

Vergaderjaar 2005–2006

30 332

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de jeugdzorg met het oog op verruiming van de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding van jeugdigen (gedragsbeïnvloeding jeugdigen)

Nr. 7

VERSLAG

Vastgesteld 13 december 2005

De vaste commissie voor Justitie¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Inleidende opmerkingen	2
2. Algemeen	3
3. Advisering over het wetsvoorstel	4
4. De invoering van een gedragsbeïnvloedende maatregel voor jeugdigen	5
5. De uitbreiding van de mogelijkheden om jeugdsancties te combineren	8
6. Voorwaarden bij schorsing voorlopige hechtenis	8
7. Voorwaarden bij voorwaardelijke veroordeling	9
8. Een aparte regeling van conservatoir beslag ten aanzien van jeugdigen	9
9. Kosten	10
10. Artikelsgewijs	11

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GL), Rouvoet (CU), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Voorzitter, Çörüüz (CDA), Verbeet (PvdA), Ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Van der Laan (D66), Visser (VVD), Azough (GL), Van Egenschot (VVD), Vacature (PvdA) en Vacature (SP).

Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Kraneveldt (LPF), Joldersma (CDA), Van As (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Lambrechts (D66), Van Schijndel (VVD), Karimi (GL), Örgü (VVD), Kalsbeek (PvdA) en Vergeer (SP).

1. Inleidende opmerkingen

De leden van de CDA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel met betrekking tot de verruiming van de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding van jeugdigen. Zij zijn van mening dat door de verharding van de jeugdcriminaliteit en de toenemende mate van (ernstige) gedragsproblemen van jongeren, het noodzakelijk is geworden om binnen het jeugdstrafrecht een wettelijke basis te bieden voor meerdere vormen van (her)opvoeding. Het huidige sanctiearsenaal biedt voor een pedagogische aanpak voor langere duur te weinig mogelijkheden, en is aan een herziening toe. Deze leden enkele opmerkingen en vragen over het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij staan achter de accentverschuiving in het jeugdstrafrecht van delictgerichtheid naar dadergerichtheid. Deze leden hebben nog wel enkele vragen bij het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Deze leden ondersteunen het uitgangspunt dat een strafrechtelijke aanpak van jeugdige criminelen eerder effectief zal zijn wanneer deze is gericht op (her)opvoeding van de jeugdige.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij waarderen het dat de regering zich inzet voor het uitbreiden van mogelijke jeugdsancties waarmee rechters «maatwerk» kunnen leveren in jeugdstrafzaken.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hechten veel waarde aan een effectieve strafrechtelijke aanpak van jeugdigen en zijn overtuigd van de meerwaarde van een aanpak die gericht is op (her)opvoeding. Ook het wettelijk uitsluiten van de mogelijkheid tot het opleggen van de straf van levenslang aan minderjarigen kan op goedkeuring van deze leden rekenen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling en waardering kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij zijn van mening dat een effectieve en integrale aanpak van problematiek onder jeugdigen die criminele activiteiten veroorzaken vereist is. Deze leden delen de opvatting dat, zeker bij jeugdigen zoveel als mogelijk maatregelen in het belang van (her)opvoeding en resocialisatie moeten staan. Het wetsvoorstel geeft deze leden aanleiding tot het stellen van een aantal vragen. De leden van de fractie van de ChristenUnie willen de regering nogmaals om aandacht vragen voor de door hen uitgebrachte notitie *Het «Doe normaal! bevel» en het «ik-doe-normaal-contract»* uit oktober 2003. De voorstellen die hierin worden gedaan, kunnen volgens deze leden van nut zijn bij gedragsbeïnvloeding jeugdigen. Niet alleen is de vormgeving van gedragsbeïnvloeding in het onderhavige voorstel sterk vergelijkbaar met de «proeve van een uitwerking van het Doe-normaal bevel» waarbij immers ook de vorm van een maatregel is gekozen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen verder waarom ervoor is gekozen de gedragsmaatregel te beperken tot jeugdigen. Ook bij volwassenen kan een aparte maatregel op dit gebied immers de nodige diensten bewijzen.

Verder vragen zij of wordt overwogen, conform de doe-normaal systematiek, die op zijn beurt is gebaseerd op het voorbeeld van de Britse «ASBO», Anti-Social Behaviour Order, om ook bijzondere aandacht te vragen voor de contractfase (het ik-doe-normaal-contract). Jongeren worden nu sterk aangedrongen zich op een normale wijze te gedragen (d.w.z. niet meer het gedrag te vertonen dat overlast veroorzaakte) op

straffe van een strafrechtelijke maatregel of strafoplegging. In het Verenigd Koninkrijk werkt de aanpak goed. Het is een pragmatische en effectieve aanpak die gepaard gaat met lage kosten. Het contract wordt aan overlastplegers (of, in het kader van dit wetsvoorstel, jeugdigen waarvan vermoed kan worden dat als zij zo doorgaan, in aanmerking zouden kunnen komen voor een gedragsmaatregel, voorgelegd. Zij beloven hierin dat zij zich gedurende een overeengekomen periode «goed» zullen gedragen, dus zich zullen onthouden van omschreven vormen van asociaal gedrag. Het contract draagt de mogelijkheid in zich het handhavingsinstrumentarium tot buiten het strafrecht te verbreden door bijvoorbeeld ouders, scholen of jeugdwerkers te betrekken bij het toezicht op de naleving van het contract.

De waarde van dit contract zit hem in de eerste plaats in de omstandigheid dat wie zijn handtekening zet, zich gebonden zal voelen om te handelen zoals is afgesproken. De sanctie op het niet nakomen van het contract is dat in dat geval een «Doe normaal! bevel» gevorderd zal worden. Graag ontvangen de leden van de fractie van de ChristenUnie hierop een reactie.

2. Algemeen

De leden van de CDA-fractie merken op dat in het afgelopen decennium een verschuiving heeft plaatsgevonden vanuit het civielrechtelijke optreden in geval van deviant gedrag bij jeugdigen, naar het strafrechtelijk afdoen van dergelijk gedrag. Het wetsvoorstel ziet toe op het jeugdstrafrecht dat van toepassing is vanaf de leeftijd van twaalf jaar (voor deze leeftijd is het jeugdstrafrecht in ieder geval niet van toepassing). Hoewel het belangrijk is een gedragsverbetering te bereiken bij deze groep, is het vaak te laat om daar pas na het twaalfde jaar mee te beginnen. Zou het niet beter zijn om in het kader van de gedragsbeïnvloedende maatregel tevens te bezien of en hoe de civielrechtelijke justitiële hulpverlening meer mogelijkheden zou kunnen bieden de gedragsverandering van de jongere onder de 12 jaar te bewerkstelligen? Heeft de regering hier al concrete voorstellen voor? Kan de regering bovendien een overzicht geven van civielrechtelijke gedragsbeïnvloedende maatregelen voor jongeren tot de leeftijd van 12 jaar?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat maar zeer summier aandacht wordt besteed aan de wijzigingen die de wet zal hebben voor de departementale afstemming. Deze leden nemen waar dat in de praktijk bij gekozen oplossingen de samenhang tussen de verschillende departementen nog wel eens te wensen overlaat. Zij krijgen dan ook van de regering graag per betrokken ministerie een overzicht van wijzigingen die het wetsvoorstel zal hebben voor de taakverdeling en afstemming van de diverse ministeries.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat in het wetsvoorstel duidelijk wordt dat de op te leggen maatregel ten minste zes maanden duurt en maximaal één jaar. Eenmaal verlengen met dezelfde periode is mogelijk. Zij vragen in hoeverre in deze periode is begrepen de duur die eventueel al in hechtenis is doorgebracht. Is, in dit verband, overwogen om een soortgelijke bepaling als in artikel 38n tweede lid op te nemen en zo neen, waarom niet?

Eveneens wordt gesteld door de regering dat de nadere invulling van de maatregel plaatsvindt door het opstellen van een programma, dat gericht is op de individuele jeugdige en dat kan bestaan uit verschillende procedures. Dit programma, zo kan voorts worden bepaald, moet worden gevolgd in een door de rechter aan te wijzen instelling. De leden van de fractie van de ChristenUnie nemen aan dat hierbij in eerste instantie wordt gedacht aan (particuliere en andere) justitiële jeugdinrichtingen. Daar-

naast komen kennelijk nog meer instellingen in aanmerking. Welke organisaties en/of instellingen kunnen dat bijvoorbeeld zijn? Kunnen dat bijvoorbeeld ook particuliere internaten zijn? Aan welk type eisen zullen deze organisaties of instellingen moeten voldoen?

Deze leden vragen hoe gehandeld zal worden als de duur van een afgerond (dus met de hoogste kans op een succesvolle behandeling) programma, langer beslaat dan één jaar. Is het dan niet jammer dat veroordeelden niet aan een als succesvol bekendstaand programma kunnen deelnemen omdat de maximale periode één jaar bedraagt. In omstandigheden is uiteraard verlenging mogelijk. Ligt het niet voor de hand om de rechter de mogelijkheid te verschaffen, nu een totale duur van twee jaar toch al mogelijk is, deze twee jaar reeds in eerste aanleg op te leggen? Daartegenover zou betrokkene de mogelijkheid kunnen krijgen de rechter te verzoeken de maatregel te schorsen.

3. Advisering over het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering meent dat leerprojecten die zeden- en geweldsdelinquenten confronteren met het gepleegde delict zich zeer lenen voor toepassing als bijzondere voorwaarde bij schorsing voor de voorlopige hechtenis. Dit zou niet in strijd zijn met het gepleegde delict, mits de jeugdige instemt met de betreffende voorwaarde. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de instemming geen bekentenis inhoudt. Zijn er echter geen andere (onder andere) juridische consequenties verbonden aan de instemming behalve dat de verdachte zijn toestemming verleent om aan een leertraject deel te nemen? Wat is bijvoorbeeld de status van een dergelijke instemming in verhouding tot het strafblad of een rapport in het persoonsdossier, ook bij latere vrijspraak van de jongere?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering in de memorie van toelichting niet is ingegaan op het risico dat door de Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) werd gesignaleerd voor «*net widening*». Op welke wijze kan worden voorkomen dat de wet leidt tot een ongewenste stapeling van sancties, onder het motto: baat het niet dan schaadt het niet?

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat met de uitbreiding van het sanctiearsenaal zeer zorgvuldig omgesprongen dient te worden. Nieuwe mogelijkheden kunnen op zichzelf de reactie oproepen dat nóg ingrijpender mogelijkheden nodig zijn, waardoor, zo constateert de RSJ, het effect van *net-widening* dreigt.

De behoefte om jeugdigen in aanmerking te laten komen voor intensievere vormen van (her)opvoeding is toegenomen, zo constateert de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR). De leden van de GroenLinks-fractie delen deze visie: in het jeugdstrafrecht moet (her)opvoeding van jeugdigen voorop staan. In die zin vragen de leden de regering hoe zij de retorische vraag beantwoordt van de Raad voor de Rechtspraak of de huidige regelgeving niet ook voldoende mogelijkheden biedt om met de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige vergelijkbare resultaten te bereiken. In breder verband delen deze leden de grote zorgen die bijvoorbeeld ook bij de RSJ leven. Heel veel kinderrechtvaarders, zo laat de RSJ weten, zien dat het niet goed gaat met de jeugdzorg in Nederland. Toeneemende gedragsproblemen van jongeren staan weliswaar continue hoog op de prioriteitenlijst, maar daar is in het financiële kader niets van te merken. Bezuinigingen van de afgelopen jaren maken het de uitvoerders van de jeugdhulpverlening bijzonder moeilijk om van werkelijke betekenis te zijn voor jongeren in de problemen. Naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden is het niet meer dan terecht dat de RSJ bij dit wetsvoorstel de opmerking plaatst dat budgetneutraliteit bij de uiteindelijke

uitvoering van dit wetsvoorstel onhoudbaar is. Goede begeleiding en eventuele trainingsprogramma's kosten geld maar bepalen bovenal het succes of het falen van interventies. Kan de regering aangeven op welke wijze zij aan deze zorgen tegemoet komt?

Één van de argumenten van de regering om tot de gedragsbeïnvloedende maatregel te komen, is de verharding van de jeugdcriminaliteit. Ook de NVvR constateert een verharding. Het komt de leden van de GroenLinks-fractie voor dat verharding niet alleen een kwestie is van de kwantitatieve toename van door jeugdigen gepleegde geweldsdelicten, maar vooral ook een eventuele kwalitatieve toename. Kan de regering aangeven welke kwantitatieve én kwalitatieve toename van door jeugdigen begane delicten precies valt waar te nemen over de afgelopen twee decennia. Als mogelijke oorzaken van de door de regering geconstateerde verharding noemt de zij ondermeer de achterliggende gezinsproblematiek en de onvoldoende duidelijkheid en correctie vanuit de directe omgeving van de jeugdige. Klopt het nu dat de voorgestelde gedragsbeïnvloedende maatregel niet aanknoopt bij deze, buiten de persoon van de jongere liggende, oorzaken van de begane jeugddelicten? Weliswaar worden de Raad voor de Kinderbescherming en de jeugdreclassering nauw betrokken bij de oplegging en de tenuitvoerlegging van de gedragsbeïnvloedende maatregel, maar de leden van de GroenLinks-fractie vragen of gezinsproblematiek en de directe omgeving van jongeren daarmee voldoende wordt betrokken bij de voorgestane gedragsbeïnvloeding. Zij bepleiten, in navolging van het IPO, een stevige beleidsintensivering en versterking van de financiële middelen voor de jeugdreclassering, jeugdbescherming, de geïndiceerde jeugdzorg en van de zorg geboden vanuit de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen. De vraag die bij deze leden leeft, is of toename van de mogelijkheden tot gedragsverbetering van jeugdigen niet gepaard moet gaan met versterking van het financiële kader om te voorkomen dat de maatregel betreffende het gedrag van jeugdigen verwordt tot een noodgedwongen (extramuraal) alternatief voor andere sanctiemodaliteiten waar op dit moment capaciteitstekorten bestaan.

4. De invoering van een gedragsbeïnvloedende maatregel voor jeugdigen

De leden van de CDA-fractie signaleren dat het wetsvoorstel een juridische basis regelt voor de invoering van een gedragsbeïnvloedende maatregel voor jeugdigen voor de duur van ten minste zes maanden en ten hoogste een jaar. Het wetsvoorstel beoogt flexibiliteit van het sanctiearsenaal. Het programma zoals geboden door de Glen Mills School past hier bijvoorbeeld niet in, omdat dit programma anderhalf jaar duurt. Is de duur van maximaal één jaar voor een dergelijke maatregel wel toereikend om daadwerkelijk effect te sorteren voor de jongere? Waarom wordt niet de ruimte geboden om, binnen bepaalde marges, de duur van de programma's aan de instellingen zelf over te laten?

De regering stelt dat jongeren op grond van de voorgestelde strafrechtelijke gedragsbeïnvloedende maatregel van dezelfde voorzieningen gebruik zullen maken als jeugdigen die jeugdzorg nodig hebben zonder dat zij een strafrechtelijke achtergrond hebben. Bedoelt de regering dat jongeren op strafrechtelijke titel in dezelfde instelling samen kunnen worden geplaatst met jongeren op civielrechtelijke titel? Indien dit antwoord bevestigend luidt, hoe verhoudt dit zich met het voornemen van de regering om deze twee groepen gescheiden te plaatsen?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het voorstel de mogelijkheid biedt voor een kortere en lichtere maatregel die eveneens gericht is op gedragsbeïnvloeding. Zij stellen dat het wetsvoorstel niet volledige duidelijkheid schept over de precieze omstandigheden die voor deze nieuwe maatregel aanleiding geven. Hoe wordt de term «persoonlijke omstandig-

heden» afgebakend, waar het de beoordeling betreft of de jeugdige in aanmerking komt voor de voorgestelde gedragsbeïnvloedingmaatregel? Zo ook krijgen zij graag meer inzicht in de gegevens waaruit blijkt in welke mate op dit moment plaatsing in een justitiële jeugdinrichting te zwaar blijkt en de voorwaardelijke veroordeling en taakstraf te weinig effectief (te licht) blijkt. Met behulp van deze gegevens zou de toegevoegde waarde van de voorgestelde gedragsbeïnvloedende maatregel maar ook de wijze van beoordeling door de rechter in de toekomst gebaat kunnen zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder of het mogelijk is dat de rechter zijn keuze tussen plaatsing in een justitiële jeugdinrichting en het opleggen van een gedragsbeïnvloedende maatregel laat afhangen van de kwaliteit en beschikbaarheid van plaatsen in justitiële jeugdinrichtingen. Acht de regering de afbakening zoals die wordt gegeven in artikel 77w specifiek genoeg om te voorkomen dat de veroordeling van de jeugdige op andere gronden plaatsvindt dan op basis van de ernst, de veelvuldigheid en voorafgaande veroordelingen van de jeugdige?

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat het wetsvoorstel voorziet in een procedure met het vereiste dat de rechter alvorens de maatregel op te leggen een met redenen omkleed advies inwint bij de Raad voor de Kinderbescherming. Wordt het advies aan de rechter door de Raad voor de Kinderbescherming door een multidisciplinair team opgesteld, opdat vervolgens in het oordeel van de rechter het beste kan worden aangesloten bij de persoon van de dader? Zo neen, waarom niet? Wat gebeurt er als jongeren blijven ontkennen of niet meewerken aan het onderzoek dat door de Raad voor de Kinderbescherming zal worden ingesteld? Kan het in de praktijk zo zijn dat de jeugdige die niet meewerkt aan het onderzoek wordt beloond met een lagere straf? Welke juridische conclusie zal worden getrokken uit tegenwerking of weigering van medewerking aan een dergelijk onderzoek, in het eindoordeel van de rechter? Kan de rechter ook wanneer de jeugdige niet heeft meegewerkt overgaan tot opleggen van de maatregel? Zo neen, waarom niet?

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts hoe wordt omgegaan met tegenwerking door de jeugdige gedurende het traject van uitvoering van de maatregel voor gedragsbeïnvloeding. Welke machtsmiddelen staan de jeugdreclassering ter beschikking? Op welk moment is de grens bereikt om te besluiten de gedragsbeïnvloedende maatregel om te zetten in jeugddetentie? Kan de methode van gedragsbeïnvloeding tussentijds worden gewijzigd onder het zelfde strafrechtelijk regime van de gedragsbeïnvloedende maatregel? Zo neen, waarom niet? Zo ja, wie beslist hierover en op welke wijze is de rechtsbescherming van de jeugdige in deze gegarandeerd? Wat is de reden dat bij de beslissing over omzetting van de maatregel van gedragsbeïnvloeding in jeugddetentie alleen het Openbaar Ministerie betrokken wordt?

De leden van de PvdA-fractie vragen wat moet worden verstaan onder «vrijwilligheid» bij methoden van gedragsbeïnvloeding, waarbij medewerking van gezin of sociale omgeving is vereist. Kan de jeugdige worden bestraft wanneer de andere betrokkenen geen of onvoldoende medewerking verlenen? Welke criteria worden gehanteerd om vooraf de vrijwilligheid van medewerking in te kunnen schatten? Wie beoordeelt dit?

De leden van de PvdA-fractie vragen verder of er voldoende capaciteit bestaat om de doelstelling te realiseren jeugdmaatregelen in het kader van deze wet zo veel mogelijk toe te passen in de woonomgeving van de jeugdigen. Zij vragen op basis van welke criteria de effectiviteit wordt beoordeeld van de diverse projecten die kunnen worden opgelegd in het kader van de gedragsbeïnvloeding. Bij wie ligt hierover het eindoordeel? Is de regering van mening dat alle projecten, alvorens ze kunnen worden opgelegd, een wetenschappelijke toets hebben moeten ondergaan? Is het mogelijk dat in sommige regio's of voor specifieke behandelmethoden het

aanbod tekort schiet? Zo neen, waar blijkt dat uit? Zo ja, waar kan dat het geval zijn? Hoe wordt voorkomen dat de rechter noodgedwongen moet kiezen voor een behandelmethode waarvan de te verwachten effectiviteit niet optimaal is? Acht de regering een dergelijke situatie in lijn met de hoge eisen die mogen moeten worden gesteld aan strafrechtelijke maatregelen?

Ten aanzien van de termijn van de maatregel stellen deze leden de vraag waarom is gekozen voor de verlenging met dezelfde termijn als van de oorspronkelijk opgelegde duur. Zij vragen of flexibilisering zou kunnen bijdragen aan nog meer maatwerk, passend bij de filosofie van het wetsvoorstel. Hoe wordt omgegaan met situaties waarbij door onvoorziene omstandigheden de jeugdige het programma niet heeft kunnen afmaken en voor goede afronding een verlenging noodzakelijk is die korter is dan de oorspronkelijk opgelegde termijn? Is het voor de regering een optie in de wet te voorzien in een *maximale* termijn van verlenging? Zo neen, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie betwijfelen de meerwaarde van het voorstel om het bestaande sanctiearsenaal voor jeugdigen uit te breiden met een maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige, die voorziet in een vorm van vrijheidsbeperking voor de duur van tussen zes en twaalf maanden en die eenmaal te verlengen is. Deze leden stellen de vraag in hoeverre met deze maatregel van (her)opvoeding sprake is, aangezien de jeugdige, behandeling, begeleiding of training krijgt *buiten* een justitiële jeugdinrichting en er sprake is van *vrijheidsbeperking in plaats van vrijheidsontneming*. Ook bestaande sancties en bestaande jeugdinrichtingen als Den Engh en Glenn Mills richten zich immers op (her)opvoeding van de jeugdige. Ligt uitbreiding van het arsenaal van dergelijke strenge jeugdinrichtingen en (her)opvoedingsmethoden (die vrijheidsontneming en heropvoeding combineren) en het bevorderen dat die jeugdsanctie in de praktijk vaker wordt opgelegd niet meer voor de hand? Verwacht de regering dat in die gevallen waar nu een taakstraf of voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarden wordt opgelegd in de toekomst eerder de nieuwe maatregel zal worden opgelegd? Zo ja, in welke mate? Verwacht de regering dat in die gevallen waar nu de maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen wordt opgelegd in de toekomst eerder de nieuwe maatregel zal worden opgelegd? Zo ja, in welke mate?

De regering merkt op dat voor de Glen Mills School de mogelijkheid open staat om een aanpak van kortere duur te ontwikkelen die past binnen het kader van de nieuwe maatregel. Heeft de regering de Glen Mills School daarom verzocht? Zo neen, waarom niet? Zo ja, wat was de reactie van de Glen Mills School?

De leden van de VVD-fractie vragen ten slotte op basis van welke informatie de regering verwacht dat de recidive met de nieuwe maatregel zal afnemen? Zullen de recidivecijfers ten behoeve van de na drie jaar voorziene evaluatie worden gemonitord?

De leden van de D66-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat de gedragsmaatregel geen geschikte juridische titel biedt voor plaatsing in de Glen Mills School, daar de duur van minimaal achttien maanden van de aanpak in de Glen Mills School niet past binnen de maximale duur van een jaar van de gedragsmaatregel. Het staat de School vrij om naast de bestaande aanpak desgewenst een aanpak van kortere duur te ontwikkelen. Heeft de regering er zicht op dat er ook daadwerkelijk een kortere variant van de Glen Mills-aanpak aan zit te komen? Stimuleert de regering actief het ontwikkelen van een dergelijke aanpak?

De leden van de fractie van de ChristenUnie signaleren dat binnen de ambulante variant van mogelijke strafoplegging wordt gesproken over

«verplichte» aanvaarding van jeugdzorg en over individuele trajectbegeleiding. Deze leden begrijpen en ondersteunen dat het primaat bij jongeren ligt op de resocialisatie en preventie. Zij vragen overigens of het straffend element – dat óók aanwezig moet zijn – voldoende gewaarborgd is binnen deze ambulante variant, of dat een en ander geacht wordt reeds betrokken te zijn in een eventueel voorafgaande justitiële detentie. Ter zijde merken deze leden op dat het in het licht van bovenstaande van belang kan worden geacht dat de justitiële jeugdinrichting Den Engh door kan gaan met hun programma. De recidivecijfers zijn immers laag, de methode verdient derhalve een kans.

5. De uitbreiding van de mogelijkheden om jeugdsancties te combineren

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering stelt dat uitbreiding van de mogelijkheden om jeugdsancties te combineren moet leiden tot meer maatwerk om de effectiviteit van sanctioneren te kunnen verbeteren. Verwezen wordt ook naar het Verdrag voor de Rechten van het Kind. Waarom bestaat op dit moment onvoldoende mogelijkheden tot maatwerk en effectiviteit en waarom draagt deze wet *wel* bij aan realisatie van de doelstelling?

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat op pagina 11 en 12 van de memorie van toelichting wordt gesteld dat voor jeugdigen die waarschijnlijk niet zullen recidiveren, een bescheiden aanpak past, terwijl voor jeugdigen van wie op basis van verschillende risicofactoren, waaronder hun delictgedrag, kan worden gezegd dat zij hoogstwaarschijnlijk in herhaling zullen vervallen, veelal direct een stevige aanpak. Deze leden vragen of dit niet een risicovolle onderneming is. Hoe zal immers vastgesteld kunnen worden of recidive inderdaad zal plaatsvinden? Maatwerk is erg moeilijk. De rechterlijke macht kan eigen afwegingen maken. Indien niet voldoende kan worden aangetoond dat recidive in de toekomst al dan niet verwacht kan worden, kan dit een grond zijn om de door de regering gewenste straf of maatregel niet op te leggen. De leden van de fractie van de ChristenUnie ondersteunen de wijziging van artikel 77g lid 2 en lid 3. Deze wijzigingen maken het mogelijk dat straffen en/of maatregelen met elkaar gecombineerd worden. Zij stellen naar aanleiding daarvan de vraag aan welke maximale totale duur de maatregel plus vrijheidsstraf bij jeugdigen nu precies gebonden zullen zijn. In artikel 77w lid 3 van het wetsvoorstel worden verschillende gedragsbeïnvloedende maatregelen ten aanzien van jongeren voorgesteld. Het lijkt zo te zijn dat er binnen dit artikel geen combinatiemogelijkheid is, zoals werd voorgespiegeld in artikel 77g lid 2. Graag ontvangen zij hierop een toelichting. Een combinatie van intramuraal en extramuraal bijvoorbeeld, lijkt voor de hand te liggen.

6. Voorwaarden bij schorsing voorlopige hechtenis

De leden van de CDA-fractie merken op dat het wetsvoorstel voorziet in een mogelijkheid om in de fase van de voorlopige hechtenis, vooruitlopend op een veroordeling door de rechter, alvast te kunnen starten met een vorm van gedragsbeïnvloeding. De daadwerkelijke invulling van de voorlopige hechtenis is begrensd door het onschuldbeginsel, zoals ook neergelegd in artikel 6 lid 2 EVRM en artikel 14 lid 2 IVBPR. De duur en zwaarte van het programma dient beperkt te zijn in deze fase. De regering noemt daarbij enkele voorbeelden. Kan de regering een overzicht geven van de jurisprudentie betreffende het onschuldbeginsel in relatie met de invulling van de voorlopige hechtenis?

De leden van de fractie van de PvdA vragen of, en zo ja, op welke wijze voorgestelde schorsing van voorlopige hechtenis is onderworpen aan een internationaal-rechtelijke toets. Zo neen, waarom niet? Zo ja, wat is uit deze analyse gebleken? Kan met zekerheid worden gezegd dat de spanning tussen het onschuldbeginsel en de voorlopige hechtenis, geen problemen zal opleveren in de tenuitvoerlegging van de schorsing van de voorlopige hechtenis?

Deze leden vragen verder waarom de bijzondere voorwaarden bij schorsing van voorlopige hechtenis bij AMvB worden geregeld. Zij vragen waarom op dit moment grote verschillen bestaan in het opleggen van bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke veroordeling. Komt dit door verschillende toepassing door het OM, of zijn het de uitspraken van de rechters die per arrondissement verschillen?

De leden van de VVD-fractie vinden het wenselijk dat de strafrechtelijke reactie zo snel mogelijk op het plegen van het strafbare feit volgt. Daarom steunen zij het voornemen te voorzien in uitwerking van de bijzondere voorwaarden waaronder de voorlopige hechtenis kan worden geschorst bij AMvB. De regering geeft aan dat in een aantal arrondissementen het gebruik van schorsing van de voorlopige hechtenis onder bijzondere voorwaarden structureel wordt afgewezen als in strijd met het onschuldbeginsel. Op welke wijze brengt dit wetsvoorstel verandering in die praktijk?

7. Voorwaarden bij voorwaardelijke veroordeling

De leden van de PvdA-fractie constateren dat bij AMvB bijzondere voorwaarden worden gesteld bij de voorwaardelijke veroordeling. In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel staat vermeld dat het stellen van bijzondere voorwaarden terecht is omdat «de bijzondere voorwaarden geen zelfstandige straffen zijn, maar voorwaarden waaronder de opgelegde straf *niet* tenuitvoer hoeft te worden gelegd.» Wat is de reden deze voorwaarden niet in de wet op te nemen? Wat is de reden dat is gekozen voor een *niet-uitputtende regeling* hieromtrent per AMvB? De leden hebben tevens behoefte aan verduidelijking van het spanningsveld dat ontstaat tussen het legaliteitsbeginsel, de codificatiegedachte van artikel 107 van de Grondwet en de functionele samenhang zoals geregeld in het Wetboek van Strafrecht. Rechtvaardigt deze verduidelijking de keuze de bijzondere voorwaarden bij AMvB te regelen, of wordt tot de conclusie gekomen dat sprake moet zijn van codificering? Wat is de reden dat in de memorie van toelichting wordt aangegeven dat ten behoeve van de flexibiliteit een algemene grondslag wordt behouden in de vorm van «andere voorwaarden, het gedrag van de verdachte betreffende»? Zal de flexibiliteit afnemen bij codificatie? Zo ja, waarom? Zo neen, wat is de reden dat is gekozen voor opneming in een AMvB?

8. Een aparte regeling van conservatoir beslag ten aanzien van jeugdigen

De aparte «regeling van conservatoir beslag ten aanzien van jeugdigen» roept bij de leden van de PvdA-fractie de vraag op waarom besloten is de grens voor het leggen van conservatoir beslag alleen voor jongeren te verlagen naar feiten waarop een geldboete staat van ten minste de vierde categorie. Graag krijgen zij hierover een nadere toelichting. Ten slotte zouden zij ook graag een specificatie van «goederen» krijgen waarom het gaat, specifiekere omschreven dan zoals met de zinsnede in de memorie «goederen waarmee het feit is gepleegd» (...) en «goederen die uit de baten van het misdrijf zijn verkregen.»

De leden van de VVD-fractie steunen in het kader van het lik-op-stuk-beleid en het vaker opleggen van een geldboete het voornemen om specifiek ten aanzien van jeugdigen de grens voor het leggen van conservatoir beslag te verlagen naar feiten waarop een geldboete staat van ten minste de vierde categorie.

Naar aanleiding van de wat op pagina 17 van de memorie van toelichting is genoteerd, vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie in hoeverre een geldboete bij jongeren zin kan hebben. De vraag rijst of dit het gewenste effect sorteert, al was het maar omdat moeilijk kan worden uitgesloten dat ouders gaan betalen voor hun kinderen. Het lijkt daarom wenselijk eerder dan het instrument van de boete, de toevlucht te nemen tot conservatoir beslag; dat lijkt beter en werkzamer. Materiële zaken die de jeugdige status verlenen, worden hem of haar afhandig gemaakt. Dit raakt de jongere.

9. Kosten

De leden van de CDA-fractie hebben enige zorgen over de kosten in geval van inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Zij zijn van mening dat de voorgestelde gedragsmaatregel als nieuwe sanctiemodaliteit voor jeugdigen kan leiden tot extra kosten als gevolg van de opgelegde langdurige behandelprogramma's. De regering meent dat voornamelijk sprake zal zijn van kostenverschuivingen en geen kostenstijging. Deze leden vinden de toelichting hierop te abstract. Kan de regering meer precies aangeven waarom zij meent dat het wetsvoorstel uiteindelijk kostenneutraal zal zijn ondanks de extra kosten als gevolg van langdurige en vooral ook kostbare behandelprogramma's?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering in de memorie van toelichting aangeeft dat het wetsvoorstel geen noemenswaardige stijging van de kosten tot gevolg zal hebben, waarmee de noodzaak tot wijziging van de Rijksbegroting niet aanwezig is. Deze leden constateren dat het wetsvoorstel een onvermijdelijk groter beroep tot gevolg heeft op zowel de capaciteit van de jeugddetentie (intramuraal) als op projecten voor heropvoeding en jeugdzorg. Juist de kostbare extramurale behandelprogramma's zullen naar verwachting leiden tot kostenstijging. Zij vragen op welke wijze het wetsvoorstel voorziet in compensatie van de toenemende belasting van de jeugdreclassering van de jeugdbescherming, de toenemende geïndiceerde jeugdzorg en de toename van te leveren zorg die wordt geboden uit de jeugd-GGZ. Op welke wijze wordt voorzien in extra middelen voor gecombineerde jeugdsancties? Op welke wijze wordt de uitbreiding van de Intensieve Trajectbegeleiding (ITB) gefinancierd? In hoeverre worden de provincies hierin gecompenseerd? De leden van de PvdA-fractie constateren dat zowel de Raad voor de Kinderbescherming (in de aanloopfase) als de jeugdreclassering een belangrijke rol krijgen in de uitvoering van het wetsvoorstel. Zij vragen of de jeugdreclassering en de Raad voor de Kinderbescherming voldoende financiële armslag en capaciteit hebben om deze rol te kunnen waarmaken. Zo nee, op welke wijze zal worden voorzien in meer capaciteit? Zo ja, waar blijkt dat uit?

Deze leden vinden het een absolute voorwaarde voor het tot wet verheffen van dit voorstel, dat de budgetverschuivingen binnen de departementen en tussen de departementen een weerslag vindt in de diverse begrotingen. Op welke wijze en op welke termijn wordt de Kamer hierover geïnformeerd? Hoe worden te verwachten kostenstijgingen gedekt? Aanvankelijk werd in de memorie van toelichting verwezen naar de voornemens in de brief Jeugdsancties Nieuwe Stijl waarmee ouders zouden moeten gaan meebetalen voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke maatregelen. De leden van de PvdA-fractie van constateren dat de

passage uit de memorie van toelichting is gehaald. Betekent dit dat wordt gegarandeerd dat ouders niet aan de voorgestelde maatregelen hoeven mee te betalen? Zo neen, waarom niet? In de memorie van toelichting wordt vermeld dat een deel van de kostenstijging die het gevolg is van voorliggende wet zal worden gecompenseerd uit de toenemende opbrengsten uit het conservatoir beslag bij jeugdigen. Is de regering van mening dat dit een substantieel bedrag zal opleveren, waarmee het toenemende beroep op reclassering, jeugdzorg en andere programma's die met deze wet worden bevorderd, kunnen worden bekostigd? Zo neen, waarom wordt dat dan in de memorie van toelichting gesuggereerd? Zo ja, wat verklaart de enorme toename van de inkomsten uit dit conservatoir beslag?

Kunnen de leden van de VVD-fractie uit de opmerking van de regering dat «justitiecapaciteit wordt omgezet in jeugdzorgcapaciteit» opmaken dat met de nieuwe maatregel naar verwachting minder vaak een maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen zal worden opgelegd ten faveure van de nieuwe maatregel?

In welke mate en op welke wijze wordt met het wetsvoorstel mogelijk dat ouders verplicht worden bij te dragen in de kosten die gemoeid zijn met de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen? Kan een inschatting worden gemaakt van het effect dat dit wetsvoorstel zal hebben op het volume van de sector jeugdreclassering, jeugdbescherming, geïndiceerde jeugdzorg en van de jeugdGGZ?

10. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel E.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat het voorgestelde artikel gaat over de mogelijkheid tot wettelijke conversie naar het meerderjarigenstrafrecht. Zij vragen een nadere toelichting op dit punt. Het misdrijf is immers gepleegd ten tijde van minderjarigheid, wordt op deze manier te zwaar gestraft? Wanneer een boete niet is betaald of een taakstraf niet nageleefd, kan toch nog steeds een vervangende straf worden opgelegd volgens het jeugdstrafrecht. Het risico is nu aanwezig dat de vrijheidsstraf de 18-jarige nog veel belemmert in zijn of haar resocialisatietraject.

Artikel I, onderdeel F.

De leden van de CDA-fractie merken op dat ten aanzien van het voorgestelde artikel 77w tweede lid van het Wetboek van Strafrecht geldt dat de rechter een maatregel betreffende het gedrag slechts oplegt nadat hij zich een met redenen omkleed, gedagtekend en ondertekenend advies heeft doen overleggen. Zij stellen dat aandacht moet worden besteed aan de vragen of de maatregel uitvoerbaar is: waar de maatregel kan worden tenuitvoergelegd en op welke termijn de maatregel kan worden tenuitvoergelegd. De rechter dient over deze informatie te kunnen beschikken om te kunnen beoordelen of en op welke wijze oplegging van de maatregel zinvol is. Acht de regering het niet zinvol om deze voorwaarden op te nemen in het desbetreffende artikel?

De leden van de fractie van de ChristenUnie maken uit de toelichting op dat de rechter de maatregel slechts oplegt, nadat hij zich een met redenen omkleed, gedagtekend en ondertekend advies heeft doen overleggen van de Raad voor de Kinderbescherming. Zij begrijpen dat dat een advies is over de vraag welke maatregel het best past in het licht van een gunstig mogelijke ontwikkeling van de jeugdige. De vraag rijst echter of de Raad voor de Kinderbescherming voldoende weet heeft of kan hebben van de

criminogene factoren die aanwezig zijn bij jeugdigen. Is de Raad voldoende toegerust om een adequaat advies uit te vaardigen aan de rechter?

Artikel III, onderdeel A,

De leden van de fractie van de ChristenUnie maken uit de toelichting op dat het voorstel voorziet in de mogelijkheid voor de rechter om de gedragsmaatregel op te leggen, ook in het geval waarin hij daarmee afwijkt van het indicatiebesluit van het Bureau Jeugdzorg. Zij vragen in welke omstandigheden die afwijking aan de orde kan zijn. Doorgaans zal Bureau Jeugdzorg immers beter in staat is een adequate indicatie op te stellen ten aanzien van jongeren dan de rechterlijke macht. Wordt in dit verband voorzien in contraonderzoeken?

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,
De Groot