

Vergaderjaar 2011–2012

28 741

Jeugdcriminaliteit

Nr. 19

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 februari 2012

In mijn brief van 25 juni 2011 (Kamerstuk 28 741, nr. 17) heb ik de hoofdlijnen voor de uitwerking van het adolescentenstrafrecht uiteen gezet. Daarmee is een eerste belangrijke stap gezet voor de invulling van de passage uit het regeerakkoord dat het kabinet met een voorstel komt voor een adolescentenstrafrecht voor de doelgroep van 15 tot 23 jaar. In de brief van 25 juni komt tot uitdrukking dat het kabinet kiest voor een effectieve en dadergerichte sanctionering die recht doet aan het gepleegde feit en het slachtoffer en tevens rekening houdt met de ontwikkelingsfase waarin de adolescent zich bevindt. Ruim een half jaar na dato wil ik u graag informeren over de concrete stappen die sinds juni 2011 zijn gezet inzake de voorgestelde maatregelen.

Inleiding

Op 6 oktober 2011 heb ik met de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie overleg gevoerd over het adolescentenstrafrecht (Kamerstuk 28 741, nr. 18).

Ik wil de leden langs deze weg nogmaals danken voor hun constructieve inbreng. Het heeft mij enerzijds gesteund in mijn opvatting dat de voorgestelde maatregelen zullen leiden tot een samenhangend en effectief sanctiepakket voor adolescenten. Anderzijds heb ik de kritiek op sommige punten goed verstaan en deel ik de opvatting dat het goed is de kabinetsvoornemens van alle kanten te belichten.

Zoals in het Algemeen Overleg van 6 oktober jl. ook aan de orde is gekomen, vereist de invoering van het adolescentenstrafrecht een wetswijziging. De wetgeving die hiervoor noodzakelijk is, heb ik recent in consultatie gegeven. Op de noodzakelijke wijzigingen van het flankerende beleid ga ik hieronder nader in.

Tevens maak ik van de gelegenheid gebruik uw Kamer te informeren over de mogelijkheden om bij 12-minners gebruik te maken van artikel 9a Sr. Ik

doe daarmee mijn toezegging gestand aan het lid Helder (PVV), gedaan bij het genoemd Algemeen Overleg.

Beleidsmatige aanpassingen

Parallel aan het wetgevingstraject zijn reeds stappen gezet die noodzakelijk zijn voor de realisatie van het adolescentenstrafrecht.

Recent is gestart met de ontwikkeling van een methodiekbeschrijving voor de begeleiding van en het toezicht op adolescenten. De huidige uitvoering van het toezicht door de volwassenenreclassering en het Handboek Methode Jeugdreclassering wordt daarbij als uitgangspunt genomen. Aanvullend daarop zal een methodiek specifiek voor de groep jongvolwassenen worden ontwikkeld.

Mijn ministerie heeft Reclassering Nederland hiervoor subsidie verstrekt, die in dit kader samen optrekt met de andere reclasseringsorganisaties, de jeugdreclassering en de Raad voor de Kinderbescherming.

Daarnaast worden in 2012 de samenwerking en de uitwisseling tussen de reclasseringsorganisaties, de jeugdreclassering en de Raad voor de Kinderbescherming in verschillende opzichten versterkt. Er wordt ingezet op kennisuitwisseling en het verder op elkaar afstemmen van de werkprocessen, wat zal bijdragen aan een adequate advisering rondom adolescenten. Ook heb ik genoemde ketenpartners gevraagd om voorstellen te doen voor concrete criteria die richting geven aan de vraag in welke gevallen jeugdreclassering en in welke gevallen volwassenenreclassering aangewezen is in de begeleiding van en het toezicht op adolescenten. Hierbij wordt vanzelfsprekend ook het Openbaar Ministerie betrokken. Tevens heb ik gevraagd om landelijke criteria op te stellen voor informatie-uitwisseling en casusoverdracht tussen jeugdreclassering en volwassenenreclassering.

Verder is de richtlijn voor strafvordering jeugd van het Openbaar Ministerie recent aangepast. Hierin is, vooruitlopend op de voorgenomen aanpassingen van de wettelijke regeling, vastgelegd dat een afdoening met enkel een taakstraf wordt uitgesloten voor verdachten van ernstige gewelds- en zedendelicten, waarop een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld, en die een ernstige aantasting vormen van de lichamelijke integriteit van het slachtoffer. Ook een consequente tenuitvoerlegging bij overtreding van voorwaarden of een niet uitgevoerde taakstraf, is reeds opgenomen in de aangepaste OM-richtlijn. In het kader van het programma Aanpak Jeugdcriminaliteit werk ik samen met de betrokken ketenpartners aan concrete werkafspraken inzake een snelle en consequente tenuitvoerlegging.

Ook voor het bevorderen van het gebruik van de ISD-maatregel bij jongvolwassenen zijn in de afgelopen periode stappen gezet. Op basis van overleg met alle betrokken partijen ben ik voornemens een aangepaste werkwijze op een beperkt aantal locaties te beproeven.

12-min

Bij gelegenheid van het genoemde Algemeen Overleg heeft het lid Helder (PVV) mij gevraagd of ik ruimte zie voor de toepassing van artikel 9a Sr bij 12-minners. Ik heb toegezegd de mogelijkheden daartoe te bezien. Ik ga allereerst in op de werking van artikel 9a Sr. Dit artikel regelt dat in het vonnis bepaald kan worden dat geen straf of maatregel zal worden opgelegd, wanneer de rechter dit raadzaam acht in verband met de geringe ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstan-

digheden waaronder het feit is begaan dan wel die zich nadien hebben voorgedaan.

Toepassing van dit artikel ziet daarmee op de straftoemeting door de rechter. Daaraan gaat vooraf de vraag of de dader het strafbare feit heeft begaan en, indien dit het geval is, of dit feit ook aan de dader kan worden toegerekend. De toepassing van artikel 9a Sr houdt dus de voorafgaande vaststelling van schuld in. De verwijtbaarheid van deze schuld is daarbij een noodzakelijke voorwaarde om de strafbaarheid van de dader aan te kunnen nemen. Wanneer, bijvoorbeeld als gevolg van de jeugdige leeftijd van de dader, het inzicht in de strafwaardigheid van het gedrag ontbreekt, kan van toerekenbare schuld en het formuleren van een strafrechtelijk verwijt geen sprake zijn. Ook aan de toepassing van artikel 9a Sr kan de rechter dan niet toekomen.

Concreet leidt de toepassing van artikel 9a Sr op 12-minners tot het verlagen of afschaffen van de ondergrens voor strafrechtelijke aansprakelijkheid. In die gevallen zou, zoals ook voor de invoering van deze leeftijdsgrens in 1965 het geval was, per zaak moeten worden bezien of de jeugdige dader over het handelen dat tot vervolging aanleiding heeft gegeven een verwijt kan worden gemaakt en of er is gehandeld met het «oordeel des ondersheids» dat nodig is om een gedraging aan een persoon te kunnen toerekenen.

Nog los van de vraag op welke leeftijd een andere ondergrens zou moeten worden gesteld, acht ik een dergelijke gang van zaken onwenselijk. Niet in de laatste plaats omdat sinds de invoering van deze ondergrens wetenschappelijk onderzoek laat zien dat de grens van 12 jaar als een minimum moet worden beschouwd.

Dit onderzoek naar de biologische en psychologische ontwikkeling van jeugdigen leert onder meer dat jeugdigen gemiddeld pas tussen het 15de en 17de levensjaar in cognitief opzicht vergelijkbaar zijn met volwassenen. Daarnaast blijkt dat belangrijke hersenfuncties die bepalend zijn voor de totstandkoming van maatschappelijk gewenst gedrag pas veel later, tijdens de jongvolwassenheid, tot ontwikkeling komen. Op deze inzichten zijn ook het beleid en de voorstellen voor wetgeving inzake adolescenten gebaseerd. De ondergrens vormt daarvan geen onderwerp.

Daarnaast is onderzoek gedaan naar de proceshouding en het begrip van jeugdigen van het strafproces. Doorsnee jongeren blijken daaruit pas rond 14 jaar in staat te zijn tot een adequaat begrip van het strafproces.

Ook internationale normen en vergelijkingen binnen Europa laten zien dat de ondergrens van 12 jaar als een minimum is te beschouwen. Zo ligt de gemiddelde grens in Europa tussen de 13 en 14 jaar. Het VN-comité voor de Rechten van het Kind dat toeziet op het door Nederland ondertekende en geratificeerde Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK), acht een ondergrens lager dan 12 jaar onacceptabel. Het beschouwt deze leeftijd als »the absolute minimum age» voor strafrechtelijke verantwoordelijkheid.

Het ligt tegen de achtergrond van het voorgaande niet voor de hand de ondergrens te verlagen of weg te nemen. Ik hecht er daarbij aan op te merken dat handhaving van de ondergrens niet betekent dat een reactie op een strafbaar feit van een 12-minner uitblijft. Er zijn stevige civielrechtelijke maatregelen beschikbaar. Deze maken hulpverlening ook in een gedwongen kader mogelijk. De kinderrechter kan op basis van een verzoekschrift van de Raad voor de Kinderbescherming een kinderschermingsmaatregel uitspreken, zoals een ondertoezichtstelling van de 12-minner. Hierbij kan ook een machtiging tot uithuisplaatsing worden verleend, welke ook door middel van een plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdzorg kan worden gerealiseerd.

Ik wijs in dit verband overigens graag op het thans bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel Kinderbeschermingsmaatregelen (Kamerstukken I 2010/11, 32 015, A). Dit wetsvoorstel voorziet in een nieuwe kinderbeschermingsmaatregel, de maatregel van opgroei-ondersteuning. Daarmee kan ook met een lichtere maatregel dan de ondertoezichtstelling worden volstaan.

Het wetsvoorstel biedt bovendien de mogelijkheid voor het Bureau Jeugdzorg en de burgemeester om – indien de Raad voor de Kinderbescherming geen verzoek tot een ondertoezichtstelling indient – de Raad te «dwingen» zijn bevindingen over achtergrondproblematiek van de jongere binnen twee weken voor te leggen aan de kinderrechter. De kinderrechter kan in dat geval ambtshalve een ondertoezichtstelling uitspreken. Ook wordt het eenvoudiger gegevens uit te wisselen tussen instellingen in de jeugdzorg bij een lopende ondertoezichtstelling en krijgt Bureau Jeugdzorg meer instrumenten zoals gedeeltelijke gezagsoverheveling.

Daarnaast wordt in 2012 Prokid landelijk ingevoerd. Dit instrument zorgt voor de signalering en tijdige doorgeleiding van 12-minners die in beeld komen bij de politie naar Bureau Jeugdzorg. In een effectieve aanpak van de problematiek die ten grondslag ligt aan het strafbare feit wordt dan voorzien.

In aanvulling op deze civielrechtelijke maatregelen, zie ik in een strafrechtelijke aanpak van 12-minners weinig meerwaarde. Ik merk daarbij op dat de toepassing van artikel 9a Sr daarbij met zich brengt dat aan de jeugdige geen straf of maatregel zal worden opgelegd. Het zal naar mijn verwachting niet leiden tot een effectiever optreden tegen de minderjarige.

Vergoeding van door jeugdigen veroorzaakte schade

Naast de hierboven geschetste civielrechtelijke maatregelen kunnen bovendien de ouders van kinderen die schade aanrichten daarop worden aangesproken. Ik hecht er aan dat ouders binnen het adolescentenstrafrecht nadrukkelijk worden betrokken. Hieraan kan invulling gegeven worden door bijvoorbeeld de inzet van systeemgerichte gedragsinterventies, maar tevens door ouders aansprakelijk te stellen voor de schade die hun kinderen veroorzaken. Die mogelijkheid is er thans voor gedragingen van kinderen tot 14 jaar. Bij kinderen tot 16 jaar is die mogelijkheid er ook, tenzij de ouders kunnen bewijzen dat de gedraging van hun kind hun niet kan worden verweten. Het initiatiefwetsvoorstel van het lid Çörüz¹(CDA), waarin de risicoaansprakelijkheid van ouders voor kinderen wordt verhoogd van 14 naar 18 jaar, ligt bij uw Kamer. De gedachte die aan dit wetsvoorstel ten grondslag ligt, is in lijn met de doelstellingen van dit kabinet. Het voornemen om ouders van minderjarigen eerder en meer financieel aansprakelijk te stellen voor de schade die door jeugdcriminaliteit wordt veroorzaakt, krijgt in het wetsvoorstel zijn weerslag.

Slot

Het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht wordt in de zomer van 2012 aan uw Kamer toegezonden. In dat kader zal ik u tevens informeren over de verdere voortgang van de beleidsmatige aanpassingen die deel uitmaken van het adolescentenstrafrecht.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

¹ Kamerstukken II, 2005–2006, 30 519, nr. 2.