



De Minister voor Rechtsbescherming
Drs. S. Dekker
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum

13 februari 2018

Uw kenmerk

:

Contactpersoon

:

Onderwerp

Advies over het concept-implementatiewetsvoorstel richtlijn 2016/800/EU (kinderen in het strafproces)

Geachte heer Dekker,

Bij brief van 23 november 2017 heeft u de NVvR om advies gevraagd over het concept-
implementatiewetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de
Overleveringswet ter implementatie van richtlijn nr. 2016/800/EU van het Europees
Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen
die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure (PbEU L 132).

Dit advies is voorbereid door leden van de vereniging en vastgesteld door de
Wetenschappelijke Commissie (WeCo) van de NVvR.

Strekking concept-implementatiewetsvoorstel

Het concept-
implementatiewetsvoorstel strekt, blijkens de memorie van toelichting, tot het
geven van uitvoering aan Richtlijn 2016/800/EU, welke richtlijn procedurele waarborgen bevat
voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure. Daarnaast heeft de richtlijn
ook betrekking op kinderen die onderwerp zijn van een overleveringsprocedure. De richtlijn
maakt deel uit van het pakket procedurele rechten in de door de Raad vastgestelde Routekaart
ter versterking van procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures (PbEU
2009/C 295/01).

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, maar dat zij daarbij dienen
te worden ondersteund. Daarnaast zijn kinderen kwetsbaar, welke kwetsbaarheid met
compenserende maatregelen zou moeten worden weggenomen. Met de richtlijn wordt een
reeks ondersteunende en beschermende maatregelen voor kinderen vastgesteld, die met het
onderhavige wetsvoorstel in de Nederlandse regeling van het jeugdstrafrecht worden ingebed.

Advies

Artikel 10 Richtlijn: Beperking van de vrijheidsbeneming

Artikel 10 van de Richtlijn bepaalt dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat elke vorm van detentie op een weloverwogen besluit stoelt en onderworpen is aan rechterlijke toetsing. Daarnaast wordt bepaald dat met redelijke tussenpozen een periodieke rechterlijke toetsing moet plaatsvinden, hetzij ambtshalve, hetzij op het verzoek van het kind, de advocaat van het kind of een andere rechterlijke autoriteit dan de rechtbank. In overweging 47 is (onder meer) vastgelegd dat: “De detentie van kinderen dient te worden onderworpen aan een periodieke toetsing door een rechtbank, waarbij het ook om een alleensprekende rechter kan gaan”.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de verplichting om tot periodieke toetsing over te gaan alleen verband houdt met de voorlopige vrijheidsbeneming. De WeCo is van mening dat deze interpretatie van artikel 10 van de Richtlijn te beperkt is. In de Nederlandse wetssystematiek is een periodieke toetsing van een opgelegde detentiestraf niet geregeld, waardoor in zoverre naar de mening van de WeCo niet wordt voldaan aan de verplichting van artikel 10 van de Richtlijn. Gelet op de relatief beperkte duur van de maximale jeugddetentie (artikel 77i Wetboek van Strafrecht, hierna: Sr: tot 16 jaar ten hoogste 12 maanden, overigens ten hoogste 24 maanden) is dit vermoedelijk geen groot probleem. Daarnaast kan ingevolge artikel 77j, vierde lid, Sr “de rechter die de straf heeft opgelegd te allen tijde de jeugdige aan wie een jeugddetentie is opgelegd, voorwaardelijk in vrijheid stellen”. Hoewel van dit artikel in de praktijk niet, dan wel nauwelijks gebruik wordt gemaakt, biedt het wel de mogelijkheid om een op enig moment onwenselijk geachte executie van een opgelegde jeugddetentie te beëindigen.

Waar het volgens de WeCo wel wringt, is in de gevallen waarin aan een jeugdige met toepassing van artikel 77b Sr een (langdurige) gevangenisstraf is opgelegd. Hoewel dit een uitzonderlijk situatie is, kan deze zich wel voordoen. Zo heeft de rechtbank Amsterdam in 2009 aan een minderjarige met toepassing van artikel 77b Sr een gevangenisstraf opgelegd van 20 jaar¹ (door het Hof Amsterdam verlaagd naar 18 jaar). Het opleggen van een dergelijke straf aan iemand van 16 of 17 jaar, zonder tussentijds te beoordelen of een straf van deze duur gelet op zijn ontwikkeling en verdergaande “rijping” later nog passend en geboden is, terwijl deze straf plaatsvindt een cruciale fase van zijn leven waarin hij zich dient voor te bereiden op zijn volwassenheid, zou volgens de WeCo in strijd geacht kunnen worden met het bepaalde in artikel 10 van de Richtlijn. Indien in het wetsvoorstel daarvoor geen uitdrukkelijke voorziening wordt getroffen, ware hieraan ten minste aandacht te besteden in de memorie van toelichting.

Artikel 12: Specifieke behandeling bij vrijheidsbeneming

Het eerste lid van artikel 12 van de Richtlijn bepaalt dat *de lidstaten ervoor zorgen dat kinderen in detentie gescheiden van volwassenen worden vastgehouden, tenzij het in het belang van het kind wordt geacht om hiervan af te wijken.*”

¹ ECLI:NL:RBAMS:2009:BH1795



Het in de memorie van toelichting ingenomen standpunt dat aan bovenvermeld voorschrift uit de Richtlijn wordt voldaan doordat uit artikel 8 van de Beginselenwet justitiële inrichtingen, in samenhang met artikel 9 van de Penitentiaire beginselenwet, voortvloeit dat justitiële jeugdinrichtingen uitsluitend zijn bestemd voor jeugdigen en jongvolwassenen, wordt door de WeCo in belangrijke mate onderschreven. Evenwel acht de WeCo het noodzakelijk een tweetal kanttekeningen te plaatsen.

In de eerste plaats is dat het feit dat ingevolge artikel 77b Sr ten aanzien van minderjarigen die ten tijde van het plegen van het strafbare feit 16 of 17 jaar oud waren, het volwassenen strafrecht kan worden toegepast. Als met toepassing van het volwassenenstrafrecht een detentiestraf wordt opgelegd, is het uitgangspunt tenuitvoerlegging in een Huis van Bewaring. Ten aanzien van een met toepassing van het volwassenenstrafrecht opgelegde TBS is in artikel 8 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen bepaald dat de minderjarige tot zijn 21^e verjaardag in een justitiële jeugdinrichting mag verblijven. Echter, ter zake van detentie ontbreekt een dergelijke bepaling. Wel is het zo dat op grond van artikel 77v Sr de rechter, ook in de gevallen waarin toepassing is gegeven aan 77b Sr, in zijn uitspraak een advies kan opnemen over de plaats waar en de wijze waarop een straf of maatregel ten uitvoer moet worden gelegd. Het kan echter niet worden uitgesloten dat een minderjarige die met toepassing van artikel 77b Sr tot een detentiestraf wordt veroordeeld samen geplaatst wordt met volwassen gedetineerden, zonder dat daaraan het belang van het kind ten grondslag ligt. Dit is volgens de WeCo niet in overeenstemming met de richtlijn. Het wetsvoorstel ware op dit punt aan te passen.

In de memorie van toelichting wordt ter zake van artikel 37 van het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: IVRK) gesteld: “Nu het gescheiden verblijf van jeugdigen en volwassenen onder de huidige regeling reeds staande praktijk is, behoeft bij de implementatie van de ruimte die de richtlijn op dit onderdeel biedt, geen gebruik te worden gemaakt. *Deze keuze moet ook worden begrepen tegen de achtergrond van artikel 37 IVRK waaraan Nederland zich heeft verbonden*”².

De WeCo is van mening dat met deze opmerking voorbij wordt gegaan aan het feit dat Nederland bij artikel 37 IVRK juist een voorbehoud heeft gemaakt, inhoudende “dat deze bepaling niet belet dat op kinderen in de leeftijd van 16 jaar of ouder het volwassenenstrafrecht kan worden toegepast, indien aan in de wet te bepalen criteria is voldaan”. Een verwijzing naar artikel 37 IVRK lijkt de WeCo dan ook niet op zijn plaats. Hieraan ware aandacht te besteden in de memorie van toelichting.

Een tweede kanttekening betreft het gegeven dat de WeCo wegens ervaringen uit de praktijk van de rechtspraak, waaronder bezoeken van jeugdrechters aan jeugdinrichtingen, weet dat de populatie in justitiële jeugdinrichtingen overwegend niet minderjarig is en dat een substantieel deel daarvan ook ouder is dan 24 jaar. Dit betreft dan jongeren aan wie een PIJ-maatregel is opgelegd of met toepassing van het Adolescenten strafrecht (artikel 77c Sr) veroordeelden.

² Memorie van toelichting, pagina 28.



Hoewel het volgens de WeCo toe te juichen is dat deze jongeren nog kunnen profiteren van het pedagogisch klimaat binnen de justitiële jeugdinrichting en de aanwezige scholingsmogelijkheden, is de keerzijde dat het voor de – enkele – zeer jeugdige veroordeelden van 13, 14 of 15 jaar moeilijker is om zich staande te houden. Hieraan ware aandacht te besteden in de memorie van toelichting.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,

i/o



C.E. du Perron
voorzitter