

## Wel flexibeler, niet makkelijker – tweeënhalf jaar adolescentenstrafrecht

### *Sancties 2016/41*

Tweeënhalf jaar na invoering van de wet Adolescentenstrafrecht<sup>2</sup> is het aantal publicaties omtrent deze dadercategorie flink afgenomen. Waar er op Europees en internationaal vlak nog met regelmaat nieuwe studies verschijnen,<sup>3</sup> lijkt in ons land de wetenschap pas op de plaats te maken. Veel is ook al gezegd en de stellingen zijn ingenomen. In het kort: ingegeven door de doelstelling van recidivevoorkoming en gefundeerd op neurobiologisch onderzoek, is met deze wet de leeftijdsgrens om ex artikel 77c Sr een jeugdsanctie toe te kunnen passen, verhoogd van 21 naar 23 jaar.<sup>4</sup> Daarbij is niet langer de biologische leeftijd maar de individuele ontwikkelingsfase van de adolescente dader bepalend voor de concrete sanctietoepassing. Dat uitgangspunt heeft als zodanig veel bijval gekregen. Wel gaf de verhoogde leeftijdsgrens aanleiding tot discussie over de vraag of deze grens niet beter op 24 jaar zou moeten worden gesteld<sup>5</sup> dan wel in het geheel zou moeten worden losgelaten.<sup>6</sup> Behalve in de wetenschap is ook in de media de aandacht voor de recidive, problematiek en aanpak van de adolescenten daders afgenomen. Slechts de ‘spraakmakende’ strafzaken en de ‘grote’ projecten – zoals de Amsterdamse Top 600-aanpak, die overigens omwille van zijn ‘succes’ wordt uitgebreid naar een Top 1000 – komen nog in het nieuws. Intussen zit de praktijk bepaald niet stil en is het adolescentenstrafrecht door de uitvoeringsinstanties ‘gewoon’ geïmplementeerd, onder meer door het aanpassen van beleid en behandelmethodiek, door het ontwikkelen van een wegingskader en indicatiecriteria voor een juiste selectie en advisering en door het sluiten van convenanten tussen bijvoorbeeld de Raad voor de Kinderbescherming en de drie reclasseringsorganisaties. Het heeft de Minister van Veiligheid en Justitie er in oktober 2015 toe doen verleiden een optimistische voorsprong op de procesevaluatie te nemen met de conclusie dat het adolescentenstrafrecht “in de praktijk goed loopt”.<sup>7</sup>

Die nog te verschijnen procesevaluatie maakt onderdeel uit van het veelomvattende WODC-programma ‘Monitoring en Evaluatie van het Adolescentenstrafrecht’, waarvan in mei j.l. de eerste nieuwsbrief verscheen. Dit programma richt zich – naast de vele wijzigingen die zijn doorgevoerd met betrekking tot afzonderlijke jeugdsancties – niet alleen op de artikel 77c-sanctietoepassing ten aanzien van de 18- tot 23-jarige delinquenten, maar ook op de juridische evenknie binnen het adolescentenstrafrecht, te weten de 16- en 17-jarigen op wie nog altijd op de voet van artikel 77b Sr het volwassenenstrafrecht kan worden toegepast. Op deze mogelijkheid bestaat veel kritiek, gelet op het omstreden voorbehoud dat Nederland heeft moeten maken op de harde bovengrens van 18 jaar die is vastgelegd in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Toch heeft de wetgever er bij de behandeling van de wet Adolescentenstrafrecht voor gekozen artikel 77b Sr te behouden omdat dat zou bijdragen aan het (maatschappelijk) draagvlak voor een milder en pedago-

1 Mr. dr. S. Struijk is universitair hoofddocent straf- en strafprocesrecht aan de Erasmus School of Law, en redacteur van dit blad.

2 *Stb.* 2013, 485, i.w.tr. 1 april 2014, *Stb.* 2014, 33.

3 Bijvoorbeeld de rechtsvergelijkende studie I. Pruin & F. Dünkler, *Better in Europe. European responses to young adult offending*, Universität Greifswald, 2015.

4 Het gaat hierbij om de leeftijd ten tijde van het plegen van het delict.

5 RSJ, *Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig!*, advies d.d. 14 maart 2011.

6 Onder andere G. de Jonge, ‘De haken en ogen van een adolescentenstrafrecht’, *Sancties* 2012, p. 4-12.

7 *Kamerstukken II* 2015/16, 28741, 27, p. 2.

gisch jeugdstrafrecht.<sup>8</sup> Het spectrum van het adolescentenstrafrecht beslaat zodoende de 16- tot 23-jarige dader, voor wie op grond van hun ontwikkelingsleeftijd de afweging dient te worden gemaakt welk type strafrecht en daarbinnen welke sanctie, het meest passend is om diens gedrag gunstig te beïnvloeden en diens recidive (verder) te voorkomen. Terecht wordt in de WODC-nieuwsbrief gesteld dat het met de komst van de genoemde wet belangrijker is geworden “al in de toeleiding naar de berechting meer inzicht te krijgen in de persoonlijkheid van de dader en dan met name in zijn of haar ontwikkeling zodat de rechter beter op maat kan sanctioneren”.<sup>9</sup> Die toeleiding en onderlinge afstemming geschieden in meerdere overleggrems, met daarin alle betrokken uitvoeringsinstanties. Zo is er het Arrondissementaal Platform jeugdcriminaliteit, het Justitieel casusoverleg Jeugd, het Veiligheidshuis en ten slotte de specifiek op veelvoorkomende criminaliteit toegepaste ZSM-werkwijze. Bij al dat overleg is het zaak dat niet alleen de ontwikkelingsfase van de jongvolwassen delinquent in ogenschouw wordt genomen, maar ook het gehele palet aan civielrechtelijke en strafrechtelijke interventies dat reeds op hem is toegepast. Een in dit kader in de praktijk gevoeld obstakel is de aan privacywetgeving en -overwegingen gebonden informatie-uitwisseling tussen met name de justitiële en niet-justitiële ‘ketenpartners’. Uit oogpunt van effectiviteit van het verruimde en flexibele adolescentenstrafrecht is het goed dat de praktijk naar (formele en informele) oplossingen zoekt. Informatieoverdracht is immers essentieel, met name bij vroeg begonnen jeugdige veelplegers bij wie een (door het OM en de rechter) zorgvuldig opgebouwde, naar zwaarte oplopende toepassing van sancties op diverse punten blijkt te kunnen worden doorkruist.<sup>10</sup>

Blijkens de huidige Aanwijzing inzake strafvordering jeugd en adolescenten<sup>11</sup> is de leidende gedachte bij de sanctietoepassing ‘licht waar het kan, zwaar als het moet’. Dit heeft niet alleen betrekking op de sanctieoplegging zelf, maar ook op de keuze voor toepassing van het jeugd- dan wel volwassenenstrafrecht. Tot 18 jaar is toepassing van het jeugdstrafrecht onverkort hoofdregel, net zoals toepassing van het volwassenenstrafrecht nog altijd hoofdregel is bij meerderjarige jongvolwassenen. Niettemin kan de rechter gebruikmaken van zijn straftoemettingsvrijheid om ten aanzien van een 18- tot 23-jarige dader bij wijze van uitzondering een jeugdsanctie toe te passen indien hij daartoe grond vindt in de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan (artikel 77c Sr).<sup>12</sup> Dezelfde twee gronden gelden bij de beslissing tot toepassing van het volwassenenstrafrecht op een 16- of 17-jarige dader, zij het aangevuld met een derde, reeds in 1965 toegevoegde grond: ‘de ernst van het begane feit’ (artikel 77b Sr). Deze toevoeging is bedoeld als extra waarborg dat de rechter alleen in heel uitzonderlijke gevallen toepassing zou geven aan artikel 77b Sr. Een wenselijke insteek, alleen al vanwege het IVRK. Vanuit die optiek heeft de wetwijziging van 1995 waardoor de gronden niet langer cumulatief maar alternatief zijn geformuleerd, begrijpelijkerwijs tot veel kritiek geleid.<sup>13</sup> In de praktijk wordt de soep gelukkig niet zo heet gegeten en passen rechters artikel 77b Sr niet toe louter op grond van de ernst van het feit, maar bezien die ernst veelal in samenhang met de persoons- en

8 *Kamerstukken I* 2013/14, 33498, C, p. 10.

9 [www.wodc.nl/images/nieuwsbrief-asr-mei-2016\\_tcm44-629177.pdf](http://www.wodc.nl/images/nieuwsbrief-asr-mei-2016_tcm44-629177.pdf).

10 J. uit Beijerse en S. Struijk, ‘De justitiële carrière van de jongvolwassen ‘bling-bling’ veelpleger’, in: P.A.M. Mevis et al. (red.), *Omszwervingen tussen psychiatrie en recht*, Deventer: Wolters Kluwer, 2015, p. 227-239.

11 *Stcrt.* 2014, 36904, i.w.tr. 1 januari 2015.

12 Artikel 77c Sr behelst in die zin dus geen plicht voor de rechter om van de mogelijkheid het sanctierecht voor jeugdigen toe te passen gebruik te maken, zo volgt – zij het inzake het wetsartikel van voor de wetwijziging – uit HR 24 mei 2016, ECLI:NL:HR:2016:949, meer i.h.b. uit de gevolgde CAG Bleichrodt, ECLI:NL:HR:2016:382.

13 Onder meer J. uit Beijerse, ‘De toepassing van een volwassenensanctie op 16- of 17-jarigen: pro’s, contra’s en alternatieven’, *DD* 2009, afl. 10/75, p. 1067-1088.

delictsomstandigheden.<sup>14</sup> Daarmee doen ze mijns inziens recht aan de lastige doelgroep van minderjarige en meerderjarige jongvolwassenen die niet eenduidig zijn te onderscheiden als gevolg van de paradox van hun jeugdige brein en hun volwassen, ernstige daden. Dit doet zich bijvoorbeeld voor bij de jongvolwassen veelplegers, die ten opzichte van de totale groep veelplegers relatief veel (ernstige) geweldsdelicten plegen<sup>15</sup> en op wie in de optiek van de wetgever de afdoening via het adolescentenstrafrecht in het bijzonder is gericht.<sup>16</sup> Behalve hun criminaliteit(saandeel) heeft dit ook te maken met het aan artikel 77c Sr verbonden gedragskundig onderzoek waartoe deze ouders veelal aanleiding geven. Dit geldt ook voor jongvolwassen ouders die om een andere reden extra kwetsbaar zijn, zoals door de aanwezigheid van een licht verstandelijke beperking. In de praktijk blijken het inderdaad met name deze doelgroepen van meerderjarige jongvolwassen delinquenten te zijn aan wie met toepassing van artikel 77c Sr een jeugdsanctie wordt opgelegd.<sup>17</sup> Voor zover dat een vrijheidsbenemende jeugdsanctie betreft, heeft het tot gevolg dat de tenuitvoerlegging in een JJI plaatsvindt, onder de daarop van toepassing zijnde beginselenwet. Hoewel het reeds langer staande praktijk is dat jeugdigen en meerderjarige jongvolwassenen gezamenlijk in een JJI verblijven – sinds 1995 loopt de tenuitvoerlegging van jeugdsancties door na het verstrijken van de 18<sup>e</sup> verjaardag – doet deze leeftijdsvermenging zich sinds het vernieuwde adolescentenstrafrecht in sterk toegenomen mate voor. In 2015 besloeg het aantal 18-plussers in een JJI zelfs 70,8%.<sup>18</sup> Nu dit onmiskenbaar vragen oproept naar de wijze van tenuitvoerlegging alsook het risico van ‘criminele besmetting’,<sup>19</sup> is het een goede zaak dat onder meer in JJI Teylingereind een speciale leefgroep voor adolescenten is opgezet. Met betrokkenheid van vele uitvoeringsinstanties wordt daar binnen de muren van de inrichting niet alleen specifieke aandacht besteed aan de individuele ontwikkeling en problematiek, maar worden ook pragmatische interventies aangeboden, gericht op scholing, arbeidsgewenning en -toeleiding, vakopleidingen en sociale vaardigheden. Aspecten overigens waarover twintig jaar geleden ook werd nagedacht in het kader van experimenten met jeugdwerkinrichtingen voor jongvolwassenen van 18 tot 23 jaar.<sup>20</sup> Het zijn bovendien aspecten die thans eveneens worden beoogd bij toepassing van de ISD-maatregel op jongvolwassen veelplegers. Deze sanctie uit het volwassenenstrafrecht kon altijd al worden opgelegd aan jongvolwassen zeer actieve veelplegers – zowel de 18-plussers als de 16- en 17-jarigen met toepassing van artikel 77b Sr – maar dit gebeurde in de praktijk maar zelden.<sup>21</sup> In de vaart van het adolescentenstrafrecht en vanuit het oogpunt van criminaliteitsbestrijding en recidivevoorkoming is een ware campagne gestart om de terughoudendheid van de staande en zittende magistratuur weg te nemen en de ISD-toepassing te bevorderen. Bovendien zijn in vier regio's pilots gestart, waarbij de inrichtingen met alle bij deze toepassing betrokken instanties nauw samenwerken om de doelgroep als zodanig en de individuele problematiek in het bijzonder, vroegtijdig in kaart te brengen, de jongvolwassenen toe te leiden naar de ISD en ze vervolgens op grond van deze justitiële

14 Zie recent Rb. Oost-Brabant 20 juli 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:3846.

15 Dit blijkt uit de jaarlijkse WODC-Monitor Veelplegers, waarvan de meest recente dateert van juni 2016.

16 *Kamerstukken I* 2013/14, 33498, C, p. 4-5.

17 Ter illustratie een kleine greep uit de relatief overvloedige jurisprudentie inzake toepassing van artikel 77c Sr (zeker in vergelijking tot voor de wetswijziging): Rb. Noord-Holland 18 april 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:3087; Rb. Noord-Holland 19 oktober 2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:9295; Rb. Zeeland-West-Brabant 4 augustus 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:5191 en Rb. Midden-Nederland 22 mei 2015, ECLI:RBMNE:2015:3912.

18 DJI, *In getal 2011-2015*, p. 86, alsook idem, *Infographic Jeugdinrichtingen*, juli 2016.

19 *Kamerstukken I* 2013/14, 33498, C, p. 7.

20 *Kamerstukken II* 1995/96, 24485, 1, p. 27-28.

21 Factsheet Monitor Veelplegers 2016 en I. Pröpper et al., *De maatregel 'Inrichting Stelselmatige Ouders' voor jongvolwassen veelplegers: de uitvoeringspraktijk en lessen voor de toekomst*, Vught/Amsterdam, 2014, p. 24.

titel met een aangepast programma-aanbod letterlijk en figuurlijk te laten werken – bijvoorbeeld middels het Rotterdams project Schoon Schip<sup>22</sup> – aan een delictvrije toekomst. De campagne lijkt aan te slaan in die zin dat er steeds meer jongvolwassen veelplegers in de (ook overigens steeds beter bezette) ISD-inrichtingen zijn. Gegeven de omstandigheid dat binnen het ISD-kader nog niet veel ervaring is opgedaan met deze doelgroep (zeker indien zich ook een verstandelijke beperking voordoet), is het toe te juichen als rechters reeds bij oplegging van deze maatregel een termijn bepalen voor een zogeheten tussentijdse beoordeling (artikel 38s Sr).<sup>23</sup> Andere rechters zien minder heil in deze aanpak en leggen niet de ISD-maatregel op, maar met toepassing van artikel 77c Sr een jeugdsanctie, bijvoorbeeld jeugd-detentie en de GBM-maatregel.<sup>24</sup> Wellicht speelt bij die afweging een rol dat op grond van deze jeugdsancties verlengd toezicht mogelijk is, terwijl dat na afloop van de ISD-titel via het civiele zorgkader zal moeten verlopen. Nu dat laatste evenwel past in het aanstormend forensische zorg-project, komt mij de recente beslissing van de staatssecretaris om geen verlengingsmogelijkheid in te voeren bij de ISD, verstandig voor; ook al omwille van de toch al omstreden proportionaliteit van deze maatregel.<sup>25</sup>

Behalve op veelplegers en andere, extra kwetsbare jongvolwassen daders is de afdoening via het adolescentenstrafrecht blijkens de wetsgeschiedenis expliciet gericht op de jongvolwassenen die ‘relatief zware delicten’ plegen.<sup>26</sup> Opmerkelijk, omdat de ernst van het delict, als gezegd, geen wettelijke grond is voor toepassing van artikel 77c Sr. De verwarring wordt nog groter nu de ernst van het delict, althans volgens (toenmalig) staatssecretaris Teeven, in combinatie met de aanwezigheid van slachtoffers en/of nabestaanden een contra-indicatie kan vormen voor deze toepassing.<sup>27</sup> Bovendien en belangrijker, de afweging omtrent de ernst van het feit is terug te zien in de rechtspraak aangaande het adolescentenstrafrecht, maar wel met uiteenlopende conclusies. Zo gaat de Rechtbank Noord-Nederland in een uitspraak ten aanzien van een jongvolwassen pleger van een gewapende overval voorbij aan toepassing van artikel 77c Sr, onder meer omdat de ernst van de delicten waarbij verdachte betrokken is geweest, duidelijk toeneemt en hij ondanks langdurige pedagogische hulpverlening opnieuw betrokken is geraakt bij een ernstig strafbaar feit.<sup>28</sup> Daarentegen past de Rechtbank Zeeland-West-Brabant artikel 77c Sr wel toe, ondanks dat “verdachte ten tijde van het delict 18 jaar was en het gaat om een ernstig feit”.<sup>29</sup> Wat er ook zij van de concrete uitkomst en de daaraan ten grondslag liggende gedragskundige rapportages en adviezen, in mijn optiek is de strafmotivering onjuist gegrond. De rechter dient allereerst op de wettelijke gronden van de persoons- en overige omstandigheden te beoordelen of artikel 77c Sr wel of geen toepassing moet krijgen, om vervolgens, gegeven die keuze, aan de hand van de reguliere straftoemingsfactoren van de ernst van het delict en de persoon van de verdachte te bepalen welke sanctie is aangewezen. Een voorbeeld van een dergelijke strafmotivering is te zien in een uitspraak van de Rechtbank Overijssel, waarin ten aanzien van een jongvolwassen pleger van doodslag artikel 77c Sr werd toegepast met oplegging van de maximale jeugd-detentie van twee jaar en de PIJ-maatregel.<sup>30</sup> Overigens wel met een zeer

22 Raadsbrief d.d. 28 april 2015, met kenmerk 15bb3123.

23 Bijvoorbeeld recent Hof Amsterdam 16 juni 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:2329.

24 Rb. Midden-Nederland 22 mei 2015, ECLI:NL:RBMNE:2015:3912.

25 *Kamerstukken II* 2015/16, 31110, nr. 18.

26 *Kamerstukken I* 2013/14, 33498, C, p. 4-5.

27 *Handelingen II* 30 mei 2013, 89-4-5.

28 Rb. Noord-Nederland 28 juli 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:3686. Zie voor eenzelfde uitkomst (geen toepassing van artikel 77c Sr) o.a. Rb. Amsterdam 6 juli 2016, ECLI:NL:RBAMS:2016:4212.

29 Rb. Zeeland-West-Brabant 3 september 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:5804.

30 Rb. Overijssel 3 juni 2016, ECLI:NL:RBOVE:2016:1981.

opmerkelijke, want stellige overweging dat “toepassing van het volwassenenstrafrecht zou leiden tot een gevangenisstraf van aanmerkelijke duur”, waarbij “verdachte gedurende zijn detentie niet wordt behandeld”, welke ‘kale’ celstraf zowel de persoonlijkheidsproblematiek van verdachte als de recidivekans zou doen toenemen.

Zo bezien lijkt de rechter ook een effectiviteitsgrond te betrekken in de afweging of in het concrete geval het jeugd- dan wel het volwassenensanctiestelsel het meest geëigend is. Nu is dat laatste als zodanig geen slechte zaak, maar het maakt het er, zeker in combinatie met de verwarring omtrent het belang van de ernst van het delict, bij de toepassing van het adolescentenstrafrecht niet makkelijker op. Neem daarbij tevens alle afzonderlijke wegingskaders en indicatiecriteria van de reclassering, NIFP en OM in ogenschouw en de vraag dringt zich op in hoeverre sprake is van een heldere, juiste en goed gefundeerde toepassing van dat adolescentenstrafrecht. De toekomstige proces- en effectevaluatie zal dat moeten uitwijzen. Intussen is het, juist gegeven de toegenomen flexibiliteit van die toepassing, nodig dat de verschillende jeugd- en volwassenensancties en hun wijze van tenuitvoerlegging helder zijn gepositioneerd, opdat daadwerkelijk gekozen kan worden voor een zo licht maar voor de betrokken jongvolwassen dader zo doeltreffend mogelijke interventie. Bepaald geen gemakkelijke opgave en zeker geen die in een beknopte bijdrage als dit van redactiewege kan worden uitgevoerd. Het is te hopen dat hier een aanzet toe wordt gemaakt in het aangekondigde RSJ-visiedocument ‘Toekomst van de sanctietoepassing’.