

Vergaderjaar 2011–2012

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 149

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2012

Aanleiding

Bij de behandeling van de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie op 2 november j.l. (Handelingen II 2011/12, nr. 18, item 7, blz. 55–124) heb ik naar aanleiding van de voorgenomen motie van het lid Marcouch (PvdA) (Kamerstuk 33 000 VI, nr. 26) toegezegd mij te oriënteren op ervaringen in de Verenigde Staten met *youth courts* en de mogelijke toepassing hiervan in Nederland en uw Kamer daarover te informeren. In de voorgenomen motie wordt verwezen naar de ervaringen met *youth courts* in de Verenigde Staten, waar jonge *first offenders* door leeftijdsgenoten met hun gedrag worden geconfronteerd, waaruit zou blijken dat zij daarna veel minder recidiveren. Met deze brief doe ik mijn toezegging gestand.

In deze brief wordt eerst beschreven wat de werkwijze is van en ervaringen zijn met jeugdrechtbanken in de Verenigde Staten. Daarna wordt toegelicht hoe deze bevindingen kunnen worden gewogen ten opzichte van de huidige mogelijkheden met en rond het Nederlandse jeugdstrafrecht.

Werkwijze jeugdrechtbanken in de Verenigde Staten

Youth courts, ook wel *Teen, Peer of Student Courts* genoemd (verder jeugdrechtbank), zijn programma's in de Verenigde Staten, waar jeugdigen zelf verantwoordelijk zijn voor het strafproces en waar jonge *first offenders* van leeftijdsgenoten een straf opgelegd krijgen voor het plegen van strafbare feiten.

Op dit moment worden in de meeste Staten van de Verenigde Staten jeugdrechtbanken georganiseerd. Jeugdrechtbanken hebben een vergelijkbare werkwijze als een regulier jeugdstrafrechtproces. Het verschil is dat er bij een jeugdrechtbankproces minder volwassenen

betrokken zijn. In de jeugdrechtbank zijn het leeftijdsgenoten die verantwoordelijk zijn voor het proces. Dit zijn vooral vrijwilligers, van wie een groot deel eerder zelf «veroordeeld» is door de jeugdrechtbank. Ook de volwassenen die betrokken zijn, zijn voor het merendeel vrijwilligers. De jongeren worden bij de voorbereiding en het gehele proces begeleid door een ervaren officier van justitie, advocaat of rechter. Bij de jeugdrechtbank wordt er ruimte ingebouwd voor de aanwezigheid en rol van het slachtoffer. Dit kan bijvoorbeeld door aandacht te besteden aan de winkelier die bestolen is, maar ook door met de dader te spreken over de gevolgen van de handelingen voor de lokale gemeenschap.

De jeugdrechtbanken worden aan de hand van verschillende modellen vormgegeven. Deze modellen kennen een grote variëteit met betrekking tot het afhandelen van een zaak door volwassenen danwel jongeren, en de rol die zij hierbij innemen.

Zowel in het proces voorafgaand aan de zitting van de jeugdrechtbank als tijdens de zitting is de ouder/voogd van de jongere verplicht aanwezig. Een schuldbekentenis van de jongere is noodzakelijk om naar een jeugdrechtbank te kunnen gaan. Daarnaast moet de jeugdige overtreder verklaren dat hij/zij de sanctie zal uitvoeren welke opgelegd wordt. Na afloop van de behandeling in de jeugdrechtbank wordt er daadwerkelijk gecontroleerd of de jongere ook aan zijn verplichtingen, opgelegd bij het vonnis, voldoet. Op het moment dat alle elementen van de straf zijn vervuld krijgt de jongere een schriftelijke verklaring dat hij/zij aan zijn verplichtingen heeft voldaan en dat de zaak is gesloten.

De jeugdige overtreder dient aan de volgende eisen te voldoen:

1. het gaat om jongeren in de leeftijdscategorie van -over het algemeen- 14 tot 16 jaar;
2. het gaat om jongeren die een eerste overtreding begaan;
3. het gaat om relatief kleine overtredingen: spijbelen, wanordelijk gedrag op en rond scholen, vandalisme, eenvoudige diefstal, andere niet-gewelddadige overtredingen zoals het bezit van drugs, alcohol en tabak.

De vormgeving van de jeugdrechtbanken in de Verenigde Staten verschilt per Staat. De meeste jeugdrechtbanken opereren binnen het recht van de Staat en geven lokale organisaties veel vrijheid om jeugdbeleid vorm te geven. De organisatie kan in handen liggen van de reguliere jeugdrechtbanken, de politie, non-profit organisaties, wijkverenigingen en scholen.

Bevindingen

Doel en effecten in de Verenigde Staten

Jeugdrechtbanken in de Verenigde Staten streven er naar dat jongeren zich verantwoordelijk voor en laten berechten door leeftijdsgenoten. Het doel van de jeugdrechtbanken in de Verenigde Staten is om de jeugdige overtreder die een eerste overtreding begaat, uit het reguliere jeugdstrafproces te houden en een rechtvaardige, positieve en herstelgerichte straf op te leggen.

De beïnvloeding door leeftijdsgenoten in jeugdrechtbanken is erop gericht dat deze jeugdigen minder snel zullen recidiveren, dat zij verantwoordelijk worden gehouden voor hun daden en dat zij lering trekken uit het proces bij de jeugdrechtbank.¹

¹ Zie o.a. Petrosino, A., Turpin-Petrosino, C. & Guckenburg, S. (2010). Formal System Processing of Juveniles: Effect on Delinquency. The Campbell Collaboration; Pearson, S. S. & Jurich, S. (2005). Youth Court: A Community Solution for Embracing At-Risk Youth. Bridging Youth Policy, practice and research;

De aanpak van jeugdcriminaliteit en het terugdringen van recidive onder jongeren is belangrijk voor dit kabinet. In mijn oriëntatie heb ik vooral gekeken naar de effecten van jeugdrechtbanken op de recidivevermindering.

Er bestaan al ruim 35 jaar jeugdrechtbanken in de Verenigde Staten. Er zijn in de afgelopen decennia in de verschillende Staten uiteenlopende studies gedaan naar de effectiviteit van jeugdrechtbanken. Bijvoorbeeld op verbetering van de sociale vaardigheden, empathisch vermogen, relatie met vrienden en ouders, resultaten op school en kostenbesparing. Ik heb geen onderzoeken gevonden waaruit blijkt dat jeugdrechtbanken een effectief alternatief zijn voor jonge overtreeders en in het bijzonder dat deze recidiveverminderend werken. De bestaande onderzoeken bieden hiertoe geen aanknopingspunten onder meer als gevolg van het ontbreken van controlegroepen.¹

Toepassing van jeugdrechtbanken in het Nederlandse jeugdstrafrecht

Het Nederlandse jeugdstraf(proces)recht is sinds de ontwikkeling begin vorige eeuw erop gericht straffen en maatregelen op de behoeften van jeugdige delinquenten af te stemmen. Bescherming en heropvoeding van de jongeren heeft altijd centraal gestaan bij de ontwikkeling van de jeugdstrafrechtspleging. In de verdere ontwikkeling van het jeugdstrafrecht is in de laatste dertig jaar ervoor gekozen om, vanuit pedagogisch oogpunt, de aandacht te verschuiven naar de rechtspositie van de jongere. Het tekortschieten van de omgeving van jongeren, dat in veel gevallen mede ten grondslag ligt aan delinquent gedrag van jongeren, heeft ertoe geleid dat het straffen van jeugdigen vanuit specifiek pedagogische overwegingen wordt ingestoken.

Het pedagogisch karakter is terug te zien in de gespecialiseerde rol van de jeugdofficier, de kinderrechter, de Raad voor de Kinderbescherming en de ouders in het proces. Het herstelaspect vinden we in Nederland bijvoorbeeld bij Slachtoffer in Beeld, bij Bureau Halt en de versterkte rol van het slachtoffer. Zo is de Halt-afdoening een maatregel die wordt ingezet om te voorkomen dat jongeren met het strafrecht in aanraking komen door het uitvoeren van leer- en werkopdrachten, schaderegelingen en het aanbieden van excuses. Uit onderzoek van het WODC² blijkt dat de excuusbrief binnen de Halt-afdoening een sterk werkzaam mechanisme is welke bovendien leidt tot recidivevermindering. De criteria en de inhoud van de afdoening bij jeugdrechtbanken komen voor een groot deel overeen met de criteria van de Halt-afdoening in Nederland.

Aan de pedagogische ontwikkeling van jeugdige(n) (delinquenten) wordt ook op andere terreinen in de Nederlandse (lokale) samenleving waarde gehecht.

Scholen hebben binnen het onderwijscurriculum ruimte om in het kader van burgerschapsvorming aandacht te besteden aan de rol van rechtsstaat en democratie en de positie van politie en justitie in onze samenleving. In Nederland kennen we sinds 1998 een aantal Vreedzame Scholen waar de doelstelling is om kinderen op te voeden tot verantwoordelijke en actieve leden van de gemeenschap die constructief omgaan met meningsverschillen en conflicten. Hierbij wordt aandacht besteed aan competentieontwikkeling, democratisch burgerschap alsmede aan conflictoplossing, zorgzaam en prosociaal gedrag.

Daarnaast richt het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) zich op het veiliger en leefbaarder maken van Nederland. Deze organisatie biedt methoden aan over conflictbemiddelingsvormen voor volwassenen én jongeren. Een voorbeeld hiervan is jongerenbuurtbemiddeling, een aanpak die gericht is op het bemiddelen van conflicten in de buurt, waarbij jongeren zijn betrokken.

Naar aanleiding van de voorgenomen motie van het lid Marcouch heeft het jongerenpanel van het televisieprogramma EenVandaag een onderzoek gedaan naar de vraag hoe jongeren het vinden om andere

¹ Zie o.a. Butts, J. A., Buck, J. & Coggeshall, M. B. (2002). The Impact of Teen Court on Young Offenders. Urban Institute Justice Policy Center; Povitsky Stickle, W., Connell, N. M. & Wilson, D. M. et al. (2008). An experimental evaluation of teen courts. *J Exp Criminol* 4, p. 137–163

² «Halt: Het Alternatief» van Advies- en Onderzoeksgroep Beke, WODC 2006.

jongeren te berechten.¹ Van de deelnemers vindt 63 procent het een slecht plan om in ons land, naar Amerikaans voorbeeld, jeugdrechtbanken op te richten. Op de vraag of jongeren verwachten dat het meer indruk maakt indien iemand van de eigen leeftijd een straf uitdeelt, geeft slechts 35 procent aan te verwachten dat een uitspraak in de jeugdrechtbank op hen meer indruk zal maken. Een meerderheid van 55 procent stelt niet te verwachten dat een uitspraak door een leeftijdsgenoot indruk maakt, juist vanwege de leeftijd en het verschil in opleidingsniveau. De deelnemers vermoeden dat jongeren geen eerlijke straffen uitdelen en vinden dat men ouder moet zijn dan 18 jaar om straffen uit te delen. Bovendien zijn de jongeren die tegen het plan zijn van mening dat mensen die straffen in ons land uitdelen hiervoor een speciale opleiding moeten hebben genoten. Ten slotte denken de meeste jongeren dat jonge daders minder respect krijgen voor justitie en de rechterlijke macht, als ze de straf krijgen opgelegd in een jeugdrechtbank. Slechts 17 procent denkt dat het respect zal toenemen. Hoewel in Nederland geen juryrechtspraak wordt gehanteerd lijkt dit element jongeren niet tegen te staan, maar hechten zij vooral aan het opleidingsniveau van de personen die recht spreken.

Afwegingen

Mijn oriëntatie op jeugdrechtbanken heeft laten zien dat het doel van de jeugdrechtbanken in de Verenigde Staten is dat de jeugdige overtreder die een eerste (lichte) overtreding begaat, uit het reguliere jeugdstrafproces wordt gehouden en dat een rechtvaardige, positieve en herstelrechtelijke straf wordt opgelegd. De ervaringen in de Verenigde Staten met de jeugdrechtbanken leiden niet aantoonbaar tot recidivevermindering maar vormen een mogelijkheid voor jeugdige overtredders om verantwoordelijk te worden gehouden voor hun daden en dat zij lering trekken uit het proces bij de jeugdrechtbank.

In het Nederlandse jeugdstrafrecht staat de pedagogische ontwikkeling van de jeugdige delinquent centraal. Ik ben van mening dat het huidige jeugdstrafrecht, met de HALT-afdoening en afdoeningen door het OM reeds voldoende elementen omvatten om in de doelen die in de Verenigde Staten met de jeugdrechtbanken worden beoogd, te voorzien. Invoering van een extra variant in de vorm van jeugdrechtbanken heeft het risico in zich dat verschillende trajecten elkaar gaan overlappen c.q. elkaars concurrent worden. Gelet op het bestaande palet aan herstelgerichte middelen is het mijns inziens niet noodzakelijk en wenselijk om een nieuwe vorm van herstelbemiddeling zoals een jeugdrechtbank in het Nederlandse jeugdstrafrecht te introduceren, ik zal me desondanks niet verzetten tegen de bereidheid van politie en OM in Amsterdam om mee te werken aan een kortstondige pilot.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

¹ http://www.eenvandaag.nl/criminaliteit/39924/jongeren_straffen_jongeren