

Vergaderjaar 2020–2021

28 741

Jeugdcriminaliteit

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 78

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 februari 2021

In het Algemeen Overleg Justitiële Jeugd van 25 september 2019 heb ik uw Kamer toegezegd een onderzoek te laten uitvoeren naar praktijkervaringen en de effectiviteit in andere landen rond de strafmaat in het jeugdstrafrecht bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven¹. Dit was naar aanleiding van de petitie «Verhoog jeugdstraffen» die mij voorafgaande aan dit overleg is aangeboden door de ouders van de enkele jaren geleden vermoorde kinderen Nick Bood, Romy Nieuwborg en Savannah Dekker. Op 20 december 2019 heb ik u op de hoogte gesteld van de kennisvragen die aan het WODC zijn voorgelegd om dit onderzoek te verrichten². Dit onderzoek getiteld «*De strafmaat voor jeugdige daders van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven in internationaal perspectief*», is afgerond en bied ik u hierbij aan³.

Inhoud en belangrijkste conclusie onderzoek

In dit onderzoek, dat is uitgevoerd door onafhankelijke onderzoekers van verschillende universiteiten, zijn de internationale kaders voor jeugdstraffen geschetst en is Nederland vergeleken met Engeland en Wales, Ierland, België, Duitsland en Zweden voor wat betreft:

1. het jeugdstrafrechtstelsel;
2. de jeugdsanctietoemeting in de praktijk;
3. de effectiviteit van de jeugdsancties.

De belangrijkste conclusie die de onderzoekers trekken is dat geen van de perspectieven die centraal stonden in het onderzoek (internationale kaders, vergelijking stelsels en sanctietoemeting, effectiviteit) directe aanleiding geven om het Nederlandse jeugdstrafrecht aan te passen. Tegelijkertijd geven zij aan dat de wetgever wel enige ruimte heeft om aanpassingen door te voeren. Wanneer de wetgever wil overgaan tot een

¹ Kamerstukken 28 741 en 24 587, nr. 72

² Kamerstuk 28 741, nr. 74

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

verhoging van de strafmaat geven de onderzoekers de volgende aandachtspunten mee:

1. Beperk de discussie tot enkele gespecificeerde ernstige gewelds- en zedenmisdrijven.
2. Besteed aandacht aan de verhouding tussen de jeugddetentie en de PIJ- maatregel.
3. De inzet van evidence-based behandeling in de justitiële jeugdinrichting zou een voorwaarde moeten zijn bij verhoging van de strafmaat.
4. Besteed aandacht aan de verhouding tussen het jeugdstrafrecht en het adolescentenstrafrecht.
5. Overweeg de invoering van een regeling voor voorwaardelijke invrijheidstelling.
6. Het zesde aandachtspunt zou daar in chronologie aan vooraf moeten gaan:
7. Verduidelijk de strafdoelen en ga na in hoeverre verhoging van de strafmaat daaraan bijdraagt.

Beleidsreactie

Een aantal keer per jaar wordt Nederland opgeschrikt door een zeer ernstig misdrijf gepleegd door een minderjarige. Deze zaken maken diepe indruk en staan in ons collectieve geheugen gegrift. Ze veroorzaken veel leed, woede en onbegrip. Voor het draagvlak van het jeugdstrafrecht en de geloofwaardigheid van de straf is het van groot belang dat de reactie op deze misdrijven past bij de ernst daarvan en tegelijkertijd rekening houdt met de onvoltooide ontwikkeling van de daders.

De jeugdsancties hebben zowel heropvoeding ter voorkoming van recidive als ook genoegdoening en vergelding tot doel. Deze doelen kunnen met elkaar op gespannen voet staan. Om een ernstig delict te vergelden en genoegdoening te bieden aan slachtoffers of nabestaanden zal vaak een lange vrijheidsstraf passend zijn, terwijl die niet noodzakelijkerwijs leidt tot een lagere kans op recidive of voldoende rekening houdt met de onvoltooide ontwikkeling van de dader⁴.

Toepassing van het volwassenenstrafrecht

Het jeugdstrafrecht brengt in de verschillende strafmaxima tot uitdrukking dat er met het toenemen van de leeftijd sprake is van meer strafrechtelijke verantwoordelijkheid, waardoor meer gewicht wordt gegeven aan vergelding. Dit komt ook terug in de mogelijkheid tot de toepassing van het volwassenenstrafrecht bij 16- en 17-jarigen. Onlangs ben ik met het OM, de rechtspraak en de Raad voor de Kinderbescherming in gesprek gegaan over de terughoudende wijze waarop hier in de praktijk gebruik van wordt gemaakt⁵. In dat gesprek gaven deze organisaties aan dat de mogelijkheden die het jeugdstrafrecht biedt naar hun mening voldoen om een passende reactie te geven op een delict. Daarom wordt terughoudend gebruik gemaakt van de mogelijkheid om het volwassenenstrafrecht te adviseren, te vorderen en bij vonnis te bepalen. Daarnaast geven zij aan dat minderjarigen nog in ontwikkeling zijn en pedagogische beïnvloeding en betrokkenheid van ouders de insteek van de strafrechtelijke interventie zou moeten zijn.

⁴ T. van Ham & H. Ferwerda, Het nut van vasthouden. Literatuuronderzoek naar de effecten van jeugddetentie. Arnhem: Bureau Beke 2018. J.A. Black, Understanding the effectiveness of incarceration on juvenile offending through a systematic review and meta-analysis: Do the «Get tough» policies work? (diss.) Nova Southeastern University: NSUWorks 2016.

⁵ Zoals toegezegd in het Algemeen Overleg onrust en geweld van 3 september 2020 en hierbij afgedaan.

Op basis van het onderzoek valt mij op dat de maximale jeugddetentie in het Nederlandse stelsel in internationaal perspectief relatief laag is. In ons jeugdstrafrecht geldt een maximale detentieduur van 1 jaar voor 12- tot en met 15-jarigen en 2 jaar voor 16- en 17-jarigen. In België is de maximale detentieduur in het jeugdstrafrecht 2 tot 7 jaar en in Duitsland 10 jaar, al bestaat daar wel de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidsstelling, die wij in Nederland voor minderjarigen niet kennen. De PIJ-maatregel biedt in Nederland de mogelijkheid om de maatschappij lang tegen de dader te beschermen, maar is niet gericht op vergelding. Ik vind dat jeugddetentie, waarin vergelding wel tot uitdrukking komt, bij sommige ernstige misdrijven te beperkt ruimte biedt om uitdrukking te geven aan het leed dat is veroorzaakt. Uit het onderzoek blijkt ook dat in een aantal van de onderzochte Nederlandse gerechtelijke uitspraken vanwege de ernst van het misdrijf een grotere rol wordt toegedicht aan het strafdoel vergelding. Dit heeft tot gevolg dat de rechter ervoor kiest om het volwassenenstrafrecht toe te passen. De maximale jeugddetentie van 2 jaar wordt in die gevallen als niet passend beschouwd.

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

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

Cijfers toepassing adolescentenstrafrecht

In het debat over de initiatiefnota Tielen (Kamerstuk 35 285, nr. 2) van 25 januari jl. (Kamerstuk 35 285, nr. 5) heb ik u toegezegd u percentages te geven over de inzet van het adolescentenstrafrecht. Uit het onderzoek blijkt dat de inzet van het volwassenenstrafrecht bij 16- en 17-jarigen per type dadergroep bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven varieert van 1,7% tot 8,7% en de inzet van het jeugdstrafrecht bij 18- tot 23-jarigen van 1,4% tot 5,8% (zie tabel 5.13 van het bijgevoegde onderzoek).

Afsluitend

Uw Kamer ontvangt de opbrengst van de conferentie dit voorjaar. Zoals toegezegd in de Voortgangsbrief aanpak jeugdcriminaliteit van 9 juli 2020

stuur ik uw Kamer dit jaar tevens een brief over de uitkomsten van de laatste onderzoeken van het WODC naar het adolescentenstrafrecht, waaronder het overkoepelende rapport.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker