

VOORLOPIG VERSLAG

Nr. 8

(De vroegere stukken zijn gedrukt in de zitting
1955—1956)

De vaste Commissie voor Justitie, in welke handen dit wetsontwerp is gesteld, heeft de eer hieromtrent het volgende te rapporteren.

Algemeen

Dit nog uit de ambtsperiode van wijlen Minister Donker stammende ontwerp is door de commissie begroet als een belangrijke stap vooruit in de ontwikkeling van ons kinderstrafrecht en strafprocesrecht. De grote verbeteringen, die het ontwerp brengt, zullen zijn tot heil van al die kinderen, die binnen het bereik worden gebracht van „de sterke arm”, welke niet alleen wordt gebruikt om te kastijden, maar in de eerste plaats om te beschermen.

Verscheidene leden verklaarden, dat hun ingenomenheid met het onderhavige ontwerp het verlangen naar een algemene jeugdwet bij hen niet had kunnen wegnemen. De thans bestaande scheiding van burgerrechtelijke en strafrechtelijke bepalingen achtten zij nauwelijks te verdedigen in een periode, waarin de kinderbescherming zich bovenal richt op de gezinsverhoudingen. Het civiele recht richt zich in het bijzonder op de ouders, het strafrecht op het kind, in een algemene jeugdwet zou een coördinatie tot stand kunnen worden gebracht. Deze leden zouden het waarderen, als de Regering er alsnog toe zou overgaan, voorstellen voor te bereiden om de gehele jeugdzorg in een allesomvattende jeugdwet samen te vatten.

Enige leden merkten op, dat de vereniging van het gehele kinderrecht in een afzonderlijke wet op bezwaren van wets-systematiek, het samenbrengen van de gehele jeugdzorg onder één Ministerie onder meer op bezwaren van organisatorische aard stuit. Zij vroegen zich echter af, of er niet een andere vorm te vinden is om het kinderstrafrecht in het Wetboek van Strafrecht een plaats te geven — een vorm, die ook meer het zelfstandige karakter van dit stuk kinderrecht tot uitdrukking brengt — dan de in het ontwerp voorgestelde. Het ontwerp plaatst de bijzondere bepalingen van het kinderstrafrecht in een afzonderlijke titel VIII A van het eerste boek. Deze plaatsing is, juist vanuit een oogpunt van wets-systematiek, niet vrij te pleiten van een zekere willekeurigheid. Met iedere andere plaatsing van deze stof in welk der drie boeken van het wetboek ook, zou ditzelfde het geval zijn. De bepalingen van het kinderstrafrecht derogeren immers niet slechts aan die van één, maar aan die van alle drie de boeken. Het kinderstrafrecht vormt op de voorgestelde plaats — en hetzelfde zou ook weer bij iedere andere plaatsing in een der drie boeken het geval zijn — een tamelijk lang en op zich zelf ingewikkeld *corpus alienum*, dat de gedachtengang van het eerste boek onderbreekt. Het verwekt daarenboven een luchtbel in de nummering door inflatie van i.c. artikel 77.

Zou het, dit alles in aanmerking genomen, niet aanbeveling verdienen aan het kinderstrafrecht gewijde artikelen in een afzonderlijk vierde boek onder te brengen, dat dan de plaats zou kunnen innemen van de algemene slotbepaling betreffende het in werking treden van het wetboek, die zelf buiten werking is geraakt? Dit zou ook nog dit voordeel hebben, dat deze stof dan kan worden verdeeld over twee titels, waarvan de eerste de toepasselijkheid regelt van de (de bijzondere bepalingen van het kinderstrafrecht bevattende) tweede titel.

Leeftijdsgrenzen. 1. De vraag, of een minimumleeftijdsgrens voor strafvervolgung gewenst is en, zo ja, op welke leeftijd deze moet worden getrokken, vertoont verschillende aspecten. Zij hangt samen met de opvatting, waarvan het openbaar ministerie blijk geeft in de vervulling van zijn taak jegens minderjarigen en met de aard van de straffen en maatregelen, tot welke toepassing de vervolging van minderjarigen kan leiden; er is aan de andere kant ook onmiddellijk verband met de aard en doeltreffendheid van de civielrechtelijke middelen, die kunnen worden gehanteerd, en met de plaats en de rol van het kind in de moderne samenleving. Geen wonder, dat in de literatuur uiteenlopende meningen op dit stuk zijn verdedigd.

Zo heeft prof. Van Bemmelen, uitgaande van het gezichtspunt, dat de gedragingen van een kind slechts aan een strafrechtelijke waardering door de Staat mogen worden onderworpen, wanneer het kind in zijn ontwikkeling zover is gevorderd, dat het een „normale plaats” in het maatschappelijk leven kan innemen —, hetgeen z.i. niet eerder het geval is, dan wanneer het kind in het arbeidsproces wordt of zou kunnen worden ingeschakeld — een leeftijdsgrens van 16 jaar bepleit (N.J.B. 1951, blz. 673 e.v., nr. 7). Mrs. J. Overwater en H. de Bie hebben ieder hetzelfde bepleit op de grond, dat hantering der civiele middelen verkieslijk moet worden geacht boven strafrechtelijk optreden tegen nog niet zeventienjarigen. Daartegenover heeft prof. Hazewinkel-Suringa gesteld, dat invoering van een minimumleeftijdsgrens in strijd zou zijn met de grondgedachte en doelstelling van het moderne kinderstrafrecht. De bedoeling is immers juist „om het onkruid te wieden, als het net boven de aarde komt en niet om te wachten totdat het in het zaad is geschoten...”. Waarom dan het arsenaal van de kinderrechtler ten opzichte van een bepaalde leeftijdsgroep te verarmen, door het te beperken tot de civielrechtelijke maatregelen? Zij wijst bovendien op het nuf en de waarde van kleine, scherpe inprentingsmiddelen, liefst in directe aansluiting bij het begaan van het verbodene toegepast (T.v.S. 1936, blz. 317 e.v.).

In de commissie werd opgemerkt, dat de door prof. Hazewinkel-Suringa gesignaleerde tegenstrijdigheid van doelstelling slechts dan zou bestaan, indien de grond voor invoering van een minimumleeftijdsgrens met die voor de aanpassing van het kinderstrafrecht aan het kind samenviel, dat er echter voor het eerste een afzonderlijke reden is, namelijk een zedelijk gefundeerde schroom om in de verhouding van ouder en kind met straffen en maatregelen van buitenaf in te grijpen, zolang dat kind nog met zijn gehele voorstellings- en gevoelsleven aan het wereldje van zijn ouderlijk huis gebonden is, *tenzij* dit kind in dat ouderlijke huis met zedelijke of lichamelijke ondergang bedreigd wordt. Zo gezien is het ook begrijpelijk, dat men ten opzichte van zeer jeugdige minderjarigen slechts met globale maatregelen, die de gezinsverhoudingen zelf betreffen, wil optreden.

Tussen het twaalfde en het veertiende jaar neemt in onze samenleving de invloed van de omvang met leeftijdnoten in de school, op straat, in verenigingen en clubs geleidelijk aan de overhand over die van de omvang met de ouders. Het kind neemt dan weliswaar nog geen normale plaats in in de gemeenschap der *volwassenen*, maar wel in een gemeenschap van *leeftijdgenoten*, waarvan door volwassenen zo vaak het belang voor de ontwikkeling der minderjarigen wordt onderschat. Het kind leert nu in anderen zijn gelijken te zien en ontdekt in gelijke tred daarmee, dat er niet alleen tot hem gerichte geboden en verboden, maar óók voor ieder „zonder aanzien des persoons” geldende *regels* zijn.

Dit alles overkomt het kind niet alleen, het zoekt nu ook zelf naar wegen, die leiden tot zelfstandigheid. Het begint zelf betekenis te hechten aan de gedragingen van anderen, zelf te oordelen. Pas wanneer dit proces enigszins is gevorderd, zal ook een door anderen dan zijn ouders of vertrouwde opvoeders opgelegde en toegediende straf door het kind als zodanig kunnen worden begrepen. Bij het bepalen van leeftijdsgrenzen in het strafrecht zal dan ook rekening dienen te worden gehouden met de betekenis, die bepaalde strafrechtelijke sancties hebben voor de kinderen, waarop zij moeten worden toegepast.

2. In het onderhavige ontwerp wordt het kinderstrafrecht voorzien van een „bodem”: wegens feiten, begaan vóór het twaalfde jaar, zal geen strafvervolgung kunnen worden ingesteld (ontwerpartikel 77a Sr.). De commissie-Overwater had voorgesteld een *dubbele bodem* aan te brengen door bovendien te bepalen, dat de straffen van plaatsing in een inrichting voor bijzondere tucht en geldboete niet zouden kunnen worden opgelegd wegens feiten, die zijn begaan vóór het veertiende jaar. Met betrekking tot de geldboeten was de commissie om redenen, die hieronder zullen worden uiteengezet, eenstemmig van oordeel, dat het stelsel van de commissie-Overwater de voorkeur verdient; met betrekking tot de straf van plaatsing in een inrichting voor bijzondere tucht was een meerderheid der commissie deze mening toegedaan.

3. Bij verscheidene leden, die met het principe, kinderen beneden de twaalf jaar buiten het strafproces te houden, instemden, bestond anderzijds enige twijfel omtrent de vraag of dit principe wel zo strak in de wet moest worden uitgewerkt als in het ontwerp is geschied, aangezien kinderen beneden de twaalf jaar voorkomen, die dermate vroegrijp zijn, dat hun wel degelijk hun gedrag kan worden aangerekend. Voor deze kinderen kan een straf heilzaam werken, vooral wanneer deze vrijwel onmiddellijk op het gepleegde feit kan volgen. Deze leden zouden gaarne het oordeel van de Minister over deze kwestie vernemen.

4. Bij een aantal leden waren evenwel bedenkingen gerezen tegen het feit, dat de politie zo weinig bevoegdheden heeft ten aanzien van die lichte strafbare feiten, die geen aanleiding geven tot civielrechtelijke maatregelen (vgl. ontwerp-artikel 487 Sv.). Het kwam hun met het oog hierop gewenst voor, dat de politie verplicht wordt, afgezien van het procesverbaal, een rapport op te stellen, dat toegezonden wordt aan het openbaar ministerie. Indien het openbaar ministerie verschillende rapporten ontvangt over dezelfde minderjarige, zouden deze aan de Raad voor de Kinderbescherming moeten worden overgelegd, opdat deze kan overwegen in hoeverre het treffen van civielrechtelijke maatregelen noodzakelijk is.

5. Door dezelfde leden werd voorts bepleit, dat kinderzaken in ieder arrondissement zoveel mogelijk door dezelfde officier van justitie zullen worden behandeld.

De bijzondere bepalingen van het kinderstrafrecht zijn volgens het ontwerp van toepassing op nog niet achttienjarigen, met dien verstande, dat de rechter enerzijds op zestien- en zeventienjarigen het gemene strafrecht en anderzijds op minderjarigen van achttien en ouder de bijzonder bepalingen van het kinderstrafrecht kan toepassen, indien hij daartoe grond vindt voor het eerste in de ernst van het begane feit en de persoonlijkheid van de dader (ontwerpartikel 77c), voor het tweede in de persoonlijkheid van de dader alleen (ontwerp-artikel 77d). De commissie had waardering voor de elastische wijze, waarop aldus de bovenste grens van het kinderstrafrecht en de onderste grens van het gemene strafrecht in het ontwerp zijn bepaald. Grote instemming ontmoette ook de eenvormigheid, die het ontwerp invoert ten aanzien van de leeftijdsbepaling door deze zowel in het strafrecht als in het strafprocesrecht steeds te doen geschieden naar het tijdstip van het begaan van het feit.

Straffen en maatregelen. Het ontwerp verleent de rechter meer armslag (1) door uitbreiding van zijn arsenaal met één straf (de tuchtschool verdwijnt, in de plaats daarvan komen *arrest* en *plaatsing in een inrichting voor bijzondere tucht*) en één maatregel (náást de terbeschikkingstelling van de Regering komt *plaatsing in een inrichting voor afwijkende minderjarigen*); (2) doordat hem grotere vrijheid wordt gegeven bij het opleggen der straffen en maatregelen.

De belangrijkste onderscheidingen, die de commissie-Overwater bij het ontwerpen van een stelsel van straffen en maatregelen voor ogen hebben bestaan (a) „korte aanpak” en „heropvoeding”; (b) „normaal” en „ernstig afwijkend”; (c) duurzame en tijdelijke verwijdering uit het gezin, hebben ook aan het onderhavige ontwerp ten grondslag gelegen. Met het ver-

lenen van grotere bewegingsvrijheid aan de kinderrechtster kon de commissie geheel instemmen, aangezien deze aldus beter met de belangen van het kind zal kunnen rekening houden. Ook met de hoofdlijnen van het stelsel van straffen en maatregelen kon zij zich verenigen; echter werd betwijfeld of het treffen van bijzondere maatregelen voor afwijkende kinderen juist in het kinderstrafrecht dient te geschieden.

A. Straffen

1. *Berisping.* Sommige leden achtten handhaving van deze straf ongewenst. Is het kind ter terechtzitting aanwezig, dan heeft de rechter toch reeds de mogelijkheid hem het laakbare van zijn handelen onder ogen te brengen. Juist in die gevallen echter, waarin de berisping een zelfstandige betekenis zou kunnen toekomen, doordat het kind niet bij de behandeling van de zaak ter terechtzitting aanwezig is (zoals bij de meeste kantongerechtszaken), is de praktische betekenis en de waarde van deze straf zeer twijfelachtig te achten.

De meerderheid der commissie was evenwel van oordeel, dat de berisping als lichste straf niet kan worden gemist, in het bijzonder niet, indien, zoals door de commissie wordt bepleit, de geldboete van toepassing op nog niet veertienjarigen wordt uitgesloten.

2. *Geldboete.* De commissie kon zich met de uitbreiding van de toepassingsmogelijkheid van deze straf (door de schrapping van artikel 39 septies Sr.) en met de verhoging van het maximum van 90 tot 150 gulden verenigen. Zij achtte het echter ongewenst, dat deze straf ook aan minderjarigen, die ten tijde van het begaan van het feit nog niet de leeftijd van veertien jaar hadden bereikt, kan worden opgelegd.

Het argument van de Minister om in dezen niet het voorstel van de commissie-Overwater te volgen, „dat er ook twaalf- en dertienjarige kinderen zijn, die over zakgeld beschikken en dat voor bioscoop en snoep besteden” (Memorie van Toelichting, blz. 12, rechterkolom), kwam de commissie weinig overtuigend voor. Niet het feit, dat kinderen van deze leeftijd over zakgeld beschikken, immers moet beslissend zijn voor het al of niet toepasselijk zijn van geldboete voor die leeftijdsgroep, maar de betekenis, die dat geld en die straf voor die kinderen hebben. Kinderen van twaalf en dertien jaar zijn nog slechts in beperkte mate in staat straffen, die afkomstig zijn van anderen dan hun ouders en opvoeders, met wie zij dagelijks omgaan, als zodanig te verwerken. Een zo incidentele, uiterlijke en door een zo ver van hen afstaande autoriteit uitgeoefende ingreep in hun wereldje als een geldboete zal door deze kinderen in het algemeen worden beleefd niet als een „straf”, maar veel eerder als „pech” en het afgenomen worden van iets, dat hun toekomt, omdat het hun door hun ouders wordt gegeven.

Door verscheidene leden werd nog erop gewezen, dat men hier te maken heeft met een voor kinderen wel zeer ondoelmatig strafmiddel, dat doorgaans meer de ouders dan het te straffen kind zal treffen. Deze leden vroegen zich dan ook af of het wel juist is te achten, dat, indien de geldboete niet kan worden verhaald, als vervangende straf arrest kan worden opgelegd. Deze vrijheidsbeneming, die terecht als zware straf wordt gekwalificeerd, mag niet worden ten uitvoer gelegd, als een opgelegde geldboete — uiteraard dus voor een minder ernstig geacht vergrijp — niet wordt betaald wegens armoede of onwil van de ouders. In beide gevallen is het onbillijk, de vervangende straf op de minderjarige te verhalen.

3. Het *arrest* is een nieuwe vrijheidsstraf van ten minste vier uren en ten hoogste veertien dagen, die ook in gedeelten kan worden geëxecuteerd en zowel bij misdrijf als bij overtreding opgelegd, echter niet door de kantonrechter gehanteerd kan worden (ontwerp-artikel 494 Sv.). Door verscheidene leden werd erop gewezen, dat het welslagen van het arreststelsel voor een belangrijk deel afhankelijk zal zijn van het beschikbaar zijn van geschikte gebouwen. Hetgeen de Minister daaromtrent in zijn toelichting op artikel 29 van de nieuwe Beginselenwet voor de kinderbescherming mededeelt, is

niet geruststellend. Van de oprichting van opvangtehuizen zal voorlopig wel niet veel komen en de verblijven, die overigens worden genoemd (o.a. politiebureaus) zijn niet geschikt om vrouwen in te boezemen. Deze leden dachten met enige verontrusting aan de ervaring, opgedaan met ter beschikking van de Regering gestelde volwassenen, die wegens plaatsgebrek in Huizen van Bewaring moeten verblijven. Moge het ontstaan van een soortgelijke situatie bij het opbergen van kinderen worden verhoed!

In de Memorie van Toelichting op de Beginselenwet voor de kinderbescherming (blz. 10, linker kolom) verklaart de Minister, dat ten aanzien van de tenuitvoerlegging van het arrest aan het openbaar ministerie overleg met de kinderrechtster zal worden voorgeschreven. Dit zal dan vermoedelijk geschieden bij een instructie. Het kwam een aantal leden gewenst voor dit overleg met de kinderrechtster in de wet zelf voor te schrijven, b.v. in een nieuw tweede lid van artikel 553 Sv.

Enkele leden wilden in dit verband wijzen op de door prof. Van Bemmelen genoemde mogelijkheid, arreststraffen van vier uren — mits met volledige instemming van het hoofd der betrokken onderwijsinstelling — te executeren in scholen. Zij zouden gaarne de mening van de Minister omtrent deze mogelijkheid vernemen.

4. *Plaatsing in een inrichting voor bijzondere tucht.* Met de bepaling van de maximumduur van deze straf op 6 maanden kon de commissie zich verenigen. De door de commissie-Overwater hiervoor aangevoerde motieven kwamen haar overtuigend voor. Een meerderheid van de commissie achtte uit sluiting van deze straf voor nog niet veertienjarigen, overeenkomstig het voorstel van de commissie-Overwater, gewenst.

5. *Verbeurdverklaring* van voorwerpen, die als bijkomende straf zouden kunnen worden verbeurdverklaard, indien het feit was begaan door een meerderjarige, zal volgens het ontwerp mogelijk zijn als *bijkomende* straf of *bijkomende* maatregel. Het kwam de commissie voor, dat deze bij uitstek aanschouwelijke sanctie zeker in het kinderstrafrecht óók zelfstandig zou moeten kunnen worden opgelegd.

B. Maatregelen

1. Dat *ondertoezichtstelling* voortaan niet meer alleen als bijkomende maatregel, maar ook zelfstandig (ontwerp-artikelen 77e en 77l Sr.) en voorts zowel bij overtreding als bij misdrijf (ontwerp artikel 77h), zij het niet door de kantonrechter (ontwerp artikel 494 Sv.), zal kunnen worden opgelegd, werd door de commissie toegejuicht.

Een meerderheid van de commissie was van oordeel, dat ondertoezichtstelling in het strafrecht niet van minder zware voorwaarden afhankelijk mag worden gesteld dan in het burgerlijk recht, aangezien dit in de hand zou werken, dat men langs strafrechtelijke weg tracht te bereiken wat langs de civielrechtelijke niet tot stand kan worden gebracht. Vermelding van het vereiste van artikel 365 B.W. — „bedreiging met zedelijke of lichamelijke ondergang” — in de artikelen 77e en 77l Sr. werd gewenst geacht.

2. De *terbeschikkingstelling* van de Regering wordt in het ontwerp belangrijk gewijzigd. Het tot nu toe bestaande bezwaar, dat de rechter geen enkele zeggenschap heeft over de tijd, gedurende welke zijn vonnis van kracht blijft, wordt in zoverre opgeheven, dat de rechter telkens na twee jaar zal moeten onderzoeken of voortzetting van het verblijf in de inrichting door het belang van de minderjarige wordt gevorderd. De rechter kan de terbeschikkingstelling op grond van zijn bevindingen onvoorwaardelijk beëindigen. Van regeringswege kan deze te allen tijde voorwaardelijk of onvoorwaardelijk worden beëindigd. In deze combinatie van bevoegdheden werd door een meerderheid van de commissie een inconsequentie gezien.

Een aantal leden was van mening, dat deze inconsequentie zou moeten worden opgeheven door uitsluitend de rechter de

bevoegdheid te verlenen de terbeschikkingstelling, zowel voorwaardelijk als onvoorwaardelijk, te beëindigen. Een argument voor deze oplossing zagen deze leden ook in ontwerp artikel 77w Sr., waarin de rechter de bevoegdheid wordt gegeven deze maatregel voorwaardelijk op te leggen.

Andere leden wezen erop, dat de beslissing over voorwaardelijke invrijheidstelling bij arrest, plaatsing in een inrichting voor bijzondere tucht en plaatsing in een inrichting voor afwijkenden telkens in handen is gelegd van de rechter. De kinderrechtter zal volgens het ontwerp het zich misdragende of verwaarloosde kind na het opleggen van een straf of maatregel in zijn ontwikkeling moeten volgen; hij wordt veroordelend en executie-rechter (vgl. prof. mr. J. M. van Bemmelen, N.J.B. 1955, blz. 903). De leden, hier aan het woord, betreunden het, dat het ontwerp deze lijn niet systematisch heeft doorgetrokken voor de terbeschikkingstelling.

Verscheidene weer andere leden waren daarentegen van oordeel, dat de ontworpen regeling voor de beëindiging van de terbeschikkingstelling zou moeten worden rechtgetrokken door ook de tweejaarlijkse controle in handen van de administratie te leggen. Zij vroegen zich ernstig af, of het niet in het algemeen de voorkeur verdiende, de bevoegdheid, voorwaardelijke invrijheidstelling te gelasten, te doen berusten bij de administratie. De jonge mens, die in een inrichting voor bijzondere tucht of in een inrichting voor afwijkende minderjarigen verblijft, is aan de waarneming van de rechter onttrokken, het is juist de administratie, die zijn gedrag en ontwikkeling van dag tot dag kan volgen.

Deze leden achtten het anderzijds onjuist, dat de ouders in het stelsel van het ontwerp iedere invloed op de beëindiging van de terbeschikkingstelling wordt ontzegd. Zij achtten dit een merkwaardige achterstelling ten opzichte van uit de ouderlijke macht ontzette ouders. Dit klemt huns inziens te meer, omdat de terbeschikkingstelling niet aan een termijn is gebonden. Zou deze onbillijkheid niet althans voor een deel kunnen worden weggenomen door een regeling te treffen, analoog aan die, welke in artikel 37b, lid 2 Sr., is neergelegd voor de terbeschikkingstelling van volwassenen?

3. *Plaatsing in een inrichting voor afwijkende minderjarigen.* Dat de mogelijkheid wordt geopend afwijkende kinderen aan een hun passend regime te onderwerpen, vond algemene instemming. Meerdere leden betwijfelden echter of de daartoe strekkende bepalingen wel in het kinderstrafrecht thuis behoren. Het zou huns inziens veeleer overeenstemmen met het beginsel, dat kinderen slechts in uiterste noodzaak met de strafrechter in aanraking moeten komen, deze plaatsing langs civielrechtelijke weg te bewerkstelligen. Sommige andere leden gaven eveneens de voorkeur aan een regeling van deze materie in het burgerlijk recht. Door enkele leden werd nog opgemerkt, dat men aldus ook tot een betere aansluiting komt met de heersende praktijk, in gevallen als deze geen vervolging in te stellen.

De meerdere leden, zo juist aan het woord, misten in de voorgestelde artikelen een bepaling, dat plaatsing in een inrichting aan een termijn gebonden zal zijn, alsmede de eis, dat voor deze plaatsing een verklaring van een deskundige nodig zal zijn.

Deze leden hepleitten voorts plaatsing gedurende een proeftijd mogelijk te maken, ten einde de kans te scheppen, dat de plaatsing wordt beëindigd zodra de gesteldheid van het kind daartoe aanleiding geeft.

Onafhankelijk van de vraag, of de plaatsing aan een termijn zal worden gebonden, achtten deze leden een regeling gewenst, waardoor de plaatsing bij het bereiken van de meerderjarigheid zal kunnen worden voortgezet, indien dit door het belang van de betrokkene wordt gevorderd.

Welke rechter moet de kindzaken behandelen? De commissie had volledig begrip voor de motieven, die de Minister ertoe hebben bewogen, het voorstel van de commissie-Overwater, de berechting van alle door strafrechtelijk minderjarigen gepleegde feiten op te dragen aan de kinderrechtter,

c.q. aan de meervoudige kamer van de rechtbank, niet over te nemen. Met de door het ontwerp daarvoor in de plaats gestelde regeling kon zij zich anderzijds evenmin verenigen.

Verscheidene leden merkten op, dat de in de regeling van de commissie-Overwater te duchten overbelasting van de kinderrechtters bij de in het ontwerp gekozen regeling slechts zal kunnen worden vermeden, indien de kinderrechtters van de hun gegeven verwijzingsbevoegdheid op een massale wijze gebruik maken. Tegen een zodanige hantering van deze bevoegdheid gevoelden deze leden echter ernstige bedenkingen.

In de eerste plaats zagen zij de mogelijkheid van het ontstaan van een merkwaardige ongelijkheid in de rechtsbedeling, doordat de ene kinderrechtter bepaalde groepen overtredingen naar de kantonrechtter kan verwijzen, die een ander juist aan zich houdt. Bovendien konden zij de in de Memorie van Toelichting (blz. 11) verdedigde opvatting, dat verkeersovertredingen niet symptomatisch zouden zijn voor de persoonlijkheid van de minderjarige delinquent, niet onderschrijven. Voor vele overtreders zal dit stellig het geval zijn, voor een aantal anderen echter even stellig niet. Juist dezen zijn het, waarvoor een berechting door de kinderrechtter wordt gewenst. Om deze laatste gevallen uit te zoeken, zou de kinderrechtter alle bij hem aangebrachte zaken aan vooronderzoek kunnen onderwerpen. Daardoor zou hij dan echter weer met overbelasting worden bedreigd.

Een aantal andere leden achtten het bovendien een constitutioneel onjuiste figuur, dat de bevoegdheden van de kantonrechtter zouden worden bepaald door de kinderrechtter. Zij wezen er voorts op, dat het prestige van de kantonrechtters hierdoor aanmerkelijk schade zou ondervinden.

De commissie was van oordeel, dat de afbakening van de competentie van kantonrechtter en kinderrechtter zou moeten geschieden naar in de wet neer te leggen objectieve maatstaven. Een goede richtlijn voor een dergelijke regeling achtte zij aanwezig in de voorstellen van mr. J. A. de Jong (N.J.B. 1955, blz. 994), die voorstelt overtredingen in het algemeen te doen berechten door de kantonrechtter, maar ze voor de kinderrechtter te brengen:

1. indien de strafrechtelijk minderjarige reeds enige malen wegens overtreding is veroordeeld;
2. indien hij reeds eenmaal wegens het begaan van een strafbaar feit met de kinderrechtter in aanraking is geweest;
3. bij vervolging wegens bepaalde, met name op te sommen overtredingen (zoals de gevallen van artikel 424, 431, 453 Sr.).

Ook de suggestie van de heer H. J. Wegerif (Maandblad voor Berechting en Reclassering 1953, blz. 140) dient naar de mening van de commissie in de overweging te worden betrokken. Deze stelt voor de berechting van overtredingen in het algemeen te doen geschieden door de kantonrechtter, maar hem de bevoegdheid te verlenen of hem te verplichten bepaalde gevallen naar de kinderrechtter te verwijzen, b.v.:

1. bij tweede herhaling van het feit binnen een bepaalde termijn (zeg: één jaar);
2. als blijkt, dat de verdachte hetzij als gezinsvoogdij-, hetzij als voogdijpupil of als voorwaardelijk ontslagen regeringspupil onder toezicht staat;
3. indien de kantonrechtter om andere redenen behandeling van de zaak door een meer gespecialiseerde rechter wenselijk acht, b.v. om ondertoelichting mogelijk te maken.

Een aantal leden wees nog op een in verschillende arrondissementen bestaande praktijk, telkens wanneer een zaak wordt vervolgd, waarin zowel minderjarigen als meerderjarigen zijn betrokken, kopieën van de processen-verbaal te sturen naar de Raad voor de Kinderbescherming, opdat deze kan beoordelen of ingrijpen langs civielrechtelijke weg noodzakelijk is. Het kwam de commissie voor, dat overwogen dient te worden een soortgelijke procedure voor te schrijven, indien zaken tegen minderjarigen bij de kantonrechtter worden ahangig gemaakt.

Verscheidene leden vroegen ten slotte aandacht voor het denkbeeld, dat aan de hand is gedaan door de kinderrechtshouders in een brief van de Sectie Kinderrechtspraak dd. 23 maart 1956, nl. dat aan het openbaar ministerie de keuze zal worden gelaten tussen kantonrechter en kinderrechtshouders en beide rechtshouders de bevoegdheid wordt gegeven om, indien zij het met die keuze niet eens zijn, naar de andere rechtshouder te verwijzen.

De commissie zou gaarne de mening van de Minister omtrent deze kwestie vernemen.

Artikelen

Wetboek van Strafrecht

Artikel 77b. Een aantal leden kon zich niet verenigen met het niet van toepassing verklaren van de artikelen 45, lid 2, en 49, lid 1. Zij zagen geen grond voor deze inbreuk op het gevestigde beginsel, de op misdrijven gestelde strafmaxima bij poging en medeplichtigheid met een derde te verminderen.

Artikel 77c. Verscheidene leden achtten de vermelding van de ernst van het begane feit als een grond voor de toepassing van het gemene strafrecht op zestien- en zeventienjarigen niet juist. Het laat zich immers zeer wel denken, dat een onbetekenend vergrijp een welkome aanleiding biedt om op een bepaalde jongen of meisje het strafrecht voor volwassenen toe te passen, terwijl eveneens denkbaar is, dat een kind, waartegen op grond van zijn persoonlijkheid en karakterstructuur nauwelijks enig strafrechtelijk optreden noodzakelijk is, door bepaalde omstandigheden een ernstig misdrijf begaat. Het zou wel zeer te betreuren zijn, indien in dit laatste geval de ernst van het vergrijp de wijze van straftoepassing mede zou bepalen.

Artikel 77l stelt de „ernst van het gepleegde feit, de persoonlijkheid of de levensomstandigheden van de dader” als alternatieve gronden („of”) voor ondertoezichtstelling. Afgezien van het feit, dat het stellen van het criterium van artikel 365 B.W. ook op deze plaats door hen gewenst werd geacht, werd door een aantal leden erop gewezen, dat de ernst van het gepleegde feit niet op zich zelf grond voor ondertoezichtstelling kan zijn.

Artikel 77n. Een aantal leden zou het nuttig achten het karakter van het arrest in de wet te omschrijven bij voorbeeld als volgt: „Het arrest is een beperking van de bewegingsvrijheid, op te leggen in een bepaalde inrichting of op een andere door de kinderrechtshouder aan te wijzen plaats”.

Artikel 77t. De hier geopende mogelijkheid een straf voor minderjarigen bij het bereiken van de achttienjarige leeftijd om te zetten in een straf, die ter zake van het begane feit zou kunnen worden opgelegd aan een meerderjarige, werd door enkele leden in strijd geacht met het door het ontwerp gekozen uitgangspunt, dat gestraft wordt naar mate van de toestand en omstandigheden ten tijde van het begaan van het feit.

Enige leden vroegen zich af, of het niet voorkeur zou verdienen in plaats van „een zodanige straf” te lezen: „een straf voor minderjarigen”.

Artikel 77u. Een aantal leden vroeg zich af, of het niet gewenst is het verhoor van de minderjarige zelf mogelijk te maken en wellicht ook dit boven een bepaalde leeftijd verplicht te stellen.

Artikel 77y. Dezelfde leden achtten het gewenst de rechter voor te schrijven, alvorens voorwaardelijke invrijheidstelling te bevelen, steeds advies in te winnen bij het openbaar ministerie.

Artikel 77aa. Naar aanleiding van deze bepaling werd in herinnering gebracht de toelichting, die Minister Donker heeft gegeven op artikel 39bis a Sr. met betrekking tot de betekenis van het woord „toezicht” (Bijl. *Handelingen* II, 53/54, 2814, nr. 8). Voorheen berustte het toezicht op de naleving der voorwaarden bij de officier van justitie. Dit is bij de wet van 24 december 1954, *Stb.* 602, overgegaan naar de raden

voor de kinderbescherming. Dit toezicht is echter een ander dan datgene, dat de particuliere instellingen over minderjarigen uitoefenen. Het is geen uitvoerende taak, maar *inspectie*: toezicht op het toezicht der particuliere instellingen (dat zelf nog weer eens onder de supervisie van de kinderrechtshouder staat). De kinderrechtshouder wijst zelf de particuliere instelling aan, die met het toezicht op de levenswandel van de minderjarige wordt belast.

Het kwam de commissie voor, dat het onderhavige artikel in deze hiërarchie van toezichten een hiaat laat ontstaan. Het bepaalt immers (in afwijking van artikel 39bis a, lid 2, onder 1°), dat de rechter aan een in het Rijk gevestigde, rechtspersoonlijkheid bezittende instelling *kan* opdragen aan de minderjarige ter zake van de naleving der bijzondere voorwaarden hulp en steun te verlenen. Die minderjarige *kan* dus ook niet onder het toezicht van een dergelijke instelling, maar alleen onder dat van de kinderbeschermingsraad staan. Welke is in dat geval de rol van die raad ten opzichte van de minderjarige? Zou artikel 77aa, lid 2, niet moeten bepalen, dat de rechter (behoudens de in het eerste zinsdeel van dat lid genoemde uitzondering) steeds een opdracht geeft tot het verlenen van hulp en steun?

Een aantal leden merkte op, dat niet is geregeld, hoe de Raad voor de Kinderbescherming moet handelen als niet-naleving der voorwaarden wordt geconstateerd. Huns inziens zou mede in verband met artikel 77dd moeten worden bepaald, dat de raad zich in dat geval binnen een bepaalde termijn met advies tot het openbaar ministerie wendt.

De artikelen 77bb en 77cc regelen de bevoegdheid van de rechter om gedurende de proeftijd de voorwaarden te wijzigen, respectievelijk om de tenuitvoerlegging te bevelen of de invrijheidstelling te herroepen. **Artikel 77dd** bepaalt, dat de beslissingen, bedoeld in de artikelen 77bb en 77cc, worden genomen op vordering van het openbaar ministerie of op verzoek van de minderjarige of van degenen, die het gezag over hem uitoefenen. Een bepaling als deze laatste ontbreekt ten aanzien van de beslissing tot voorwaardelijke invrijheidstelling, die het ontwerp in geval van arrest, plaatsing in een inrichting voor bijzondere tucht of in een inrichting voor afwijkende minderjarigen eveneens in handen van de rechter legt. Regeling van dit punt kwam de commissie wel gewenst voor.

Artikel 77gg. Een aantal leden was van oordeel, dat het derde lid van dit artikel gevoeglijk kan worden gemist vanwege het bepaalde in de artikelen 77g, 77r en 77v Sr. juncto artikel 369 B.W.

Artikel 77ii. Het zou naar het oordeel van deze leden fraaier zijn, deze bepaling te zamen met artikel 77i in één artikel samen te vatten.

Wetboek van Strafvordering

Artikel 49l. Verschillende leden betreurden het feit, dat — terwijl hechtenisstraf voor minderjarigen, ook vervangende, reeds lang is uitgesloten — de even verfoeilijke mogelijkheid kinderen als voorlopig gehechten in huizen van bewaring op te nemen, blijft voortbestaan.

Artikel 49s. Een aantal leden achtte het onjuist, dat, afgezien van de praktische realiseerbaarheid op dit moment, niet in principe erkend wordt, dat de voorlichting in strafzaken, evenals bij de reclassering, aan de particuliere instanties behoort te worden toevertrouwd. Het kwam hun voorts gewenst voor, dat onderzocht wordt op welke wijze de inschakeling van het particuliere initiatief bij de voorlichting in strafzaken kan worden bevorderd.

In het kader van de ontworpen regeling zou het huns inziens de voorkeur verdienen uit de tekst van het onderhavige artikel de woorden „de persoonlijkheid en de levensomstandigheden van” te schrappen, opdat de Raad voor de Kinderbescherming kan volstaan met het geven van summier inlichtingen, als dit de raad goeddunkt. Zij vreesden, dat door

steeds een uitvoerig onderzoek te vergen, deze Raad te zeer zou worden belast.

Artikel 496. Door enkele leden werd erop gewezen, dat, aangezien het kinderstrafrecht uitzonderingsrecht is en ontwerpartikel 496 de kinderrechtter aanwijst als rechtercommissaris, *belast met het gerechtelijke vooronderzoek*, nu de titel der bijzondere dwangmiddelen (titel IV van Boek I) staat náást die over het gerechtelijk vooronderzoek (titel III van Boek II), de conclusie moet zijn, dat de officier van justitie vóór de behandeling ter terechtzitting voorlopige hechtenis noodzakelijk oordeelt, zonder dat een gerechtelijk vooronderzoek nodig is, hij de inbewaringstelling moet vorderen van de gewone rechter-commissaris. Deze ongewenste — en stellig niet bedoelde — doorbreking van het beginsel, het kind zoveel mogelijk in één hand te laten, kan weliswaar worden voorkomen door aan de vordering tot inbewaringstelling een vordering tot gerechtelijk vooronderzoek te verbinden en ook kan artikel 170, lid 2, te baat worden genomen om de kinderrechtter als plaatsvervangend rechter-commissaris over de voorlopige hechtenis van minderjarigen zeggenschap te geven, het ware echter naar de mening van deze leden beter, deze omwegen overbodig te maken door de onjuiste beperking van het onderhavige artikel te laten vervallen (vgl. mrs. H. de Bie en M. B. van de Werk, Kinderrecht II, 1953, blz. 172/3).

Het was enige leden opgevallen, dat de ontworpen *artikelen 493, 495 en 499* enerzijds, de ontworpen *artikelen 490 en 496a* anderzijds onderwerpen regelen, die in het bestaande recht in opeenvolgende, thans in verspreide artikelen worden ondergebracht. Zij vroegen zich af, of de bestaande systematiek op dit punt niet verkieselijk is.

Artikel 496d. Een aantal leden achtte het wenselijk in het tweede lid van dit artikel achter het woord „verdachte” toe te voegen „of zijn wettelijke vertegenwoordiger”.

Artikel 500e. De bepalingen van het kinderstrafprocesrecht zijn slechts van toepassing in zaken betreffende minderjarigen, die ten tijde van het begaan van het feit de leeftijd van achttien jaren nog niet hebben bereikt. Artikel 77d Sr. opent de mogelijkheid ook minderjarigen, die de leeftijd van achttien jaren hebben bereikt, overeenkomstig de bepalingen van het materiële kinderstrafrecht te berechten. Een aantal leden was van oordeel, dat het onderhavige artikel met het oog op die ge-

vallen, waarin op 18—21-jarigen het kinderstrafrecht wordt toegepast, aangevuld dient te worden.

Artikel 505. De leden, zo juist aan het woord, hadden ernstig bezwaar tegen de voorgestelde mogelijkheid het arrest bij voorraad ten uitvoer te leggen. Aan het appel, dat openstaat, wordt op die wijze immers iedere zin ontnomen.

Wet op de rechterlijke organisatie en het beleid der justitie

Artikel 56. De commissie kon zich met de voorgestelde beperking van de mogelijkheid hoger beroep in te stellen van veroordeling wegens misdrijf niet verenigen. Juist nu er geen misbruik van de beroepsmogelijkheid wordt gemaakt, is de handhaving daarvan haars inziens gewenst. Veroordeling wegens misdrijf immers is, ook wanneer daarbij geen of slechts een geringe straf of maatregel wordt opgelegd, een ernstige zaak en behoort ook als zodanig in de wet te worden erkend.

Een aantal leden was voorts van oordeel, dat met betrekking tot overtredingen de mogelijkheid, hogere beroep in te stellen, niet geheel uitgesloten zou mogen worden. Zij bepleitten veeleer een beperking van deze mogelijkheid overeenkomstig het in het ontworpen derde lid van artikel 56 ter zake van veroordeling wegens misdrijf voorgestelde.

Aldus vastgesteld 5 april 1957.

OUD
 ROOLVINK
 WTTEWAALL VAN STOETWEGEN
 VAN DEN HEUVEL
 VAN RIJCKEVORSEL
 ZEELENBERG
 VAN DOORN
 VERSTEEG
 PATIJN
 REULINK
 BERKHOUWER
 VROLIJK
 SCHILTHUIS.