



Samenvatting

Een nieuw perspectief op buitenstrafrechtelijke afdoeningen voor jeugdigen Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ)

Inleiding

In dit advies reflecteert de Afdeling advisering van de RSJ (verder: de RSJ) vanuit kinderrechtenperspectief op de regeling en de praktijk van buitenstrafrechtelijke afdoeningen voor jeugdigen in Nederland. Buitenstrafrechtelijke afdoening, of *diversion*, houdt in dat zaken buiten het formele strafrechtstelsel om worden doorverwezen, meestal naar activiteiten of programma's zoals Halt. Het doel hiervan is om jeugdige verdachten zo min mogelijk bloot te stellen aan de nadelige effecten van het strafproces en zodoende stigmatisering en justitiële documentatie (een strafblad) te voorkomen.

De RSJ heeft de buitenstrafrechtelijke afdoeningen in Nederland getoetst aan de uitgangspunten van *diversion* zoals neergelegd in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) en geïnterpreteerd door het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties (VN). Ook wordt ingegaan op de - soms strijdige - rechten en belangen die spelen bij deze afdoeningen en de dilemma's die daaruit kunnen voortvloeien.

De centrale vraag in dit advies luidt: Welke rechten en/of belangen spelen een rol bij de inzet van buitenstrafrechtelijke afdoeningen in alle fases van het jeugdstrafproces, hebben deze invloed op de uitvoering van deze afdoeningen en in hoeverre moeten deze rechten en/of belangen leiden tot aanpassing van de wijze waarop buitenstrafrechtelijke afdoeningen zijn vormgegeven?

Bevindingen

Stelsel van buitenstrafrechtelijke afdoeningen

De RSJ constateert dat de inrichting van het huidige stelsel van buitenstrafrechtelijke afdoeningen in Nederland vanuit kinderrechtenperspectief tekortschiet. Nederland handelt niet in de geest van *diversion* zoals bedoeld door het IVRK. De beschikbare buitenstrafrechtelijke afdoeningen zijn de politiereprimande en de Halt-afdoening. Deze zijn te kwalificeren als vormen van *diversion* zoals bedoeld door het IVRK, maar kennen een aantal beperkingen:

- De doelgroep is beperkt tot *first offenders*;
- Er is geen aanbod voor jongvolwassenen;
- Een aanbod voor de afdoening van zwaardere strafbare feiten ontbreekt;
- De beschikbare afdoeningen blijven beperkt tot de voorfase van het strafproces; praktijk en regelgeving zijn niet zodanig ingericht dat op elk moment in de strafrechtelijke procedure geschakeld kan worden naar buitenstrafrechtelijke afdoening.

Volgens het IVRK moet het belang van een jeugdige voorop staan bij de beslissing of een strafzaak buitenstrafrechtelijk moet worden afgedaan. Keer op keer moet worden afgewogen of een buitenstrafrechtelijke afdoening mogelijk is, ook in het geval van een recidiverende jeugdige en ook voor jeugdigen die nu een zwaardere afdoening via het OM of de rechter opgelegd krijgen. Overeenkomstig de systematiek van het adolescentenstrafrecht moeten buitenstrafrechtelijke afdoeningen ook voor jongvolwassenen beschikbaar komen. De RSJ pleitte

in dit verband al eerder voor het omdraaien van het uitgangspunt 'volwassenstrafrecht, tenzij' naar 'jeugdstrafrecht, tenzij'.

Rechten en belangen van de jeugdige verdachte

Wat betreft de rechten en belangen van jeugdige verdachten die een buitenstrafrechtelijke afdoening krijgen, heeft de RSJ in het huidige stelsel diverse knelpunten geconstateerd.

- Rechtsbijstand

Rechtsbijstand betekent een waarborg voor de rechten van de jeugdige verdachte. Het gaat dan om het recht op een eerlijk proces, het recht op informatie en - bij hele lichte feiten - om het recht om geen enkele afdoening te krijgen, dus ook *geen* buitenstrafrechtelijke. Dat is van belang omdat buitenstrafrechtelijke afdoeningen binnen het huidige stelsel op een later moment alsnog strafrechtelijke gevolgen kunnen hebben. Om die reden vindt de RSJ het onwenselijk dat er geen recht op kosteloze rechtsbijstand bestaat bij bepaalde beslissingen over buitenstrafrechtelijke afdoeningen, waaronder de politiereprimande. Daarnaast is rechtsbijstand van belang in verband met de eis dat de jeugdige het strafbare feit bekent en de spanning met de onschuldpresumptie die dat kan opleveren. Voor de jeugdige is het van groot belang om justitiële documentatie te vermijden. Om die reden is een buitenstrafrechtelijke afdoening de meest aantrekkelijke optie. Het risico bestaat dat jeugdigen zich - uit angst voor justitiële documentatie - gedwongen voelen een bekentenis af te leggen. Dat leidt ook tot een spanning met betrekking tot de vrijwilligheid bij het accepteren van een buitenstrafrechtelijke afdoening.

- Expertise

De RSJ constateert dat het bij organisaties die beslissen over buitenstrafrechtelijke afdoening bij jeugdigen, met name politie en OM, ontbreekt aan expertise op het jeugdterrein. Deze expertise is cruciaal om jeugdigen en hun ouders adequaat te kunnen informeren en passende beslissingen over jeugdzaken te nemen.

- Ongelijkheid

Tot slot vindt de RSJ het zorgelijk dat niet alle jeugdige verdachten een gelijke kans hebben op een buitenstrafrechtelijke afdoening.

Rechten en belangen van het slachtoffer

De informatievoorziening aan slachtoffers in het geval van buitenstrafrechtelijke afdoeningen schiet tekort.

De RSJ constateert dat er sprake is van een dilemma in het geval het slachtoffer zich beroept op artikel 12 Sv: de 'procedure klacht niet-vervolg'. Dit kan tot gevolg hebben dat een jeugdige die een buitenstrafrechtelijke (of buitengerechtelijke) afdoening succesvol heeft doorlopen, alsnog wordt vervolgd. Op dit punt botsen de rechten en belangen van de jeugdige verdachte en het slachtoffer.

Overige afdoeningen die zijn gerelateerd aan diversion

Naast de buitenstrafrechtelijke afdoeningen zijn er nog enkele afdoeningen die weliswaar elementen van *diversion* kennen maar niet als zodanig gekwalificeerd kunnen worden omdat ze tot een aantekening in de justitiële documentatie leiden. Het betreft buitengerechtelijke afdoening door het OM en de eindezaaksverklaring, een nieuwe wettelijke beslissing binnen een gerechtelijke afdoening door de kinderrechter. Daarnaast bestaat Mediation in Strafzaken, een



waardevolle voorziening binnen het jeugdstrafrecht die invulling kan geven aan *diversion*. Het OM en de Kinderrechter maken nog weinig gebruik van deze mogelijkheid.

Aanbevelingen

Alles overziend doet de RSJ de overkoepelende aanbeveling om met een nieuwe en bredere blik naar het huidige stelsel en de bestaande interventies te kijken en maatwerk centraal te stellen. Dit vraagt ook een andere manier van kijken naar jeugdige verdachten. Het belang van de jeugdige moet steeds voorop staan bij de afweging of een buitenstrafrechtelijke dan wel een strafrechtelijke afdoening op zijn plaats is.

Het uitgangspunt moet zijn: kiezen voor de minst schadelijke optie voor de jeugdige. Bekend is dat strafrechtelijke vervolging leidt tot schade voor jeugdigen, maar niet tot gunstige recidivecijfers. Dit pleit ervoor om, ook bij zwaardere feiten, steeds te onderzoeken of een buitenstrafrechtelijke afdoening tot de mogelijkheden behoort en hoe deze vorm moet krijgen. Hiervoor is een meer gevarieerd en flexibeler aanbod van buitenstrafrechtelijke afdoeningen nodig, waarbij ook buiten de gebaande paden gekeken moet worden. Voorbeelden uit het buitenland bieden hier aanknopingspunten.

De overkoepelende aanbeveling is in het advies uitgewerkt in zestien concrete aanbevelingen, die hieronder in hoofdlijnen worden weergegeven.

Zorg voor een breder en gevarieerder aanbod aan buitenstrafrechtelijke afdoeningen, waarbinnen maatwerk mogelijk is. Ontwikkel ook een aanbod voor zwaardere feiten die nu niet in aanmerking komen voor buitenstrafrechtelijke afdoening; pas de regelgeving aan zodat ook jongvolwassenen in aanmerking komen voor buitenstrafrechtelijke afdoeningen en beperk de buitenstrafrechtelijke afdoeningen niet tot *first (of second) offenders*.

Richt het stelsel zo in dat gedurende de gehele strafrechtelijke procedure steeds wordt getoetst of een jeugdstrafzaak alsnog buitenstrafrechtelijk kan worden afgedaan, zelfs als de zaak al bij de kinderrechter ligt. Garandeer expertise bij het OM met betrekking tot de afdoening van jeugdstrafzaken. Regel dat een OM-afdoening bij jeugdigen (in beginsel) niet tot justitiële documentatie leidt of zorg dat een aantekening voor bepaalde (lichtere) feiten niet meeweegt bij de aanvraag van een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG).

Maak kosteloze rechtsbijstand beschikbaar bij beslissingen over buitenstrafrechtelijke afdoeningen, dus ook bij de politiereprimande. Zorg dat jeugdigen (en hun ouders) adequaat worden geïnformeerd over de inhoud en de gevolgen van het accepteren van een buitenstrafrechtelijke afdoening. Kosteloze rechtsbijstand op verzoek is hierbij van belang.

Zorg dat alle jeugdigen in gelijke mate toegang hebben tot buitenstrafrechtelijke afdoeningen en onderzoek hoe ongelijkheid kan worden voorkomen.

Voorzie in tijdige en adequate informatievoorziening naar slachtoffers, zowel bij buitenstrafrechtelijke als buitengerechtelijke afdoeningen.

Het advies kunt u raadplegen op de [website van de RSJ](#).

