

Vergaderjaar 2011–2012

**24 587**

## **Justitiële Inrichtingen**

**Nr. 444**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 oktober 2011

Op 23 september jl. is het rapport «Een paar nachtjes in de cel» van de organisatie Defence for Children (hierna DfC) uitgekomen. De leden Recourt (PvdA) en Van Toorenburg (CDA) hebben mij verzocht een schriftelijke reactie op het rapport te geven. Met deze brief voldoe ik aan die vraag.

DfC heeft onderzocht of de voorwaarden voor opsluiting van minderjarigen en de rechtspositie van minderjarigen in politiecellen voldoen aan de normen die het VN-Kinderrechtenverdrag stelt. Dat is volgens DfC niet voldoende het geval. DfC trekt in haar rapport tien conclusies en doet in totaal zestig aanbevelingen. Het voert te ver om in deze brief op alle aanbevelingen in te gaan. Ik beperk me daarom in deze brief tot het geven van een reactie op de conclusies van DfC.

#### **1. Nederland voert geen kindvriendelijk beleid ten aanzien van minderjarigen in politiecellen**

De kwaliteit en het toezicht op Nederlandse politiecellen is internationaal gezien van een hoog niveau. In iedere politieregio is er een onafhankelijke commissie die toezicht houdt op de huisvesting, veiligheid, verzorging en bejegening van ingeslotenen in de politiecellencomplexen. Hierover wordt jaarlijks gerapporteerd aan de korpsbeheerder en aan de Minister van Veiligheid en Justitie. Daarnaast geldt de regel dat mannen en vrouwen gescheiden van elkaar in een politiecel zitten. Datzelfde geldt voor minderjarigen en volwassenen. Hoewel er geen aparte afdelingen voor minderjarigen zijn, zitten zij dus wel altijd in een aparte ruimte, gescheiden van de volwassenen. Het is onmogelijk om op ieder bureau cellen speciaal voor minderjarigen in te richten; sommige politiebureaus hebben maar een klein aantal cellen.

Concluderend ben ik van mening dat, anders dan DfC stelt, Nederland een kwalitatief hoogstaand beleid voert ten aanzien van haar politiecellen.

## **2. De registratie van gegevens is niet op orde**

DfC geeft aan dat gegevens op verschillende plaatsen worden bijgehouden en dat de definities die verschillende ketenpartners gebruiken niet altijd hetzelfde zijn. Ik begrijp dat dit kan leiden tot een onvoldoende samenkomst van informatie. Bij de vorming van de Nationale Politie en de aanpak van de ICT-problematiek bij de politie zal dit punt verbeteren. Wel moeten we er zorg voor dragen dat eventuele veranderingen in de systemen geen onnodige extra administratieve lasten voor de politie moeten opleveren.

## **3 en 4. Het opsporingsbeleid weegt zwaarder dan het belang van het kind Inverzekeringstelling van minderjarigen is de afgelopen jaren toegenomen**

Het is juist dat er sprake is van een incidentele toename van het aantal inverzekeringstellingen in 2009 en 2010. De toename is het gevolg van de invoering van beleid dat tot stand is gekomen als gevolg van de uitleg die door de Hoge Raad aan twee arresten inzake rechtsbijstand aan minderjarige verdachten (kortweg Salduz en Panovits) is gegeven. Deze beleidswijziging is neergelegd in een aanwijzing van het College van procureurs-generaal die op 1 april 2010 in werking is getreden. In 2009 werd reeds op basis van een voorlopige uitleg beleid uitgevoerd.

Deze regeling houdt in dat minderjarige verdachten voor en tijdens het politieverhoor recht hebben op rechtsbijstand door een raadsman. Dit betekende dat aangehouden verdachten in alle gevallen ongeacht de ernst van strafbaar feit waarvan zij verdacht werden, moesten wachten totdat een raadsman op het politiebureau aanwezig was voordat zij konden worden verhoord. Deze langere wachttijden leidden ertoe dat minderjarigen soms langer dan de maximale duur voor het ophouden van onderzoek (zes uur) op het politiebureau moesten verblijven en moesten overnachten in een politiecel, omdat er geen advocaat paraat was, dan wel sneller in verzekering werden gesteld teneinde piketbijstand van een raadsman te verkrijgen. De inzet is erop gericht dit terug te dringen door te zorgen voor de aanwezigheid van een jeugdstrafrechtadvocaat op het politiebureau en door een verbetering van de piketregeling. Ook worden minderjarigen van minder ernstige strafbare feiten eerder na aanhouding heengezonden met de mededeling dat zij de volgende dag voorzien van rechtsbijstand terug moeten komen voor verhoor. Daarnaast wordt onderzocht of het mogelijk is om in uitzonderingsgevallen bij minderjarige verdachten van lichte delicten telefonische rechtsbijstand te kunnen bieden.

Ook is van belang dat het aantal Haltverwijzingen als gevolg van deze regeling niet afneemt. Dat kan door de Hulpofficier van Justitie en de advocaat voor aanvang van de consultatiebijstand te laten bepalen of de minderjarige in aanmerking komt voor een Halt-afdoening, zodat de advocaat zijn minderjarige cliënt op basis hiervan kan adviseren tijdens de consultatiebijstand. Dat betekent wel dat de advocatuur goed op de hoogte moet zijn van de mogelijkheid en de voorwaarden van een Haltverwijzing, zodat hij zijn cliënt hierover goed kan adviseren. Het is daarom van belang de bekendheid bij de advocatuur van de mogelijkheid van de Halt-maatregel als alternatieve afdoening, te vergroten.

In de regel zal een inverzekeringstelling op het politiebureau worden ondergaan. Artikel 59 lid 6 Sv bepaalt echter dat in bijzondere gevallen de officier van justitie kan gelasten dat de inverzekeringstelling in een huis van bewaring wordt ondergaan. Voor jongeren zal dit een justitiële

jeugdinstelling zijn. De in verzekeringstelling van jongeren kan ook elders, namelijk op elke daartoe geschikte plaats, worden ondergaan (artikel 493 lid 3 Sv). Huisarrest is dus ook mogelijk. Ook hiermee kan dus de duur van het verblijf van een minderjarige op het politiebureau worden beperkt. De wet voorziet dus in alternatieven voor het verblijf in een politiecel. Mijn streven is erop gericht om de toepassing hiervan te bevorderen.

Concluderend moet ik stellen dat de conclusies van DfC deels juist zijn; de in verzekeringstelling is inderdaad incidenteel toegenomen. De politie doet er, binnen de regelgeving, echter al alles aan om de verblijfsduur van minderjarigen in politiecellen zo kort mogelijk te laten zijn.

## **5. De maximale termijn voor verblijf van minderjarigen in een politiecel is te lang**

Artikel 15 van de Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen bepaalt dat een 16 en 17-jarige verdachte maximaal tien dagen in een politiecel op plaatsing in een justitiële jeugdinstelling mag wachten indien er geen plaats is in de instelling. Voor een 12 tot en met 15 jarige verdachte geldt een termijn van maximaal drie dagen die alleen mag worden toegepast in afwachting van het regelen van vervoer naar de plaats in een instelling. Sinds 2008 neemt de feitelijke duur van het verblijf op het politiebureau in afwachting van plaatsing in een justitiële jeugdinstelling af. Deze afname is het gevolg van de daling van de capaciteitsdruk bij de justitiële jeugdinstellingen. Anno 2011 wacht een minderjarige minder dan een dag op plaatsing in een justitiële jeugdinstelling. Deze tijd is nodig om de meest geschikte instelling te vinden. Artikel 15 van de beginselenwet wordt thans dus niet toegepast. Ik ben echter – zoals DfC aanbeveelt – niet voornemens dit artikel af te schaffen. In tijden van grote capaciteitsdruk wil ik de mogelijkheid behouden om bepaalde categorieën jongeren niet heen te zenden, maar hun plaatsing in een jeugdinstelling op het politiebureau te laten afwachten.

Ik ben van mening dat de termijn die minderjarigen over het algemeen in een politiecel doorbrengen niet te lang is.

## **6. Er zijn te weinig alternatieven voor opsluiting van minderjarigen in een politiecel beschikbaar**

DfC stelt dat er een beter aanbod zou moeten zijn voor zogenaamde diversie: zoveel mogelijk buitengerechtelijke afdoening en opsluiting als laatste middel. Artikel 2 van het Besluit gedragsbeïnvloeding jeugdigen bepaalt de voorwaarden waaronder het bevel tot voorlopige hechtenis kan worden geschorst. Als uitgangspunt geldt dat de voorlopige hechtenis wordt geschorst, tenzij (art. 493, lid 1 Sv). Dit biedt voldoende alternatieven voor het verblijf van de jongere op het politiebureau. Een vorm van diversie is de Haltafdoening. De Halt-afdoening voorkomt dat de minderjarige een strafblad krijgt. Halt heeft bovendien een herstelrechtelijk karakter. Het aanbieden van excuses aan het slachtoffer in het kader van de Halt-afdoening is een belangrijk werkzaam mechanisme is in het terugdringen van recidive onder jongeren.

Daarnaast bestaat in strafrechtelijke sfeer de mogelijkheid van een slachtoffer-dadergesprek dat tot doel heeft immateriële schade van slachtoffers te herstellen. Opvallend is dat een groot deel van deze slachtoffer-dadergesprekken plaatsvindt op initiatief van jeugdige daders. De mogelijkheid om een hersteltraject uit te voeren kan een positief effect hebben op jeugdige daders en kan daarom wenselijk onderdeel zijn van een pedagogische aanpak. Daarnaast kan het de positie van slachtoffers versterken.

Thans zie ik op welke wijze en onder welke voorwaarden herstelrecht een aanvulling kan zijn op bestaande mogelijkheden voor de aanpak van jeugdige daders. Per 1 januari 2012 wordt artikel 51h van het Wetboek van Strafvordering gewijzigd. Deze wijziging biedt een raamregeling voor herstelbemiddeling die in lagere regelgeving verder vorm kan krijgen. Anders dan DfC stelt, ben ik van mening dat er voldoende alternatieven zijn voor opsluiting van minderjarigen.

## **7. De uitvoering van het recht op informatie en het recht op rechtsbijstand kan beter**

Op basis van artikel 27 lid 1 van de Ambtsinstructie van de politie, moeten ouders direct op de hoogte worden gesteld van de insluiting van het minderjarige kind. Als de minderjarige een misdrijf heeft gepleegd of sprake is van overtreding van de Leerplichtwet wordt de Raad voor de Kinderbescherming bij de zaak betrokken. De Raad voor de Kinderbescherming start in dergelijke gevallen in principe altijd een basisraadsonderzoek. In het kader van dit raadsonderzoek wordt in geval van een in verzekering gestelde minderjarige binnen 24 uur vroeghulp opgestart. Onderdeel van deze vroeghulp is contact met de ouders. In overige gevallen wordt ook met ouders gesproken in het kader van het basisraadsonderzoek, dat er op gericht is een breed beeld te krijgen van de sociale situatie en de noodzakelijke aanpak. In het huishoudelijk reglement van de verschillende politiekorpsen staat in algemene termen wanneer en waar ouders/voogden hun kind kunnen bezoeken en waaraan ze zich moeten houden. De huishoudelijk reglementen zijn gebaseerd op een landelijk format. Op deze wijze wordt momenteel in bovengenoemde regelingen gewaarborgd dat ouders betrokken worden bij de aanhouding van hun minderjarige kind en zijn of haar verblijf op het politiebureau.

In het wetsvoorstel Raadsman bij politieverhoor is bepaald dat ouders niet meer aanwezig mogen zijn bij het verhoor van hun kind, alleen de advocaat mag hierbij aanwezig zijn. Wel moet zijn gewaarborgd dat ouders toegang hebben tot hun minderjarig kind. Daarom is in het wetsvoorstel Raadsman bij politieverhoor een notificatieplicht opgenomen. Deze houdt in dat de hulpofficier van justitie verplicht is een mededeling te doen van de aanhouding aan de ouders/voogd van de minderjarige (art. 489 lid 3 Sv).

DfC bepleit de toegang tot rechtsbijstand van minderjarigen die de leeftijd van twaalf nog niet hebben bereikt. Een twaalfminner kan niet strafrechtelijk worden vervolgd. Hij heeft daarom geen toegang tot rechtsbijstand. De praktijk leert echter dat het verhoren van twaalfminners vrijwel altijd in «aangepaste» vorm plaatsvindt. Altijd wordt geprobeerd om de ouders aanwezig te laten zijn en zelfs komt het voor dat het gesprek bij het kind thuis plaatsvindt. Vermeden wordt om een dergelijk gesprek in een verhoorkamer te laten plaatsvinden, juist ook om criminalisering te voorkomen. De politie heeft dan ook als uitgangspunt voor de groep twaalfminners: zorg vóór straf.

Met de genoemde wetswijzigingen wordt de reeds bestaande informatieplicht en de rechtsbijstand op wettelijk niveau geregeld en daarmee wordt invulling gegeven aan de opmerkingen van DfC.

## **8. De kennis van politie en justitie is niet voldoende**

De Nederlandse politie heeft voldoende kennis en ervaring met betrekking tot het omgaan met minderjarigen. In de opleidingen wordt hier ook ruimschoots aandacht aan besteed. Zo is er in de opleiding tot allround politiemedewerker een speciaal kernvak dat zich richt op de jeugd. Dit vak behelst onder andere trainingen voor het contact leggen en onderhouden

met jongeren, omgang met relevante wet- en regelgeving binnen het kader van het jeugdbeleid en gesprekstechnieken toegespitst op jongeren. Daarnaast zijn er extra vakken voor politiemedewerkers die belast zijn met jeugdzaken, waarin nog dieper in wordt gegaan op de specifieke problemen die zich bij de jeugd voordoen. Concluderend, de kennis en ervaring met betrekking tot minderjarigen acht ik bij de politie voldoende.

### **9. Een verbod op de toepassing van dwang en geweld is niet wettelijk vastgelegd**

Het kader waarbinnen de politie dwang en geweld mag toepassen is vastgelegd in de Politiewet en nader uitgewerkt in de ambtsinstructie. Art. 29.1 Sv bevat het verbod om ongeoorloofde lichamelijke en psychische druk uit te oefenen op de verdachten: dwang en geweld is dus niet toegestaan. Ik ben dan ook van mening dat de conclusie die Defence for Children trekt in haar rapport niet gegrond is. In Nederland is wel degelijk sprake van een verbod op de toepassing van dwang en geweld. Het klopt dat er geen speciale wet is die dit voor minderjarigen regelt maar dat is ook niet nodig. Het algemene verbod is immers ook van toepassing op minderjarigen.

### **10. Het toezicht op de omstandigheden van minderjarigen in politiecellen schiet te kort**

In het besluit beheer regionale politiekorpsen en de regeling politiecellen-complex is uitvoerig geregeld aan welke eisen de politiecellen minimaal dienen te voldoen, en welke taken de onafhankelijke commissie van toezicht hierin heeft en op welke wijze deze commissie jaarlijks dient te rapporteren aan de korpsbeheerder en aan de Minister van Veiligheid en Justitie. Het klopt dat er geen apart toezicht is op de omstandigheden van minderjarigen in politiecellen, maar dat is ook niet nodig, want er is toezicht in het algemeen, de minderjarigen vallen hieronder. Concluderend ben ik van mening dat het toezicht op de omstandigheden in politiecellen goed is geregeld en gewaarborgd.

### **Tot slot**

Kinderen nemen een bijzondere positie in binnen het Nederlandse strafrechtstelsel. Voor hen geldt een apart jeugdstrafrecht dat rekening houdt met hun pedagogische ontwikkeling. Ten aanzien van verdachten die door de politie zijn aangehouden moet eveneens rekening worden gehouden met de leeftijd. Ik acht het van belang dat het verblijf van jongeren in een politiecel een ultimatum remedium is en ook zo kort mogelijk moet duren. Bovendien moet het streven erop gericht zijn alternatieven in te zetten voor vervanging van het verblijf in de politiecel. Wel plaats ik ten aanzien van dit streven de volgende relativisering. In het streven naar een zo kort mogelijk verblijf in een politiecel en het inzetten van alternatieven moet uiteraard het belang van het kind zwaar wegen. Maar dit belang moet het kabinet ook afwegen tegen andere belangen, zoals het belang van de opsporing, het belang van eventuele slachtoffers en het belang van de maatschappelijke veiligheid. Dit geldt temeer wanneer het gaat om minderjarige verdachten van ernstige delicten. Hierdoor komt het kabinet, binnen de normen die het kinderrechtenverdrag stelt, tot enigszins andere conclusies dan DfC.

De minister van Veiligheid en Justitie,  
I. W. Opstelten