid van ouders in het geval de veroordeelde en de ouders een dergelijke rol ook wenselijk en haalbaar achten. Als dit niet het geval is, zullen ook andere familieleden of kennissen een rol in dit verband kunnen vervullen. Zoals ook hiervoor werd aangegeven, is de betrokkenheid van dit sociale netwerk in de nieuwe methodiek een essentieel element van het toezicht en de begeleiding. De medewerkers van de jeugdreclassering en de reclassering voor volwassenen worden momenteel in deze nieuwe methodiek, die vanaf aanvang van dit jaar beschikbaar is, getraind. Doordat zowel de jeugdreclasserders als de reclasserders van de volwassenenreclassering de nieuwe begeleidingsmethodiek kunnen toepassen, kan de betrokkenheid van ouders over de gehele linie van de sanctietoepassing worden vergroot.

Graag ga ik op deze plaats verder in op de opmerkingen van de leden van de SGP-fractie over de differentiatie qua straffen naarmate de daders ouder zijn. Deze leden meenden een maatschappelijke behoefte aan strengere bestraffingen te kunnen herkennen. Ik merk op dat dit wetsvoorstel een gedifferentieerde bestraffing van de adolescent zeker mogelijk maakt. Het voorstel stelt ten behoeve van de sanctionering van adolescenten het volledige sanctiearsenaal voor jeugdigen en jongvolwassenen aan de rechter ter beschikking. Dit kan leiden tot de toepassing van het jeugdstrafrecht of tot de toepassing van het gewone strafrecht. De toepassing van het jeugdstrafrecht is niet imperatief voorgeschreven. Als de ernst van het feit daartoe aanleiding geeft, kan ook het gewone strafrecht toepassing vinden. In dat geval gelden de bijzondere strafmaxima die uit die regeling voortvloeien. Ik verduidelijk graag dat ook in die situatie nog rekening kan worden gehouden met de relatieve onvolwassenheid van de dader. Deze kan in de strafduur tot uitdrukking worden gebracht. Ook zo kan, zonder dat dit expliciet uit de wettelijke regeling voortvloeit, worden gedifferentieerd op een wijze zoals deze leden voor ogen leek te staan.



### *3.4 De toeleiding naar het adolescentenstrafrecht; doelgroep voor de verbrede maatwerkaanpak*

De leden van de PVV-fractie vroegen naar de behandeling van problematisch middelengebruik in de jeugdinrichtingen. Voor deze behandeling is een door de erkenningscommissie erkende behandelingsinterventie voorhanden. Ik doel dan op Brains4use die op het terugdringen van middelengebruik is gericht. Ook daarnaast neemt het kabinet maatregelen om jeugdigen van middelen af te houden. Deze leden wezen in dit verband al op de voorgestelde aanpassing van de bezoekregels. Deze aanpassing is erop gericht het druggebruik in de jeugdinrichtingen tegen te gaan. Deze maatregel is in zijn uitwerking in het bijzonder gericht tegen degene die eerder verdovende middelen binnen de inrichtingen heeft gebracht. Wanneer dit blijkt, wordt met de mogelijkheden dit bezoek opnieuw te weigeren het opnieuw binnenbrengen van de verdovende middelen langs dezelfde weg tegengegaan. Dit is zo een effectief middel om drugs weg te houden bij verslaafde jeugdigen. Ook langs andere wegen wordt het druggebruik in de jeugdinrichtingen tegengegaan. In paragraaf 3.2 stond ik daarbij reeds stil bij de beantwoording van de vragen hiernaar van de leden van de VVD-fractie.

De leden van de SP-fractie stelden in verband met de toeleiding naar het adolescentenstrafrecht ook de deskundigheid van rechters en officieren van justitie aan de orde. Net als de leden van de CDA-fractie verwezen deze leden naar het advies dat de NVvR hierover heeft uitgebracht. Ik stel bij de beantwoording van de vragen van de SP-fractie graag voorop dat dit advies nog uitging van een andere situatie. In het bijzonder doel ik dan op de ambtshalve motiveringsverplichting die van de consultatieversie van het wetsvoorstel onderdeel uitmaakte. Deze verplichting zou tot gevolg hebben dat de rechter toepassing zou geven aan het jeugdstrafrecht of zou motiveren waarom daarvan af wordt gezien. Die vormgeving van het wetsvoorstel zal sneller vragen oproepen over de mate waarin kennis van het jeugdstrafrecht binnen de gerechten aanwezig is omdat in alle zaken waarin jongvolwassenen zouden worden berecht, deze kennis aanwezig zou moeten zijn. Ik verduidelijk graag dat deze standaard motiveringsverplichting niet langer in het wetsvoorstel is opgenomen en dat er meer nadruk is komen te liggen op de fase die aan het onderzoek ter terechtzitting voorafgaat. Dit maakt dat de deskundigheidsbevordering waarnaar de leden van de SP-fractie vroegen, op relatief lichte wijze vorm kan krijgen. De uitwisseling van kennis binnen de gerechten vormt hiervan een voorbeeld. Mogelijk kan een kinderrechter deel uitmaken van de meervoudige strafkamer die over jongvolwassenen oordeelt. Ik heb op voorhand geen reden om aan te nemen dat de benodigde kennisuitwisseling binnen de gerechten niet kostenneutraal zou kunnen gebeuren. Met de Raad voor de rechtspraak vindt daarover overigens nog overleg plaats.

De leden van de SP-fractie stelden vervolgens de toeleiding van jongvolwassenen naar het adolescentenstrafrecht aan de orde. Het belang dat deze leden zeiden toe te kennen aan de gedragsdeskundige advisering over de jongvolwassene, onderschrijf ik geheel. Hierin is een belangrijke voorwaarde gelegen voor een werking van het wetsvoorstel op de wijze zoals deze mij voor ogen staat. Dit houdt niet in, zo verduidelijk ik naar aanleiding van de vragen van deze leden, dat bij iedere jongvolwassene een reclasseringsrapportage wordt opgemaakt. Zoals ik hiervoor in de beantwoording van de vragen van deze leden heb aangegeven, zullen ook niet alle strafbare feiten aanleiding geven voor een beoordeling van de persoonlijkheid van de jongvolwassene. Voor de vraag of er een advies over de jongvolwassene wordt opgemaakt, komt onder meer betekenis toe aan de ernst van het misdrijf dat is gepleegd. Daarnaast wordt gezien wat er over de persoon van de verdachte reeds bekend is. Deze leden

kunnen in dit verband denken aan de recidive maar ook aan de resultaten van een eerder reclasseringsonderzoek in de vorm van een quickscan of de uitgebreidere RISC-analyse. Ook kan gebruik worden gemaakt van onderzoek van de raad voor de kindbescherming dat is verricht toen de verdachte nog minderjarig was. Deze onderzoeken kunnen aanleiding geven voor een nader gedragsdeskundig onderzoek waartoe in de regel het openbaar ministerie de opdracht zal geven. In die gevallen wordt dit onderzoek door een gedragsdeskundige van het NIFP verricht en zal daarbij, zoals deze leden vroegen, ook de vraag aan de orde komen of toepassing van artikel 77c Sr geïndiceerd is. In de Aanwijzing adolescentenstrafrecht waar ik het openbaar ministerie om heb verzocht, zullen de indicaties voor de toepassing van het jeugdstrafrecht ook worden beschreven. In het voorgaande ligt overigens ook het antwoord besloten op de vraag van de leden van de D66-fractie wat de aanleiding voor de officier van justitie zal zijn om af te wijken van de hoofdregel; deze aanleiding zal in de regel worden gevonden in de advisering over de verdachte. Daarbij spelen de ernst van het feit en de rol, of er sprake is van recidive en of er sprake is van psychische stoornissen die voor het plegen van die strafbare feiten mogelijk een verklaring kunnen bieden. Zo komt aan de persoon van de verdachte nadrukkelijk betekenis toe. Een toeleiding naar het adolescentenstrafrecht op de hiervoor beschreven manier, waarborgt vervolgens dat de rechter uiteindelijk een gefundeerd oordeel kan geven over het toepasselijke sanctiestelsel. Zo beantwoord ik de vraag hiernaar van de leden van de D66-fractie; de toeleiding naar een afdoening via het adolescentenstrafrecht begint hier bij de inbewaringstelling.

Ook de leden van de CDA-fractie wezen op het bijzondere moment dat de inbewaringstelling markeert. Deze leden stelden de duur van het verblijf van jongvolwassenen in de politiecel aan de orde. Het streven is om de jongvolwassenen die hiervoor in aanmerking komen zo snel mogelijk over te brengen naar een justitiële jeugdinrichting, zo beantwoord ik de vraag van deze leden. Voor jeugdigen geldt dit uitgangspunt al; de duur die zij in op het politiebureau verblijven is nu reeds tot het uiterste beperkt.

#### **4. De nadere uitwerking van maatregelen in verband met het adolescentenstrafrecht**

##### *4.1 Positionering van de sancties voor criminele adolescenten*

De leden van de PVV-fractie haalden een passage uit de memorie van toelichting aan waarin tot uitdrukking komt dat een helder onderscheid tussen straf en maatregel in de praktijk aan rechtsgelijkheid kan bijdragen. Zij vroegen om nadere uitleg op dit punt. De passage brengt tot uitdrukking dat het maken van een helder onderscheid tussen straf en maatregel door de actoren in de strafrechtspleging aan een meer eenduidige sanctieoplegging en advisering daarover kan bijdragen. Ik veronderstel dat een eenduidiger sanctieoplegging en advisering uiteindelijk ook bijdragen aan de rechtsgelijkheid. Ik licht dit verder toe met een verwijzing naar het onderzoek van het WODC dat ook de leden van de D66-fractie aanhaalden. Daaruit blijkt dat de sanctiedoelen door de actoren in de strafrechtspleging verschillend worden opgevat. In het verduidelijken van die sanctiedoelen heeft de wetgever een rol. Dit begint bij de keuze om een sanctie vorm te geven als een maatregel of als een straf. In de memorie van toelichting is tot uitdrukking gebracht dat een straf een meer vergeldende reactie vormt, waarin het verwijt dat aan de dader wordt gemaakt een prominentere rol heeft. Het verwijt dat aan de verdachte wordt gemaakt, moet bepalend zijn voor de duur van de sanctie. Bij de keuze voor een maatregel staat centraal hoe een rechtmatige toestand kan worden bereikt, hersteld of behouden. Het onder-

scheid tussen straf en maatregel draagt bij aan de mogelijkheden om in dit verband de juiste accenten te leggen. Als voorbeeld kan de situatie dienen waarin een behandeling vorm krijgt als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke jeugddetentie. De voorwaardelijke jeugddetentie moet dienen als stok achter de deur; het moet bevorderen dat de veroordeelde meewerkt aan zijn behandeling. De effectiviteit van de behandeling wordt in deze situatie dus mede afhankelijk gesteld van de duur van de voorwaardelijke detentie. Dit terwijl voor die duur in wezen de ernst van een feit en de mate waarin dit aan de jeugdige kon worden toegerekend de doorslag zouden moeten geven. Ik merk hierbij op dat de noodzakelijke behandeling ook vorm kan krijgen in een maatregel. Ik doel dan in het bijzonder op de GBM of, bij een latente noodzaak tot vrijheidsbeneming, een voorwaardelijk pij-maatregel. Als de rechter in de sanctie ook een verwijt tot uitdrukking wil brengen, kan naast de maatregel ook een jeugddetentie worden opgelegd. Zo wordt ook de situatie voorkomen die de leden van de PVV-fractie beschreven. Deze leden stonden stil bij de onwenselijke keuzevrijheid die ontstaat wanneer een intensieve behandeling vorm krijgt als bijzondere voorwaarde bij een kortdurende voorwaardelijke jeugddetentie. Ik verduidelijk graag dat deze keuzevrijheid niet kan ontstaan wanneer de behandeling in de vorm van een maatregel plaatsvindt. In dat geval is de behandel noodzaak leidend en niet de ernst van het feit. Dit maakt dat de behandeling kan worden afgedwongen met een op de behandel noodzaak afgestemde duur van de vervangende jeugddetentie. Bij de GBM kan dit gaan om een maand jeugddetentie voor een maand dat niet aan het behandelprogramma wordt meegewerkt. Wanneer de behandeling vorm krijgt als een voorwaardelijke pij-maatregel, wordt de pij-maatregel bij onvoldoende medewerking alsnog ten uitvoer gelegd in de justitiële jeugdinrichting. In die gevallen kan de onwenselijke situatie waarnaar de leden van de PVV-fractie verwezen, zich niet voordoen.

#### *4.2 De taakstraf*

De leden van de PvdA-fractie, de SP-fractie, de CDA-fractie en de Christen Unie-fractie stonden vervolgens stil bij het voorstel tot beperking van de mogelijkheden om taakstraffen op te leggen. Ik dank deze leden voor de geboden gelegenheid dit onderdeel van het wetsvoorstel nog eens nader te belichten. Ik wil beginnen met de vraag van de leden van de SP-fractie naar de noodzaak om de beperking van de mogelijkheden tot het opleggen van een taakstraf juist in dit wetsvoorstel tot invoering van een adolescentenstrafrecht te regelen. Zij wilden weten wat dit aan de doelstelling van het wetsvoorstel zou bijdragen. Ik beantwoord die vraag als volgt. Het wetsvoorstel verlangt dat de rechter nadrukkelijker een keuze maakt voor een sanctiestelsel. Ik acht het wenselijk dat bij die keuze rekening wordt gehouden met de ontwikkelingsfase van de verdachte. Dit betekent dat sancties zoals de taakstraf, die zowel in het gewone strafrecht als in het jeugdstrafrecht kunnen worden opgelegd, qua vormgeving en toepassingsvoorwaarden met elkaar in lijn zijn vormgegeven. De regelingen in het gewone strafrecht en het jeugdstrafrecht verschillen met het wetsvoorstel beperkt en niet zeer fundamenteel. Beide afdoeningswijzen sluiten het opleggen van een kale taakstraf uit. Deze bedoelde verschillen zijn een gevolg van het belang dat aan rechterlijk maatwerk moet worden toegekend. Ook de leden van de SP-fractie en de leden van de Christen-Unie-fractie benadrukten dit. In deze verschillen komt zo het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht, waarnaar de leden van de PvdA-fractie vroegen, tot uitdrukking. Het antwoord op de vraag van deze leden of naast een taakstraf ook een GBM kan worden opgelegd zonder (voorwaardelijke) vrijheidsstraf, luidt bevestigend. Ook het antwoord op de vraag of de taakstraf in die gevallen uit leerstraf kan bestaan, antwoord ik in die zin. Het pedagogisch uitgangspunt van het jeugdstrafrecht

maakt dat een taakstraf, ook in het geval dat een ernstig misdrijf hiervoor de aanleiding vormt, met andere jeugdsancties zal worden gecombineerd. Daarbij kan het ook gaan om voorwaardelijke opgelegde sancties. Concreet betekent dit dat wanneer de rechter voor een afdoening met een taakstraf kiest, daarnaast op zijn minst een voorwaardelijke jeugddetentie of een voorwaardelijke behandelmaatregel wordt opgelegd. Dit onderstreept dat vrijheidsbeneming ten aanzien van jeugdigen ultimum remedium is. In het geval dat een overtreding van de voorwaarden plaatsvindt, kan dan onmiddellijk alsnog de straf of behandeling een aanvang nemen. De beperking van de mogelijkheden tot het opleggen van een taakstraf is zo dus ontworpen met inachtneming van de mogelijkheden tot het bieden van rechterlijk maatwerk.

Deze vormgeving laat onverlet dat het wetsvoorstel op dit punt beoogt helder naar voren te brengen hoe de wetgever de taakstraf ziet. De taakstraf leent zich in het bijzonder voor een afdoening van lichtere vergrijpen en niet voor een afdoening van zware misdrijven. De in dit verband bestudeerde rechtspraak lijkt overigens te bevestigen dat de rechter ook in deze zin oordeelt, zo beantwoord ik de vraag naar voorbeelden van de leden van de SP-fractie. Uitzonderingen daarop heb ik niet gevonden. Dit is mogelijk een gevolg van het aangepaste vorderingsbeleid van het openbaar ministerie. In de richtlijn strafvordering jeugd is het uitgangspunt dat bij ernstige misdrijven geen enkelvoudige taakstraf zal worden gevorderd, reeds opgenomen. Voorheen was dit niet geval en werd ook bij zedendelicten in voorkomende gevallen met enkel een taakstraf volstaan. Dit blijkt uit het onderzoek van de DSP-groep naar de afdoening van ernstige delicten door jeugdigen. Ik merk daarbij op dat dit onderzoek, dat de toenmalige Minister van Justitie op 16 maart 2009 aan de Tweede Kamer aanbood (Kamerstukken II 2008/09, 28 741, nr. 16), een situatie beschrijft van voor de wijzigingen in het genoemde vorderingsbeleid.

Momenteel lijkt het zo te zijn dat in de zaken waarin een taakstraf werd opgelegd voor in verhouding ernstiger misdrijven, deze taakstraf wordt gecombineerd met een geheel of deels voorwaardelijke jeugddetentie. Het is dan ook niet zo dat de voorgestelde verheldering van de positie van de taakstraf in het sanctiepakket voor jeugdigen tot doel heeft om een gebleken onwenselijke praktijk te keren. Wel is het zo dat met de wijziging verder wordt onderstreept wat voor volwassenen als uitgangspunt reeds geldt. De aard van deze misdrijven staat in de weg aan een afdoening met enkel een taakstraf.

De leden van de SP-fractie wezen in hun bijdrage verder op het advies van de Raad voor de rechtspraak. De Raad heeft in algemene zin er op gewezen dat de rechter niet moet worden belemmerd in een op de persoon van de verdachte toegesneden strafoplegging. Van een dergelijke belemmering is in mijn ogen slechts zeer beperkt sprake. Ik wijs hiervoor op de mogelijkheden deze taakstraf met andere sancties te combineren. Bovendien kunnen die andere sancties geheel of gedeeltelijk voorwaardelijk worden opgelegd. Het is juist dat, zoals deze leden aangaven, de Raad heeft opgemerkt dat in het bijzonder bij jeugdigen zich vaak gevallen voordoen waarin de oplegging van enkel een (kale) taakstraf is gerechtvaardigd. Uit het advies is mij echter niet duidelijk geworden op welke bijzondere gevallen de Raad daarbij het oog heeft gehad. Ik heb daarin ook geen aanleiding gezien het wetsvoorstel op dit punt aan te passen. De voorgestelde beperking doet, zoals hiervoor is aangegeven, weinig af aan de mogelijkheden om rechterlijk maatwerk te leveren en lijkt met de rechtspraak op dit punt ook in lijn.

De leden van de CDA-fractie spraken steun uit voor het voorstel om de mogelijkheden tot het opleggen van een taakstraf te beperken. Deze leden zien het juist dat het hierbij enkel gaat om gevallen waarin de jeugdige wordt veroordeeld voor ernstige zeden- of geweldsdelicten. Het gaat dan ook om de gevallen van kinderpornografie die deze leden benoemden. Deze leden konden dit onderschrijven maar vroegen wel om een genuanceerde benadering in het geval dat jongeren via sociale media foto's van zichzelf en/of andere jeugdigen met elkaar delen. Deze leden zeiden te doelen op foto's die niet zelden zijn aan te merken als pornografisch. Ik kan het belang van een dergelijke genuanceerde benadering in die gevallen uiteraard beamen. Ik onderstreep daarbij dat, zoals deze leden ook opmerkten, rekening moet worden gehouden met de gevolgen van een strafrechtelijke veroordeling voor de minderjarige. Deze leden wezen in dit verband bijvoorbeeld op de mogelijkheden een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) te verkrijgen. In het concrete voorbeeld dat zij gaven, zou de benadering die de leden van de CDA-fractie wenselijk zeiden te vinden verschillende vormen kunnen aannemen. Zo kunnen deze leden bijvoorbeeld denken aan een strafbeschikking van de officier van justitie. Bij de VOG-verlening wordt de afdoeningswijze immers ook betrokken bij de vraag of al dan niet een VOG zal worden verleend. Voorafgaand aan de keuze voor een afdoeningswijze bestaat bij jeugdigen overigens ook de mogelijkheid om de toezending van een proces-verbaal aan de officier van justitie, onder voorwaarden, achterwege te laten. De mogelijkheden voor een mildere afhandeling in de gevallen waarnaar de leden van de CDA-fractie vroegen, liggen zo in het stelsel dus besloten. Ik heb het dan uitsluitend over gevallen waarin achteraf ook blijkt dat daaraan minder zwaar getild moet worden, zoals deze leden aangaven.

#### *4.3 De jeugddetentie*

De leden van de VVD-fractie onderstreepten het belang van onderwijs. Zij wilden weten waarom de TBO-maatregel niet standaard wordt opgelegd. Ook de leden van PvdA-fractie stelden deze maatregel aan de orde. Zij verwezen in dit verband naar de motie Marcouch met dit onderwerp (Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VI, nr. 63). Deze leden wilden weten wanneer een uitgewerkt wetsvoorstel met dit onderwerp de Kamer zou bereiken. Ik verwacht dat een wetsvoorstel met dit onderwerp nog dit kalenderjaar bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Hierin zal een verplichting tot het volgen van onderwijs als maatregel in het Wetboek van Strafrecht worden opgenomen. Deze maatregel kan worden opgelegd wanneer het volgen van onderwijs wezenlijk kan bijdragen aan het voorkomen van strafbare feiten. Daarmee beantwoord ik de vragen van de leden van de VVD-fractie. Het standaard opleggen van deze maatregel kan tot doublures met bestaande onderwijsverplichtingen leiden. Ook ten aanzien van jeugdigen die geen strafbare feiten plegen, bestaat al een verplichting en een noodzaak tot het volgen van onderwijs. Overigens wijs ik er op dat ook in de justitiële jeugdinrichtingen onderwijs wordt gegeven aan jeugdigen die met het strafrecht in aanraking zijn gekomen. Ook hier geldt een verplichting tot deelname voor leerplichtige jeugdigen. Dit markeert enkele grenzen bij de vaststelling van de doelgroep voor de toekomstige maatregel. Behalve de leden van de VVD-fractie vroegen ook de leden van de SP-fractie hiernaar. Bij de uitwerking van de tbo-maatregel zal ik op deze en andere kwesties die met de tbo-maatregel verband houden graag terugkomen. Dit geldt ook voor de vragen die de leden van PVV-fractie en de SP-fractie stelden over de financiering van de onderwijsverplichting, de aantallen waarvoor de maatregel zal gaan gelden en ook de mate waarin het opleggen van een TBO-maatregel bijdraagt aan het herstel of behoud van een rechtmatige toestand. Op deze plaats sta ik nog stil bij enkele vragen van de leden van de SP-fractie. Deze leden konden de bijzondere voorwaarde dat de adolescent zal

deelnemen aan onderwijs onderschrijven. Zij zien hierin een nuttige dagbesteding. Ook merk ik op dat ik met het enkele opnemen van deze onderwijsvoorwaarde niet heb willen volstaan. De aangekondigde TBO-maatregel vormt van deze onderwijsvoorwaarde het meerdere. Dit meerdere houdt verband met enkele aspecten van een strafrechtelijke onderwijsverplichting waarop deze leden op voorhand de aandacht vestigden. Deze aspecten raken rechtstreeks aan de handhaafbaarheid van de maatregel. Inderdaad zal er sprake moeten zijn van informatie-uitwisseling tussen de onderwijsinstelling en de reclassering. De kern van die uitwisseling zal zijn of en zo ja, met welke inzet, de veroordeelde aan het onderwijs deelneemt. De verdere uitwerking hiervan heb ik met de Staatssecretaris van het Ministerie voor Onderwijs Cultuur en Wetenschappen ter hand genomen.

#### *4.4 De GBM*

Om te verzekeren dat de jeugdige of jongvolwassene deelneemt aan een op de vermindering van recidive gericht behandelprogramma, is het noodzakelijk dat er sprake is van een geloofwaardige stok achter de deur. De regeling van de GBM waarnaar de leden van de VVD-fractie vroegen, biedt voor de deelname dan ook een goede garantie. Hierbij wordt vervangende jeugddetentie als stok achter de deur bepaald. Zoals ik hiervoor ook richting de leden van de PVV-fractie heb aangegeven, vormt dit een reden om een intensieve behandeling ook als GBM of voorwaardelijke pij-maatregel vorm te geven. Een alternatief is dat de behandeling wordt verplicht als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke jeugddetentie. De duur daarvan kan echter beperkt zijn omdat deze duur afhankelijk is van de ernst van het feit en niet van de behandel noodzaak. Zo kan de situatie ontstaan waarnaar ook de leden van de VVD-fractie vroegen; een te beperkte motivatie voor deelname door een gering resterend voorwaardelijk deel van de jeugddetentie.

De leden van de VVD-fractie stelden vervolgens de relatie aan de orde met de pij-maatregel. Zij vroegen of de bescherming van de samenleving niet beter vorm kan krijgen door het opleggen van een pij-maatregel. Het antwoord op deze vraag luidt bevestigend voor die gevallen dat die noodzaak om de samenleving te beschermen ook een noodzaak tot vrijheidsbeneming met zich brengt. De GBM biedt een titel voor een intensief behandelprogramma. Dit is gericht op de voorkoming van verdere recidive. De deelname aan het programma kan worden ondersteund met nachtdetentie en gerichte vrijheidsbeperkende maatregelen. Die maatregelen voorkomen bijvoorbeeld dat de jeugdige nog langer in zijn oude en vertrouwde kring van leeftijdsgenoten verblijft. De blijvende omgang met de leden van die groep zou de positieve effecten van het behandelprogramma immers teniet kunnen doen. Deze combinatie van gerichte sancties tegen de veroordeelde kan voldoende zijn om te voorkomen dat deze in oude patronen vervalt. Wanneer deze maatregelen inderdaad afdoende blijken, moet vrijheidsbeneming achterwege blijven. Dit wordt anders wanneer de jeugdige lijdende is aan een stoornis en wanneer van die stoornis zodanig gevaar te duchten is dat vrijheidsbeneming onvermijdelijk wordt. In die gevallen komt de pij-maatregel in beeld. Het onderscheidend criterium is hier dus de aanwezigheid van een stoornis die bovendien tot gevaar leidt. Wanneer dat gevaar latent is, kan ook voor een voorwaardelijke pij-maatregel worden gekozen. Vervolgens vroegen deze leden naar de zogenoemde «time-out» waarvoor het wetsvoorstel een basis biedt. Ik verduidelijk graag dat in het wetsvoorstel twee van elkaar te onderscheiden time-out constructies zijn voorzien. De eerste is de «time-out» bij de GBM. Deze beoogt de deelname aan het programma opnieuw te bezegelen in de gevallen dat de jeugdige goed aan de GBM was begonnen maar daarna verzaakt. Tijdelijke plaatsing in

een jeugdinstelling moet de veroordeelde dan weer in het gareel brengen. Deze «time-out» verschilt zo enigszins van de «time-out» bij de voorwaardelijke pij-maatregel. Deze is ontleend aan de tbs-maatregel met voorwaarden en beoogt tijdelijke (dwang)verpleging ter stabilisering mogelijk te maken. Deze «time-out» wordt voor zeven weken opgelegd en voorkomt bij een succesvolle toepassing dat de voorwaardelijke pij-maatregel in een onvoorwaardelijke moet worden omgezet. De hiervoor als eerste genoemde «time-out» wordt in de praktijk reeds toegepast. Kinderrechters plaatsen tijdelijk in een jeugdinstelling om hernieuwde deelname aan de GBM te bevorderen. De vraag van de leden van de VVD-fractie of naar deze bestaande praktijk een effectbeoordeling is uitgevoerd, beantwoord ik ontkennend. Ook zonder een dergelijke effectbeoordeling leek het mij goed deze praktijk te codificeren. Dit hangt ermee samen dat deze maatregel de jongste behandelmaatregel is die we in het jeugdstrafrecht kennen. Dit wetsvoorstel biedt een goede kans om werkwijzen die hieromheen in de praktijk zijn ontstaan van een juiste basis te voorzien. Ik raak met deze opmerking ook aan de vervolgvraag die deze leden stelden. Zij haalden hierbij de opmerkingen van de SVG aan die de GBM als bureaucratisch had gekenschetst. Ik kan voor deze typering slechts beperkt begrip opbrengen. Wel zie ik daarin mede aanleiding om bij nota van wijziging nadere voorstellen over de GBM te doen. De GBM vergt enige organisatie omdat het hier gaat om een op de persoon toegespitst behandelprogramma. De jeugdreclassering en de raad voor de kindbescherming bereiden deze maatregel gezamenlijk voor en stellen een programma vast. Ook vormen van jeugdzorg kunnen hiervan onderdeel uitmaken. Zij leggen dit programma aan de rechter voor en kijken naar de tijdige beschikbaarheid van alle programmaonderdelen. Het instellen van hoger beroep leidt ertoe dat, hoewel alles in gereedheid is voor de uitvoering van de maatregel, het programma geen doorgang kan vinden. Dit terwijl het in het belang van de adolescent is dat zo snel mogelijk met de maatregel een aanvang wordt genomen. Dit vormt aanleiding bij nota van wijziging voor te stellen dat deze maatregel uitvoerbaar bij voorraad kan worden verklaard. De deelname aan het behandelprogramma valt immers te verkiezen boven het ondergaan van voorlopige hechtenis. Daarnaast draagt de uitvoerbaarheid bij voorraad bij aan het terugdringen van hiervoor aangeduide bureaucratie; een herhaling van de werkzaamheden die verband houden met de vaststelling van een op de persoon gericht behandelprogramma wordt zo voorkomen. De leden van de VVD-fractie stelden in dit verband ook de ISD-maatregel aan de orde. Zij wezen in dit verband op het voorstel van de SVG om vaker over te gaan tot deze plaatsing van jongeren in een inrichting voor stelselmatige daders. De leden van de VVD-fractie wilden weten welke kosten hiermee bespaard zouden kunnen worden en wat de effecten van een dergelijke plaatsing op de recidivecijfers zouden zijn. Ik merk bij de beantwoording van de vragen van deze leden op dat er geen vergelijkend onderzoek naar de resultaten van de GBM met de ISD is gedaan. Ik kan daarom niet aangeven tot welke effecten in termen van kosten het voorstel van de SVG zou leiden. Wel is mij uit WODC-onderzoek een vergelijking bekend tussen de ISD-maatregel en de korte vrijheidsstraf. Daarbij blijkt dat de recidive van veroordeelden tot een ISD-maatregel 12 tot 16% lager uitvalt dan de recidive van actieve veelplegers aan wie een korte vrijheidsbenemende straf werd opgelegd.

Verder besteedden de leden van VVD-fractie aandacht aan de bevindingen van de Leger des Heils bij de aanpak van de Top 600 in Amsterdam. Zij wilden weten of de multidisciplinaire aanpak waarvan in dit verband sprake is, ook voor andere problematische individuen succesvol kan zijn. In het bijzonder noemden deze leden adolescenten met verstandelijke beperkingen, gedragsstoornissen en psychiatrische aandoeningen. Ik kan de vraag van deze leden bevestigend

beantwoorden; ook bij delinquente adolescenten met een dergelijke problematiek valt van een dergelijke op de persoon van de dader toegesneden aanpak veel te verwachten. Deze aanpak begint met een uitgebreide screening van aangehouden of veroordeelde daders. Hierdoor kan op basis van informatie over de psychische gesteldheid, verstandelijk vermogens en het leefpatroon van de betrokkene naast straf een passend zorgtraject worden ingezet. Dit is toegespitst op de persoonlijke capaciteiten en daarvan maken ook op het individu toegesneden zorg en begeleiding deel uit. De verruimde toepassing van het jeugdstrafrecht, waarvoor dit wetsvoorstel in die gevallen een basis biedt, sluit bij deze bevindingen dan ook aan. De leden van de VVD-fractie wilden in dit verband overigens percentages vernemen van deze probleemgebieden. Ik merk naar aanleiding van dit verzoek graag allereerst op dat er in de literatuur en in de uitvoeringspraktijk algemene consensus bestaat over de oververtegenwoordiging van individuen met dergelijke problemen onder de populatie van delinquente jongeren. Onderzoek naar het aandeel van jongeren met LVB-problematiek lopen uiteen van 15% tot 40% van het totaal aantal delinquente jongeren. Onderzoek in Nederland naar jongeren met een pij-maatregel, laat zien dat bij 90% van deze jongeren een psychiatrische stoornis werd aangetroffen. Voor wat betreft problematisch middelengebruik blijkt daar bijvoorbeeld bij 39% van de jongvolwassen cliënten van Reclassering Nederland sprake van te zijn. In de Top 600 blijkt bij ongeveer 50% sprake te zijn van een LVB en/of psychiatrische problematiek.

Onderzoek naar recidivevermindering als gevolg van de GBM is niet verricht, zo beantwoord ik de vraag hiernaar van de leden van de PVV-fractie. Deze maatregel biedt de mogelijkheid om de veroordeelde een programma te laten volgen dat op het terugdringen van recidive is gericht. Deze leden zeiden dit in de voorwaarden voor het opleggen van deze maatregel ook te kunnen herkennen. Aan dit programma wordt in de regel invulling gegeven met gedragsinterventies die zijn erkend door de Erkenningscommissie Gedragsinterventies. Ik verwacht hierdoor dat de GBM aan de recidivevermindering bijdraagt. Van de interventies die in verband van de GBM worden toegepast, zullen ook effectstudies worden gedaan door het WODC. Vervolgens wilden deze leden weten waarom de GBM buiten de muren van de jeugdinrichting wordt ten uitvoer gelegd. Dit is een gevolg van de plaats die deze sanctie tussen de andere sancties inneemt. Bij een GBM is er sprake van een behandel noodzaak, maar er is geen sprake van gevaar voor de veiligheid van personen of goederen. Is zodanig gevaar wel aanwezig en het gevolg van een stoornis, dan kan een behandeling plaatsvinden in de vorm van een pij-maatregel. In dat geval volgt wel vrijheidsbeneming in een justitiële jeugdinrichting. Deze leden van de PVV-fractie memoreerden voorts dat met de wijzigingen in de GBM beoogd wordt het beveiligingskarakter van deze maatregel te versterken. Dit is juist. Ik verduidelijk op verzoek van deze leden dat het hierbij gaat om de beveiliging van de samenleving en eventuele slachtoffers.

Ook de leden van de SP-fractie vroegen aandacht voor de GBM in de praktijk. Zij wilden weten hoe vaak deze maatregel de laatste jaren is opgelegd. Het gaat om 72 gevallen in 2011 en 84 in 2012, zo beantwoord ik deze vraag. Het is juist zoals deze leden constateerden dat deze maatregel de mogelijkheid biedt voor het opleggen van bewezen effectieve systeemtherapieën. Zij noemden in dit verband de Multi Systeem Therapie (MST), Functionele Familiotherapie (FFT) en Multidimensionale Treatment Foster Care (MTFC). Deze interventies kunnen zowel in het kader van een GBM als daarbuiten worden opgelegd. Deze leden kunnen dan denken aan de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke sanctie. Binnen dit strafrechtelijk kader is MST in 2012 ongeveer 175 keer ingezet, zo beantwoord ik de vraag hiernaar van de leden van de



SP-fractie. Uit schattingen van de Bureaus Jeugdzorg is mij gebleken dat de behandelingen FFT en MTFC in 2010 respectievelijk 86 en 43 keer werden ingezet. Deze leden vroegen vervolgens naar problemen rond de financiering van deze interventies die aan het opleggen in de weg zouden staan. Ik verduidelijk graag dat ik inderdaad hecht aan de inzet van deze therapieën en daarom het gebruik hiervan in de praktijk heb willen bevorderen. In aanvulling op de reguliere wijze van de financiering via de zorgkantoren op basis van de Zorgverzekeringswet, voorziet ook het ministerie van Veiligheid en Justitie deels in deze inzet. Effectieve systeeminterventies als MST, FFT en MDFT worden in dit verband tijdelijk gefinancierd om de toepassing van de GBM en ook specifiekere interventies in dat kader te stimuleren.

#### *4.5 De pij-maatregel*

De leden van de VVD-fractie, de CDA-fractie en de SP-fractie stonden op deze plaats stil bij het voorstel de pij-maatregel om te zetten in tbs-maatregel. Deze omzetting kwam ook hiervoor onder 2.1 al aan de orde. Alvorens op de vragen in te gaan, merk ik op dat ik de leden van de CDA-fractie erkentelijk ben voor de door hen geuite steun voor dit onderdeel van het wetsvoorstel. De leden van SP-fractie hoop ik op voorhand gerust te stellen met de opmerking dat het kabinet zich goed bewust is van het verstrekkende karakter van deze omzetting. Op de waarborgen die in dit verband gelden en waarvoor deze leden bijzondere aandacht vroegen, ga ik hierna verder in.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de verhouding van de voorgestelde omzetting met de recente beslissing van het EHRM inzake Van der Velden tegen Nederland. Deze uitspraak heeft betrekking op een zaak waarin de rechter die de maatregel van terbeschikkingstelling met verpleging van overheidswege (hierna: tbs-maatregel) had opgelegd (hierna: de opleggingsrechter), ondanks de motiveringsplicht van artikel 359, zevende lid, Sv, niet in zijn beslissing had aangegeven of er sprake was van een geweldsmisdrijf. Dit is van belang omdat slechts wanneer de maatregel is opgelegd wegens een geweldsmisdrijf, de tbs-maatregel na vier jaar voor verlenging vatbaar is. De vraag die naar aanleiding van die beslissing van het EHRM opdoemt, is wanneer de rechter die over de verlenging oordeelt zich kan uitlaten over de vraag of de maatregel in verband met een geweldsmisdrijf werd opgelegd. Inmiddels heeft de Hoge Raad de uitspraak van het EHRM en de betekenis daarvan voor de nationale rechtspraak nader uitgelegd in zijn arrest van 12 februari 2013 (zaaknummer nr. S 13/00259). In dit arrest heeft de Hoge Raad overwogen dat het er in dit soort gevallen op aankomt dat het oordeel van de verlengingsrechter dat de tbs-maatregel destijds is opgelegd ter zake van een geweldsmisdrijf in redelijkheid voorzienbaar moet zijn en dus voor de betrokkene niet als een verrassing komt. De pij-maatregel waarnaar deze leden vroegen, is op een soortgelijke wijze vormgegeven als de tbs-maatregel. Ook in de pij-maatregel speelt een rol of de pij-maatregel werd opgelegd wegens een geweldsmisdrijf. Alleen bij geweldsmisdrijven kan de maatregel worden verlengd. Een verschil met de tbs-maatregel met verpleging van overheidswege is dat de expliciete motiveringsverplichting die in de zaak Van der Velden een rol speelde, hier niet in de wet is opgenomen. Dit neemt niet weg dat ook in het geval waarin de pij-maatregel is omgezet in een tbs-maatregel, voorzienbaar is dat de tbs-maatregel voor verlenging vatbaar is. Dat dit zo is, vloeit reeds uit de wettelijke systematiek voort. Het geweldsmisdrijf is een noodzakelijke voorwaarde om de pij-maatregel zijn maximale duur van zeven jaar te laten bereiken. Zoals ik hiervoor onder 2.1 heb uiteengezet, is alleen deze maximaal verlengbare maatregel van zeven jaar voor omzetting in de

tbs-maatregel vatbaar. Met die vormgeving is voldoende voorzienbaar dat ook in deze gevallen de tbs-maatregel kan worden verlengd.

De leden van de SP-fractie wezen er op dat de omzetting mogelijk levenslange vrijheidsbeneming tot gevolg zou kunnen hebben. Ook de leden van de PvdA-fractie stelden dit gevolg van een eventuele latere plaatsing op een longstay-afdeling hiervoor onder 2.1 al aan de orde. Tegen de achtergrond hiervan wilden de leden van de SP-fractie cijfers vernemen. Zoals deze leden terecht opmerkten is de aanleiding voor het voorstel het signaal uit het veld dat soms veroordeelden niet uitbehandeld zijn terwijl de invrijheidsstelling aanstaande is. Hiervan zijn geen cijfers beschikbaar maar aangenomen wordt dat het om enkele gevallen per jaar gaat. Terecht legden deze leden hierbij overigens het verband met de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz). Dit is in de huidige situatie het enige middel om te voorkomen dat de veroordeelde in de samenleving terugkeert. Wanneer een machtiging niet wordt verleend, doemt het onwenselijke alternatieve scenario op. Daarin zal alleen de als onvermijdelijk ingeschatte recidive tot hernieuwde vrijheidsbeneming kunnen leiden. Ik vind dit onwenselijke afhankelijkheden. Zoals ik hiervoor ook in de richting van de leden van de PvdA-fractie al heb aangegeven, wordt met het in de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel forensische zorg beoogd de mogelijkheden van de strafrechter in dit verband te verruimen. De rechter die over de verlenging van de pij-maatregel oordeelt, kan ook een plaatsing in de reguliere psychiatrie in overweging nemen. Ook nadat de pij-maatregel is omgezet in een tbs-maatregel en de verlenging van die maatregel aan de orde is, is dit het geval. Dit draagt eraan bij dat de beslissing tot omzetting van de pij-maatregel in de tbs-maatregel met de nodige zorgvuldigheid en terughoudendheid zal worden genomen. Ik merk hierbij op dat de reguliere psychiatrie niet zonder meer afdoende op de doelgroep van deze maatregel is toegerust. Dit vormt reden om de oplossing voor het probleem dat er aan het einde van de pij-maatregel nog sprake is van gevaar, ook niet uitsluitend in die richting te zoeken.

In het voorgaande ligt het antwoord besloten op de vraag van deze leden waar in het wetsvoorstel de waarborgen zijn neergelegd voor een terughoudend gebruik van de omzetting. De mogelijkheden die de strafrechter krijgt met het wetsvoorstel forensische zorg dragen aan deze terughoudendheid bij. Daarnaast maak ik deze leden attent op de vereiste dubbelrapportage waarin het onderhavige wetsvoorstel voorziet. Dit vereiste geldt reeds bij de laatste verlenging van de pij-maatregel. Het houdt in dat een onafhankelijke gedragsdeskundige van buiten de jeugdinrichting mee oordeelt over deze verlenging en daarmee over de mate waarin de behandeling in het kader van de pij-maatregel succesvol is. Ik benadruk dit omdat zo dus niet wordt afgewacht tot het moment waarop de omzetting van de pij-maatregel in de tbs-maatregel al aanstaande is. Hiervoor reeds zal de verlengingsrechter naar aanleiding van deze dubbelrapportage beslissen of verlenging noodzakelijk en in het belang van de veroordeelde is. In dit laatste vereiste, dat ook nu reeds geldt, kunnen deze leden de verplichting lezen waarop zij doelden. Wanneer de veroordeelde in de inrichting geen behandeling ondergaat, is de verlenging niet zonder meer gegeven. De verlenging draagt in dat geval niet langer bij aan de verwezenlijking van het doel van de pij-maatregel. Dit doel is om de veroordeelde in de samenleving te laten terugkeren. Dit kan eerst nadat een effectieve behandeling het gevaar dat van de veroordeelde uitgaat, heeft kunnen terugdringen. Wanneer er geen behandeling plaatsvindt en de inrichting zijn inspanningsverplichting in dit verband niet nakomt, staat dit dus mogelijk aan een verlenging in de weg. Dit is naar mijn oordeel afdoende waarborg voor het terughoudende gebruik van de omzetting, zoals de leden van de SP-fractie ook leken voor te staan.

De leden van de PVV-fractie vroegen om een overzicht van recidivecijfers na het opleggen van een pij-maatregel. Het WODC publiceert met enige regelmaat de 2-jaars recidivecijfers van verschillende groepen justitiabelen. De meest recente cijfers betreffen de recidive van de groep die in 2008 is uitgestroomd (WODC 2011, *Recidivebericht 2002–2008*). Van de veroordeelden die dat jaar een jeugdinstelling hebben verlaten, bedraagt de 2-jaars recidive 52%. Voor de jongeren met een pij-maatregel bedraagt de recidive twee jaar na uitstroom uit een jeugdinstelling 49%.

De leden van de SP-fractie en de leden van de D66-fractie stonden stil bij de wijzigingen die het wetsvoorstel doorvoert in de voorwaarden voor het opleggen van de pij-maatregel. De leden van deze beide fracties vroegen naar jongeren die op grond van de oude voorwaarden wel en op grond van de nieuwe voorwaarden geen pij-maatregel opgelegd zouden kunnen krijgen. Graag beantwoord ik deze vraag als volgt. Van de versmalling van de toepassing van de pij-maatregel waarvoor de leden van de D66-fractie zeiden te vrezen is geen sprake. Wel is het zo dat in het vervolg zal worden verlangd dat een psychiater onderzoek doet naar de jeugdige voordat de pij-maatregel kan worden opgelegd. Dit is het verschil met de huidige situatie. Hierin kan een maatregel voor de duur van vijf jaar worden opgelegd, zonder dat sprake is van de psychiatrische vaststelling van een stoornis. Dit is de variant van de pij-maatregel waarnaar de leden van de D66-fractie verwezen en die ook wel als «opvoedvariant» wordt aangeduid. Deze leden van de D66-fractie haalden hierbij ook het advies aan van de afdeling advisering van de Raad van State. Graag verduidelijk ik dat dit advies nadrukkelijk opnieuw aanleiding heeft gegeven om de praktische gevolgen van de wijzigingen in de voorwaarden van de pij-maatregel te bezien. Zoals in het nader rapport kenbaar is gemaakt, heeft dit niet tot wijzigingen in de voorgenomen regeling geleid. Hierbij heeft de doorslag gegeven dat naar mijn oordeel vrijheidsbeneming met de noodzakelijke waarborgen moet zijn omkleed. In dit wetsvoorstel vertaalt zich dit in het vereiste dat alleen bij de vastgestelde aanwezigheid van een stoornis sprake mag zijn van langdurige vrijheidsbeneming ter fine van behandeling. Voor die gevallen waarin geen stoornis kan worden vastgesteld of bij de vaststelling niet tevens een psychiater betrokken is, wordt een vrijheidsbeneming voor de duur van vijf jaren uitgesloten. Voor dit geval zijn er in het jeugdstrafrecht passende alternatieven voorhanden. Ik heb het dan over de GBM en over de jeugddetentie. Bij deze beide sancties is een passend aanbod aan gedragsinterventies beschikbaar. De jeugddetentie staat daarbij nadrukkelijk ten dienste aan de opvoeding van de veroordeelde. Dit zijn daarmee, althans in de gevallen waarin geen stoornis aanwezig is, de gelijkwaardige alternatieven waarnaar deze leden vroegen. De beperktere duur van deze sancties doet aan die gelijkwaardigheid niet af.

#### *4.6 Overige wijzigingen*

De leden van de SP-fractie wilden weten op welke wijze wordt bepaald of de reclasseringsbegeleiding van de jongvolwassene plaatsvindt door de jeugdreclassering of door een reclasseringsinstelling voor volwassenen. Het oordeel hierover komt toe aan de rechter, zo beantwoord ik deze vraag. Daarbij zal het in de regel zo zijn dat bij jeugdigen de jeugdreclassering de toezichthoudende en begeleidende taak uitvoeren, terwijl dit bij jongvolwassenen de volwassenenreclassering zal zijn. Met de voorgestelde flexibilisering kan de rechter van dit automatisme afwijken en hierin nadrukkelijker een keuze maken voor de jeugdreclassering of de volwassenenreclassering. Zowel de jeugdreclassering als de reclassering voor volwassenen maakt gebruik van de nieuwe reclasseringsmethodiek voor adolescenten. Hiervoor ging ik daarop al in bij de beantwoording van de vragen van deze leden en de leden van de CDA-fractie. Erkend moet

worden dat hierdoor de noodzaak om een keuze in de hiervoor omschreven zin te maken, is afgenomen. De adolescent zal in beide gevallen de gelijke behandeling en benadering van de reclassering tegemoet kunnen zien. Ook qua intensiteit, waarnaar deze leden vroegen, is er dan in de benadering geen verschil. De nieuwe methodiek kenmerkt zich door de grotere rol die wordt toegekend aan het sociale netwerk van de veroordeelde. Zoals gezegd, kunnen ook de ouders zo een grote en betekenisvolle rol spelen. Dit is wel van de instemming van de jongvolwassene afhankelijk, zo beantwoord ik de vraag daarnaar van de leden van de SP-fractie. Zonder dergelijke instemming worden de ouders van de meerderjarige niet betrokken of geïnformeerd.

Deze leden vroegen vervolgens om een reactie op de in het advies van Reclassering Nederland geuite zorgen over het belang van informatie-uitwisseling met ouders, scholen en anderen. Zij memoreerden dat daarbij mogelijk sprake was van belemmeringen in regels. Graag voldoe ik aan het verzoek van deze leden. Ik stel daarbij voorop dat ik groot belang hecht aan de informatie-uitwisseling waarvoor deze leden in navolging van Reclassering Nederland de aandacht vroegen. Het advies op dit punt heeft mij aanleiding gegeven bij de reclassering om nadere informatie te vragen. Reden hiervoor vormde het nog betrekkelijk ongerichte karakter van de geuite zorg. Dit onderdeel van het advies heeft daarna niet meer tot aanpassingen van het wetsvoorstel geleid. Dit laat onverlet dat wanneer dit bij de uitvoering van het wetsvoorstel in de praktijk noodzakelijk blijkt, ik met de reclasseringsorganisaties de maatregelen zal nemen die nodig zijn.

De leden van de SP-fractie stonden vervolgens stil bij het advies dat de SVG over het wetsvoorstel heeft uitgebracht. In dit advies wordt gewezen op een onbalans tussen het aantal jongeren dat begeleid wordt door de verslavingsreclassering en de werkelijke problematiek van het middelengebruik binnen deze doelgroep. Graag voldoe ik aan het verzoek om een reactie hierop van de leden van de SP-fractie. De constatering van de SVG heeft geleid tot haar betrokkenheid bij een onderzoek naar middelengebruik en de daarvoor beschikbare interventies. Dit onderzoek, dat door mijn ministerie is gefinancierd, heeft opgeleverd dat problematisch middelengebruik onder delinquente jongeren en jongvolwassenen vaak pas laat in een (straf)traject wordt herkend en onderkend. Dit kan deels verklaren waarom het aantal jongeren dat begeleid wordt door de verslavingsreclassering niet in verhouding staat tot de daadwerkelijke grootte van de doelgroep. In 2012 en 2013 zijn aan de SVG de nodige middelen beschikbaar gesteld om te komen tot een tijdige signalering van middelengebruik. Het doel daarvan is te komen tot een tijdige verwijzing van jeugdigen en jongvolwassenen met verslavingsproblematiek naar een passend begeleidingstraject.

Tenslotte wilden de leden van de SP-fractie graag een reactie vernemen op de geuite zorgen over de financiering en de zekerheid van de beschikbaarheid van middelen bij de reclasseringsinstellingen. Deze leden verwezen in dit verband naar de taakuitbreiding met het wetsvoorstel die de reclasseringsorganisaties hadden voorzien. Ik merk op dat van een substantiële taakuitbreiding bij de reclassering geen sprake is. Ik licht dit graag verder toe. Aan de geuite zorg lag de verwachting ten grondslag dat het nodig zou zijn om in alle gevallen een reclasseringsrapport op te maken. Ik heb dit begrepen tegen de achtergrond van de oorspronkelijk voorgestelde ambtshalve motiveringsverplichting van de rechter. Deze is, zoals ik hiervoor bij de toeleiding naar het adolescentenstrafrecht heb toegelicht, komen te vervallen. Van een noodzaak om in alle gevallen een rapportage op te stellen is geen sprake zoals ik hiervoor ook heb aangegeven in de antwoorden op de vragen over de toeleiding naar het adolescentenstrafrecht. Dit voorgaande laat onverlet dat ik in de geuite

zorgen aanleiding heb gevonden om de meer precieze gevolgen voor de reclasseringsinstellingen met hen nader in kaart te brengen. Met het oog hierop vinden pilots plaats die zijn gericht op het adviesproces. De resultaten hiervan worden in juni verwacht.

De leden van de Christen Unie-fractie stelden tenslotte de bezoekenregeling voor jeugdigen aan de orde. Zij herkenden in het wetsvoorstel de aanscherping die ook beoogd is. Het verheugt mij dat deze leden het doel van de aanpassing konden onderschrijven. Wel zeiden deze leden te twijfelen aan de waarborgen in dit verband. Ik hoop de levende zorgen weg te kunnen nemen door toe te lichten hoe in de noodzakelijke waarborgen is voorzien. De beslissing tot weigering van bezoek is een beslissing die vatbaar is voor beklag en uiteindelijk ook beroep bij de RSJ. De directeur zal de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit nauwgezet in acht moeten nemen. Deze toets kan ertoe leiden dat hij ervoor kiest om de maatregel voor een beperktere duur op te leggen dan dit wetsvoorstel mogelijk maakt. De directeur zal zijn afwegingen moeten openbaren en zo toetsbaar laten zijn. Daarmee wordt recht gedaan aan de bijzondere positie waarin de in een jeugdinrichting geplaatste veroordeelde zich bevindt. Deze positie kenmerkt zich door afhankelijkheid van het personeel en de directie van de jeugdinrichting. In die situatie is het geboden en passend dat de veroordeelde zich teweer kan stellen tegen een beslissing die hem treft. In het klachtrecht ligt afdoende waarborg besloten.

## **5. Uitvoeringsconsequenties, financiële gevolgen en administratieve lasten**

Het is juist zoals de leden van de SP-fractie hadden geconstateerd dat in de memorie van toelichting abusievelijk nog is verwezen naar een verhoging van de maximale duur van de jeugd detentie. Van het beperkt opwaartse effect in de benodigde capaciteit waarop deze leden wezen, is dan ook geen sprake. De leden van de SP-fractie wilden weten of de genoemde bedragen vaststaan, ongewijzigd zijn gebleven en waar dit aan besteed gaat worden. Ik beantwoord deze vragen als volgt. Naast de € 2,7 mln. structureel uit de intensiveringsgelden van het regeerakkoord Rutte I, heb ik inmiddels nog € 3,0 mln. gereserveerd voor het adolescentenstrafrecht. In totaal is zo dus € 5,7 mln. beschikbaar.

Deze middelen worden ingezet voor de uitvoering van de maatregelen die deel uitmaken van het adolescentenstrafrecht en voor de capacitaire verschuivingen die optreden als gevolg daarvan. Ik geef deze leden graag voorbeelden van de zeer uiteenlopende posten in dit verband. Het voorstel heeft intensiever contact tussen de raad voor de kinderscherming en de reclasseringsinstellingen tot gevolg. Dit heeft betrekking op de advisering aan het openbaar ministerie en de rechter over jongvolwassenen. Daarnaast is er extra capaciteit beschikbaar gemaakt in verband met het bevorderen van de toepassing van de ISD-maatregelen bij jongvolwassenen. Een ander voorbeeld vormt de structurele aandacht die in de pro justitia-rapportages zal toekomen aan de vraag of het jeugdstrafrecht of het gewone strafrecht toepassing zal moeten vinden. De precieze verdeling van de beschikbare middelen zal afhankelijk zijn van de feitelijke uitvoering van het adolescentenstrafrecht in de praktijk.

De leden van de SP-fractie memoreerden vervolgens de in de memorie van toelichting tot uitdrukking gebrachte verwachting dat de besparingen op de capaciteit in het gevangeniswezen gelijke tred zouden houden met de extra gelden voor de jeugdinrichtingen. Deze leden vroegen om uitleg omdat zij juist veronderstelden dat een dagplaats in een justitiële jeugdinrichting duurder is dan een plaats in het gevangeniswezen. Ik licht dit onderdeel graag nader toe. De verwachting is dat vrijheidsstraffen die

via toepassing van het jeugdstrafrecht door rechters zullen worden opgelegd aan jongvolwassenen, gemiddeld een lagere duur zullen hebben zijn dan de vrijheidsstraffen die zouden worden opgelegd bij toepassing van het strafrecht voor volwassenen. Dat leidt ertoe dat er in het gevangeniswezen meer plaatsen vrij komen dan dat er in de jeugdinrichtingen extra plaatsen nodig zijn. Daarnaast zijn er in de jeugdinrichtingen al reserveplaatsen beschikbaar. Ook aan het beschikbaar houden van deze plaatsen zijn kosten verbonden. Het alsnog in gebruik nemen van die reserveplaatsen verhoogt de kosten derhalve niet met de volledige dagprijs van een jeugdinrichtingsplaats. Dit ligt ten grondslag aan de stelling die deze leden hiervoor aanhaalden.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,  
F. Teeven