

OPENBAAR MINISTERIE

College van procureurs-generaal
Voorzitter

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Ministerie van Justitie en Veiligheid
A.G. van Dijk
Postbus 20301
2500 EH 'S GRAVENHAGE

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
T +31 88 699 11 00
www.om.nl

Datum 24 januari 2018
Onderdeel Wetenschappelijk Bureau Openbaar Ministerie
Ons kenmerk
Contactpersoon
Doorkiesnummer(s)
E-mail
Uw kenmerk
Bijlage(n) n.v.t.
Onderwerp Advies conceptwetsvoorstel implementatie richtlijn
2016/800/EU (kinderen in het strafproces)

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden.

Geachte mevrouw Van Dijk,

Bij brief van 23 november 2017 heeft u, namens de Minister voor Rechtsbescherming, het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over een conceptwetsvoorstel inhoudende de implementatie van Richtlijn 2016/800/EU (hierna: de richtlijn). De richtlijn bevat procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure. Tevens heeft de richtlijn betrekking op kinderen die onderwerp zijn van een overleveringsprocedure. De richtlijn maakt deel uit van een bredere pakket aan versterking van procedurele rechten van beklaagden en verdachten in strafprocedures.¹

Aan de richtlijn ligt als gedachte ten grondslag dat kinderen niet zelfstandig in staat zijn het recht op een eerlijk proces als bedoeld in artikel 6 EVRM te verwezenlijken, zodat zij daarbij moeten worden ondersteund. Dit is, ook volgens de Nederlandse regering, de kern van de richtlijn. De richtlijn stelt een reeks van ondersteunende en beschermende maatregelen vast. Met dit wetsvoorstel

¹ Zie PBEU 2009/C 295/01

20180125.012 09:02 0003

worden, voor zover noodzakelijk, deze maatregelen in de Nederlandse regeling van het jeugdstrafprocesrecht opgenomen.

Het College heeft met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en is gaarne bereid daarover te adviseren. Alvorens nader op een aantal onderdelen in te gaan wil het College de steller van het wetsvoorstel complimenteren met de uitvoerige en helder geschreven memorie van toelichting. De uitgangspunten van de richtlijn komen in grote lijnen al overeen met het bestaande Nederlandse strafprocesrecht en delen van het penitentiair recht voor jeugdigen. Het bevordert de duidelijkheid dat in de memorie van toelichting ook ruim aandacht wordt besteed aan die onderdelen van de richtlijn die niet behoeven te worden overgenomen omdat zij al deel uitmaken van het Nederlandse jeugdstrafprocesrecht of omdat deze onderdelen zich niet lenen voor implementatie in de Nederlandse wetgeving. Het College heeft (hierdoor) slechts een beperkt aantal opmerkingen.

Artikel 488ab

In artikel 488ab wordt geregeld dat bij het verhoor door de opsporingsambtenaar de verdachte het recht heeft te worden vergezeld door de ouders of voogd of een andere geschikte volwassene (hierna: de ouder). Het tweede lid bepaalt echter dat de hulpofficier van justitie de toegang van de ouder tot het verhoor kan weigeren indien hij van oordeel is dat de aanwezigheid van de ouder niet in het belang van de verdachte is of het belang van het onderzoek zich tegen die aanwezigheid verzet.

Het recht van de jeugdige verdachte om zich bij het politieverhoor te laten vergezellen door de ouder is in zekere zin vergelijkbaar met het recht op rechtsbijstand bij het politieverhoor. Met de bijstand van raadsman en ouder wordt beoogd, ieder vanuit de eigen invalshoek, de verdachte zo goed mogelijk te ondersteunen tijdens het politieverhoor. Het College adviseert om die reden het recht van de verdachte om zich door de ouder te laten vergezellen met dezelfde waarborgen te omgeven als het recht op rechtsbijstand.

Het College heeft zich bij gelegenheid van zijn advies over de rechtsbijstand bij politieverhoor op het standpunt gesteld dat als er sprake is van een beslissing van een opsporingsambtenaar die mogelijk van invloed is op het verloop van de terechtzitting, dat dan de officier van justitie in ieder geval bij deze beslissing betrokken moet zijn geweest. De toenmalige regering heeft dit advies overgenomen en dat heeft geresulteerd in het huidige artikel 28e lid 3 Sv: de hulpofficier mag de raadsman weigeren bij het verhoor, maar daarvoor moet hij toestemming vragen aan de officier van justitie. Het College is van oordeel dat de beslissing van de hulpofficier van justitie om de ouder te weren bij het politieverhoor, ook al is die beslissing niet precies op één lijn te stellen met het weren van de raadsman, van een zodanige importantie is dat zij eveneens

20180125.012 09:02 0004

afhankelijk dient te zijn van de toestemming van de officier van justitie. Het College adviseert derhalve om een met artikel 28e lid 3 Sv vergelijkbare constructie aan artikel 488ab toe te voegen.

Artikel 489a

Artikel 489a betreft de situatie dat de hulpofficier van justitie kan bevelen dat de verdachte die wordt opgehouden voor onderzoek medisch wordt onderzocht om vast te stellen of deze in staat is een verhoor te ondergaan of kan worden onderworpen aan een onderzoekshandeling. Hij kan dat bevel ambtshalve geven, maar ook op verzoek van de verdachte, zijn raadsman of de ouder. De hulpofficier van justitie kan het verzoek om een medisch onderzoek weigeren. Deze weigering moet in het proces-verbaal van het verhoor worden opgenomen, onder vermelding van de reden daarvan.

Het College vraagt zich af of er een probleem kan ontstaan in het geval de hulpofficier van justitie weigert om aan een verzoek voor een medisch onderzoek te voldoen. Kan de verdachte door of namens wie het verzoek om een medisch onderzoek is gedaan nog opkomen tegen de weigering van de hulpofficier van justitie om dit verzoek in te willigen? Wat als nadien blijkt, bijvoorbeeld op de terechtzitting, dat de hulpofficier van justitie het medisch onderzoek onterecht heeft geweigerd? Wat zijn daarvan de gevolgen? Het College zou graag zien dat de memorie van toelichting op dit punt wordt aangevuld met een nadere uitleg. Hetzelfde geldt voor de vraag of de verdachte een ambtshalve bevolen onderzoek mag weigeren. Wat zijn de voorwaarden waaronder dit mag en wat zijn de consequenties van zo'n weigering?

Artikel 493

Artikel 493 bevat een regeling voor het bevelen van voorlopige hechtenis van de verdachte. In overweging 45 van de richtlijn wordt geschetst waaraan een regeling voor voorlopige hechtenis voor jeugdigen moet voldoen. De richtlijn stelt dat: "[k]inderen wier vrijheid is ontnomen (...) in een bijzonder kwetsbare positie [verkeren]. Er dient uitdrukkelijk naar te worden gestreefd om vrijheidsbeneming bij kinderen, en met name in detentie, in enig stadium voordat een rechtbank definitief heeft vastgesteld dat het betrokken kind het strafbare feit heeft gepleegd, te voorkomen, gelet op de op de mogelijke risico's voor hun lichamelijke, mentale en sociale ontwikkeling en omdat vrijheidsbeneming tot moeilijkheden zou kunnen leiden ten aanzien van hun herintegratie in de samenleving." Het College meent dat de kern van deze passage betekent dat het uitgangspunt moet zijn dat voorlopige hechtenis moet worden voorkomen, tenzij er dringende redenen zijn om deze toch op te leggen. Dat is in artikel 10 van de richtlijn uitgewerkt in de eerste volzin van het tweede lid: "De lidstaten zorgen

20180125.012 09:02 0005

ervoor dat ten aanzien van kinderen vrijheidsbeneming, in het bijzonder detentie, uitsluitend als uiterste maatregel wordt opgelegd.”

Het College vindt dat het wetsvoorstel onvoldoende recht doet aan de wijze waarop de vrijheidsbeneming van jeugdigen in de richtlijn is opgenomen. In het eerste lid van artikel 493 Sv wordt voor de eerste volzin een volzin ingevoegd, luidende: 'Voorlopige hechtenis wordt voor een zo kort mogelijke duur bevolen'. Deze zin vormt niet een-op-een een overneming van de gedachte achter de eerste volzin van het eerste lid van artikel 10 van de richtlijn, waarin met zoveel woorden sprake is van een duur die zo kort als passend is (en niet: zo kort als mogelijk). Het woord 'passend' (Engels: *appropriate*) heeft wat het College betreft een betekenis die twee kanten op kan werken. In de eerste plaats zou door opneming van dat woord meer recht worden gedaan aan de eerste volzin van het tweede lid van artikel 10 en rechtsoverweging 45 van de richtlijn, waarin het uitgangspunt is opgenomen dat de vrijheidsbeneming moet worden voorkomen tenzij er dringende reden zijn om deze toch op te leggen. Maar in de tweede plaats biedt het woord evenzeer de mogelijkheid om, in bijzondere individuele gevallen, als dat nodig is, een wat langere duur van de voorlopige hechtenis te rechtvaardigen. In dit verband kan ook worden gewezen op artikel 37, lid b, IVRK waarin wordt voorgeschreven dat de vrijheidsbeneming van een kind slechts mogelijk is voor de kortst mogelijke passende duur. Ook die bepaling hanteert dus het woord 'passend'. Alle reden, derhalve, om dit in de nationale wetgeving ook te doen.

Laatstgenoemde bepaling uit het IVRK spreekt bovendien over (kort gezegd) feitelijke vrijheidsbeneming als 'laatste maatregel'. Die formulering ligt op één lijn met de 'uiterste maatregel' uit de hierboven geciteerde eerste volzin van het tweede lid van artikel 10 van de Richtlijn. Gelet op deze twee krachtige internationale signalen geeft het College er de voorkeur aan dat dit in de richtlijn gehanteerde uitgangspunt, namelijk dat de vrijheidsbeneming van een jeugdige slechts als uiterste maatregel kan worden bevolen, als openingszin in artikel 493 Sv wordt opgenomen.

Artikel 494a

De richtlijn schrijft voor dat kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure recht hebben op een individuele beoordeling. Dit recht is uitgewerkt in artikel 7 van de richtlijn. In de richtlijn wordt uitvoerig beschreven aan welke aspecten aandacht moet worden besteed. Zo schrijft het eerste lid van artikel 7 voor dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat er rekening wordt gehouden met de specifieke behoeften van kinderen wat betreft bescherming, onderwijs, opleiding en sociale integratie. In het tweede lid van artikel 7 wordt dit toegespitst op de individuele beoordeling van het kind en wordt voorgeschreven dat er in het bijzonder rekening moet worden gehouden met de persoonlijkheid en rijpheid van

20180125.012 09:02 0006

het kind, zijn economische, sociale en familiale achtergrond, alsook de eventuele specifieke kwetsbaarheden van het kind.

In de memorie van toelichting wordt het recht op een individuele beoordeling in de pagina's 20 e.v. uitvoerig toegelicht en besproken in het licht van de thans in Nederland gangbare praktijk. Echter, het College meent dat de regeling zoals die wordt voorgesteld in artikel 494a van het wetsvoorstel daarbij enigszins mager afsteekt. In het eerste lid wordt de Raad voor de kindbescherming aangewezen als de instantie die het advies uitbrengt (of in zijn opdracht door de reclassering of een gecertificeerde instelling). In het tweede lid wordt voorgeschreven dat bij het opstellen van het advies rekening wordt gehouden met de persoonlijkheid van de verdachte en zijn levensomstandigheden. En indien blijkt van specifieke kwetsbaarheden moet daarvan melding worden gemaakt.

Het College meent dat artikel 494a eerste en tweede lid meer recht zou doen aan de richtlijn indien daarin ook de verschillende categorieën, zoals bescherming, onderwijs, opleiding en sociale integratie, zouden worden opgenomen die ook in de richtlijn worden vermeld. En als die categorieën dáár (in het nieuwe artikel 494a) worden vermeld lijkt het onontkoombaar dat ook in artikel 494 niet langer met 'de persoonlijkheid en de levensomstandigheden' wordt volstaan en dat eveneens in die bepaling nader wordt geëxpliciteerd wat de artikel-7-categorieën zijn waarop de inlichtingen betrekking moeten hebben.

Overigens zou het College het zeer op prijs stellen als in de memorie van toelichting nader verduidelijkt zou worden wat nu de precieze verhouding wordt tussen enerzijds de in te winnen inlichtingen uit artikel 494 en anderzijds het uit te brengen advies uit artikel 494a. Gaat het hier in wezen om één en dezelfde handeling van de rapporterende instantie, waarbij artikel 494a een soort uitwerking is van artikel 494 Sv? Of zijn het twee handelingen waarbij de advisering ex 494a voorafgaat aan de verstrekking van inlichtingen ex 494 Sv? Die indruk wordt immers gewekt door de gebezigde bewoordingen ("Ten behoeve van het verzoek om inlichtingen (...) wordt een advies uitgebracht (...)"). Als dit laatste juist is, wat wordt er gedaan om het verrichten van dubbel werk te vermijden?

Artikel 494a lid 3

In artikel 494a lid 3 is een voorziening opgenomen voor het geval al eerder een rapport is opgesteld. Het artikel luidt: "Van het opstellen van een advies kan worden afgezien indien over de verdachte in de periode van een jaar voorafgaand aan de in verzekeringstelling al een advies werd opgesteld."

Het is de vraag of deze bepaling volledig is. In overweging 37 van de richtlijn staat in de laatste volzin: "Een eerdere individuele beoordeling van hetzelfde kind in het recente verleden mag alleen worden gebruikt als deze is geactualiseerd." Het College meent dat deze overweging in de richtlijn betekent dat de voorgestelde bepaling moet worden aangevuld, namelijk in die zin dat een advies

20180125, 012 09:02 0007

Datum 24 januari 2018
Ons kenmerk
Pagina 6/6

van hoogstens een jaar oud slechts mag worden gebruikt onder de voorwaarde dat het is geactualiseerd.

Hoogachtend,
Het College van procureurs-generaal


G.W. van der Burg
Voorzitter

20180125.012 09:02 0008