

Advies

Voorontwerp van decreet (van de Vlaamse Gemeenschap)
betreffende het jeugddelinquentierecht



Advies

Voorontwerp van decreet (van de Vlaamse Gemeenschap) betreffende het jeugddelinquentierecht

Goedgekeurd door de Algemene Vergadering van de Hoge Raad voor de Justitie
op 20 september 2017

Er bestaat ook een Franse versie van dit advies.
Il existe aussi une version française du présent avis.

U kan dit document raadplegen of downloaden op de website van de Hoge Raad voor de Justitie.

Hoge Raad voor de Justitie
IJzerenkruisstraat 67
B-1000 Brussel

Tel. +32 (0)2 535 16 16

www.hri.be

Inhoud

INLEIDING	3
I. ALGEMENE BESCHOUWINGEN	3
1. Nood aan actualisering van het jeugdrecht	3
1.1. Naar een responsabiliseringsmodel	3
1.2. Naar meer kwaliteitszorg	3
2. Aandacht voor de samenhang, het legaliteitsbeginsel en de effectiviteit	3
2.1. Linken met het volwassenenstrafrecht	3
2.2. Respect voor het legaliteitsbeginsel	4
2.3. Aandacht voor de uitvoerbaarheid	4
3. Pleidooi voor een helder en toegankelijk taalgebruik	5
4. Stimuleren van het gebruik van moderne communicatiemiddelen	5
5. Aandacht voor de situatie in Brussel	6
II. THEMATISCHE OPMERKINGEN	7
1. De grondbeginselen	7
2. Rechtswaarborgen	7
2.1. Geen maatregelen zonder hoorzitting	7
2.2. De beperking in de tijd van de voorlopige rechtspleging	8
2.3. Het in aanmerking nemen van “ernstige aanwijzingen van schuld” wijzigt de rol van de jeugdrechter fundamenteel	8
3. Maatregelen op het niveau van het openbaar ministerie	10
4. De noodzaak voor een naadloze overgang van het reageren op een jeugddelict naar jeugdhulpverlening	11
5. De maatregelen/sancties	11
5.1. Hiërarchie van de maatregelen/sancties	11
5.2. Bemiddeling en herstelgericht groepsoverleg	12
5.3. Voorwaarden	13
5.4. Elektronische monitoring of opvolging met begeleiding	13
5.5. Gesloten oriëntatie	14
5.6. Gesloten begeleiding	14
5.7. De uithandengeving	16
5.8. De gesloten zorg	16

Inleiding

Door het Institutioneel Akkoord voor de Zesde Staatshervorming van 11 oktober 2011 werden in een groot aantal beleidsdomeinen bevoegdheden overgedragen naar de Gemeenschappen en de Gewesten.¹ Dit is ook het geval voor de jeugdbescherming.²

Vóór deze staatshervorming waren de Gemeenschappen reeds bevoegd voor jeugdbescherming en hadden ze hier de volheid van bevoegdheid behalve voor een aantal uitzonderingen die federaal bleven. Eén van deze uitzonderingen betrof de opgave van de maatregelen die konden worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd.

Thans komt deze bevoegdheid toe aan de Gemeenschappen.³ Zij zijn bevoegd voor het bepalen van de inhoud, aard en duur van de maatregelen die ten aanzien van delinquente jongeren kunnen worden genomen, waaronder het herstelrechtelijk aanbod, de regels inzake uithandengeving, de voorlopige plaatsing in een gesloten federaal centrum en de uitvoering van de maatregelen die aan minderjarigen worden opgelegd. De federale overheid blijft bevoegd voor de uitvoering inzake uithandengeving. De Gemeenschappen zijn dan weer wel bevoegd voor het beheer van de gesloten federale centra die bestemd zijn voor de opvang van uit handen gegeven jongeren tot de leeftijd van 23 jaar; ze kunnen hiertoe eigen centra oprichten.

De organisatie, de territoriale bevoegdheid en de rechtspleging van de jeugdgerichten blijven wel federaal. Het systeem van de impliciete bevoegdheden blijft ook bestaan.⁴ Dit betekent dat een Gemeenschap hiervan kan gebruik maken om procedurele bepalingen uit te vaardigen indien deze onlosmakelijk verbonden zijn met een eigen bevoegdheid.

Zodat het volledige jeugdrecht is dus gemeenschapsmaterie geworden, daarin inbegrepen de maatschappelijke reactie op normoverschrijding door jongeren.

Op 14 juli 2017 keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet betreffende het jeugddelinquentierecht goed.

Het voorontwerp van decreet legt een aantal accenten die afwijken van de huidige Jeugdwet⁵, verduidelijkt uitgangspunten en bepaalt in zeer belangrijke mate de mogelijkheden van de justitiële actoren. In de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp wordt melding gemaakt van de keuze om een maximale invulling te geven aan de Vlaamse bevoegdheden of om beroep te doen op de impliciete bevoegdheden om aanpassingen te rechtvaardigen.⁶

¹ Wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 77 van de Grondwet (B.S. 31 januari 2014). Deze wet is in werking getreden op 1 juli 2014.

² Zie artikel 5, § 1, II, 6° Bijzondere Wet Hervorming Instellingen. De gemeenschappen krijgen wat de bijstand aan personen betreft de volgende bevoegdheden: II. 6° *De jeugdbescherming, met inbegrip van de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming, maar met uitzondering van:*

- a) *de burgerrechtelijke regels met betrekking tot het statuut van de minderjarigen en van de familie, zoals die vastgesteld zijn door het Burgerlijk Wetboek en de wetten tot aanvulling ervan;*
- b) *de strafrechtelijke regels waarbij gedragingen die inbreuk plegen op de jeugdbescherming, als misdrijf worden omschreven en waarbij op die inbreuken straffen worden gesteld, met inbegrip van de bepalingen die betrekking hebben op de vervolgingen, onverminderd artikel 11 en artikel 11bis;*
- c) *de organisatie van de jeugdgerichten, hun territoriale bevoegdheid en de rechtspleging voor die gerechten;*
- d) *de uitvoering van de straffen uitgesproken ten aanzien van minderjarigen die een als een misdrijf omschreven feit hebben gepleegd die uit handen zijn gegeven, behalve voor het beheer van centra die bestemd zijn voor de opvang van deze jongeren tot de leeftijd van drieëntwintig jaar;*
- e) *de ontzetting uit de ouderlijke macht en het toezicht op de gezinsbijslag of andere sociale uitkeringen.*

³ En ook de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in Brussel

⁴ Artikel 10 Bijzondere Wet Hervorming Instellingen.

⁵ De Wet van 8 april 1965 betreffende jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit geleden schade

⁶ MvT, p.2.

Hoewel aanpassingen aan de procedure of de gerechtelijke organisatie blijven behoren tot de federale overheid, zal de toepassing van de nieuwe Vlaamse regels ongetwijfeld en onvermijdelijk ook invloed hebben op de wijze waarop de (federale) jeugdmagistraten zullen te werk (kunnen) gaan.

Op basis van artikel 259bis-12 van het Gerechtelijk Wetboek kan de Verenigde Advies- en Onderzoekscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie (hierna kortweg “de HRJ”) ambtshalve adviezen en voorstellen voorbereiden over de algemene werking van de rechterlijke orde en de wetsvoorstellen of wetsontwerpen die een weerslag hebben op de algemene werking van de rechterlijke orde.⁷

Op 26 januari 2017 keurde de Algemene Vergadering van de HRJ zijn zogenaamde “Krokusplan” goed. In dat projectenplan 2017-2020 engageerde de Hoge Raad zich om “de impact van initiatieven, die door andere instanties dan de federale overheid werden genomen, [te evalueren] op de werking van justitie”.

Het is niet de ambitie van de HRJ om het voorontwerp van decreet, laat staan het hele jeugdrecht, exegetisch en tot in alle details onder de loep te nemen. Dit voorontwerp blijkt bovendien tot stand te zijn gekomen na een wetenschappelijke analyse én een ruim maatschappelijk debat dat werd georganiseerd met een aantal practici (onder wie ook jeugdmagistraten en jeugdadvocaten) uit verschillende hoeken. Daarenboven schijnt ook in een brede consultatieronde voorzien te zijn, ook met jeugdmagistraten, over dit voorontwerp.

De HRJ beperkt zich dan ook tot enkele beschouwingen met als invalshoeken: de impact die voorstellen zouden kunnen hebben op het vertrouwen van de burger in justitie en de vlotte werking van het gerecht. Aangezien ook het volwassenenstrafrecht evolueert en er plannen zijn om het strafrecht en de strafprocedure aan te passen, is het nuttig om waar nodig te wijzen op mogelijke discrepanties in de aanpak van delinquentie.

⁷ Er is geen reden om de concepten “wetsvoorstellen” of “wetsontwerpen” zoals vermeld in artikel 259bis Ger.W. in de strikte zin te interpreteren als uitgaande van het federaal parlement of de federale regering. De Hoge Raad voor de Justitie werd immers opgericht door de grondwetgever om het vertrouwen van de burger in justitie te herstellen, met de bevoegdheid om externe controle uit te oefenen op de rechterlijke “macht” en om wetgevende instanties onafhankelijk adviezen te verstrekken. Door de opeenvolgende staatsvormingen hebben de Gemeenschappen en Gewesten meer en meer regelgevende bevoegdheden verkregen die een impact kunnen hebben op de werking van justitie.

I. Algemene beschouwingen

1. Nood aan actualisering van het jeugdrecht

1.1. Naar een responsabiliseringsmodel

Het voorontwerp bouwt voort op de huidige federale Jeugdwet, en onderneemt een verdienstelijke poging om meer dan vroeger structuur te brengen in de toe te passen principes vanuit één achterliggende omvattende visie. Uit de Memorie van Toelichting blijkt alleszins de doelstelling om het zogenaamde beschermingsmodel (waar de Jeugdwet, ondanks latere aanpassingen, van vertrok) te vervangen door een model waarbij men de eigen verantwoordelijkheid van de jongere benadrukt.⁸

De HRJ is van mening dat de keuze voor een “responsabiliseringsmodel” grotendeels kan aansluiten bij de tijdsgeest, al moet opgemerkt worden dat de dagelijkse realiteit zich niet steeds zal laten vatten in een theoretisch model, net zoals een strikte scheiding tussen jeugdhulpverlening en het aanpakken van criminogene factoren niet altijd mogelijk is.

Het verlaten van het “pedagogische beschermingsmodel” ten voordele van een systeem dat meer kenmerken vertoont van sanctionering en (dus) bestraffing zoals het nu is uitgewerkt, heeft verregaande gevolgen. Het is niet ondenkbaar dat met dit nieuwe model hogere rechtsinstanties meer dan voorheen parallellen zullen trekken met de systemen van het volwassenenstrafrecht. Kiezen voor meer rechtsbescherming⁹ is uiteraard legitiem, maar kan en zal wellicht ernstige implicaties hebben op de huidige werkwijzen en werklast van magistraten en het gerechtspersoneel.^{10 11}

1.2. Naar meer kwaliteitszorg

Het is een goede zaak dat de decreetgever aankondigt om te streven naar “evidence based werken” waarbij wetenschappelijk onderzoek een belangrijke plaats krijgt om na te gaan of de maatregelen/sancties ook effectief maatschappelijk en individueel tot een positieve verandering leiden.¹²

2. Aandacht voor de samenhang, het legaliteitsbeginsel en de effectiviteit

2.1. Linken met het volwassenenstrafrecht

De HRJ merkt op dat het moeilijk is om op dit moment de concrete en effectieve impact van bepaalde elementen van het voorontwerp in te schatten, omdat de precieze draagwijdte niet gekend is van andere voorgenomen hervormingen in het volwassenenstrafrecht.

⁸ Merk op dat de Regering van de Franse Gemeenschap een ontwerp van decreet heeft ingediend in het Parlement van de Franse Gemeenschap. Dat ontwerp regelt in één “wetboek” zowel de jeugdhulpverlening als de reactie op als misdrijf omschreven feiten. Dit ontwerp zegt de algemene filosofie van voorheen te willen bestendigen, ook wat betreft de jongeren die een als misdrijf omschreven feit hebben begaan. Het lijkt er op dat men in de Franse Gemeenschap het “beschermings- en herstelgericht model” van de huidige federale Jeugdwet, aangepast in 2006, grotendeels wil behouden. (zie Projet de décret portant le code de la prévention, de l’aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse, 467 (2016-2017), n°1.)

⁹ Zie ook de Memorie van Toelichting over de rechtswaarborgen en kwaliteitseisen p. 17.

¹⁰ Zie ook onderdeel 2.3 op pagina 8.

¹¹ De middelen die kunnen worden uitgetrokken voor het personeel van justitie worden federaal bepaald. Zal de federale begroting de gevolgen van een mogelijke verhoging van de werklast door de initiatieven van de gemeenschapsregering ten laste nemen?

¹² M.v.T., p. 8.

Op bepaalde plaatsen¹³ verwijst het voorontwerp naar artikelen in het Strafwetboek die *de facto* de mogelijkheden van de jeugdmagistraten uitbreiden of beperken. Er zijn plannen voor een grondige hervorming van Boek II van het Strafwetboek, waar een groot deel van de misdrijven in staan gedefinieerd. Wijzigingen aldaar in de strafmaat, kunnen dus een belangrijke invloed hebben op de reactiemogelijkheden van de magistraten.

2.2. Respect voor het legaliteitsbeginsel

De HRJ moet een voorbehoud maken waar het voorontwerp in sommige gevallen verwijst naar een verdere uitwerking door de Vlaamse Regering.

Artikel 17 van het voorontwerp, bijvoorbeeld, somt de soorten maatregelen op die de jeugdrechtbank¹⁴ kan nemen. Wanneer het voorontwerp toelaat dat “de Vlaamse Regering de nadere regels en modaliteiten [bepaalt] waaraan de voorwaarden en de maatregelen, vermeld in het eerste tot en met achtste lid, moeten voldoen” bestaat het risico dat de mogelijkheden en middelen van de jeugdmagistraten dusdanig worden beperkt dat van een effectieve rechtsbedeling geen sprake meer is.

Ook artikel 21 van het voorontwerp geeft op dit moment weinig duidelijkheid en rechtszekerheid. Het artikel bepaalt dat de jeugdrechtbank “een ambulante maatregel” kan opleggen. Dit wordt omschreven als “een niet-residentiële reactie op een jeugddelict, die wordt aangeboden in een voorziening, zonder dat minderjarige (...) er overnacht, of die niet in een voorziening maar elders wordt aangeboden”¹⁵. In de Memorie van Toelichting is sprake van een “begeleiding”, deelname aan “een programma, een opleiding of iets anders”¹⁶. Nochtans omschrijft diezelfde Memorie van Toelichting het legaliteitsbeginsel, en staat er terecht: “geen jeugddelict, geen straf, zonder voorafgaande wetsbepaling. De strafbepaling moet bovendien door de wetgever voldoende precies zijn vastgesteld.”¹⁷ De HRJ stelt zich dan ook de vraag of de decreetgever de invulling van de inhoud van de “ambulante maatregel” kan delegeren aan de Vlaamse Regering.

In elk geval pleit de HRJ er voor dat er voldoende overleg plaats vindt met de jeugdmagistratuur met respect voor ieders bevoegdheden vooraleer uitvoeringsbesluiten worden uitgevaardigd.

2.3. Aandacht voor de uitvoerbaarheid

De verwachtingen van de burger naar de jeugdrechter zijn soms zeer groot; de burger gaat er van uit dat wanneer de jeugdrechter een beslissing neemt, de uitvoering ervan onmiddellijk en onverkort volgt. De HRJ stelt met genoegen vast dat ook de auteurs van het voorontwerp zich hiervan bewust zijn, wanneer ze schrijven dat “het structureel inbouwen van aandacht voor de wijze waarop de reactie op het jeugddelict in de praktijk uitgevoerd wordt daarbij van groot belang [is].”¹⁸

Elke hervorming staat of valt met de wijze waarop deze in de praktijk kan omgezet worden. Wanneer onvoldoende middelen kunnen worden ingezet om voorgestelde maatregelen of sancties werkelijk uit te voeren, blijft een wet dode letter.

Twee voorbeelden kunnen dat illustreren.

Zo bepalen de artikelen 11,§1 en 19,§1 van het voorontwerp dat de diensten voor herstelbemiddeling “een advies over de maturiteit en de psychische en intellectuele capaciteiten van de betrokkene” moeten hebben verleend aan de procureur des Konings of de jeugdrechtbank “om de zin van de bemiddeling of het herstelgericht

¹³ Zie o.m. de artikelen 18-2°, 35§2-4°, 35§4 en §5, 36§2 en §3, 37§4

¹⁴ In het voorontwerp wordt consequent de term “jeugdrechtbank” gehanteerd. In de Jeugdwet werden/worden de termen “jeugdrechter” en “jeugdrechtbank” wel eens door elkaar gebruikt. De HRJ gaat er van uit dat de opstellers van de tekst aan “de jeugdrechtbank” geen bijzondere connotatie geven, maar gebruiken als generieke term voor de figuur van de jeugdrechter, ongeacht of hij/zij zitting houdt in zijn/haar kabinet dan wel in openbare zitting in een rechtszaal, hetzij in de voorlopige fase, hetzij in de fase ten gronde.

¹⁵ M.v.T. p.29.

¹⁶ M.v.T. p.29.

¹⁷ M.v.T. p.18.

¹⁸ M.v.t. p.20.

groepsoverleg te vatten en er volwaardig en vrij aan deel te nemen". Nog afgezien van de bedenking dat deze voorwaarde zou kunnen geïnterpreteerd worden als een onderschatting van het inschattingsvermogen van de jeugdmagistraten, is het noodzakelijk dat de bevoegde diensten de capaciteit hebben om uitermate snel dergelijke adviezen aan de jeugdmagistraat te bezorgen. Zoniet bestaat de kans dat de figuur van de herstelbemiddeling weinig effectief wordt.

Wanneer artikel 6 van het voorontwerp stelt dat de procureur des Konings navorsingsopdrachten kan vragen aan de sociale dienst voor gerechtelijke jeugdhulpverlening, moet deze dienst de capaciteit hebben om op zeer korte termijn aan dergelijke vragen te voldoen.

3. Pleidooi voor een helder en toegankelijk taalgebruik

Een van de projecten dat is opgenomen in het Krokusplan van de HRJ (het meerjarenplan 2017-2020) betreft een vergrote aandacht voor een helder en toegankelijk taalgebruik. Met genoegen stelt de HRJ vast dat ook de Regering aandacht schenkt aan (de noodzaak van) een heldere communicatie door de actoren die het decreet zullen moeten toepassen. Deze personen zullen moeten verwijzen naar en uitleg van de geldende norm geven "in een voor de minderjarige begrijpelijke taal" (zie artikel 3,§1, 2° voorontwerp van decreet).

De HRJ beveelt aan dat ook bij het wetgevend werk zelf meer aandacht gegeven wordt aan de formulering van de wettekst. De tekst van het decreet zal immers door de volgende generaties veelvuldig worden overgenomen in geschreven documenten, procedurestukken en pleidooien. De burger is trouwens de eerste betrokkene en het is essentieel dat hij bij de eerste lezing de draagwijdte van de toepasselijke wetteksten begrijpt.

Zo kan de tekst zeker vereenvoudigd worden.¹⁹ De HRJ suggereert dat taaldeskundigen worden geraadpleegd om de finale tekst nog leesbaarder en begrijpelijker te maken, zonder aan de juridische precisie te raken.

4. Stimuleren van het gebruik van moderne communicatiemiddelen

Artikel 14 van het voorontwerp bepaalt dat een jongere in principe zelf voor de rechtbank moet komen, "behalve als hij na overleg met zijn advocaat uitdrukkelijk verkiest te verschijnen door middel van een videoconferentie, als dat tot de mogelijkheden behoort". De jeugdrechtbank hoeft het daar niet mee eens te zijn en kan de persoonlijke verschijning bevelen. Het houden van een videoconferentie is hoe dan ook uitgesloten wanneer de jongere voor de eerste keer²⁰ bij de rechter zou moeten komen.

De HRJ vindt dat de mogelijkheid van videoconferentie een goede zaak is, met dien verstande dat een debat waar alle personen persoonlijk in gesprek gaan met elkaar in eenzelfde ruimte nog altijd de meeste garanties biedt op diepgang.

Het voorontwerp biedt enkele waarborgen om de risico's op misbruik te verkleinen. Het is positief dat een videoconferentie slechts kan na (voorafgaand) overleg met de jeugdadvocaat. De vraag blijft evenwel of in sommige gevallen de druk toch niet te groot zal zijn op de minderjarige om toch maar in te stemmen met een videogesprek. Videoconferentie mag geen excuus zijn om een praktisch probleem van begeleiding bij overbrenging te willen oplossen.

¹⁹ Een voorbeeld: herhaaldelijk wordt "verschijnen" gebruikt. Deze term kan makkelijk vervangen worden. Artikel 24,§4, derde lid van het voorontwerp zou bijvoorbeeld kunnen starten met "Het verlaten van de instelling om naar de rechtbank te komen, (...)".

²⁰ Voor die "nieuwe" feiten waarvoor het openbaar ministerie de jeugdrechtbank heeft gevorderd? Of kan videoconferentie toch toegelaten worden wanneer de jongere reeds opgevolgd wordt door de jeugdrechtbank naar aanleiding van eerdere feiten en de jongere verdacht wordt van nieuwe feiten?

Waar het voorontwerp enigszins vooruitstrevend is om videoconferentie een kans te geven, is het enigszins verwonderlijk dat afschriften²¹ van processen-verbaal²², wanneer ze niet overhandigd konden worden, moeten opgestuurd worden per gerechtsbrief. De federale wetgever heeft recent nog aanpassingen doorgevoerd om ook toe te laten dat kennisgevingen gebeuren met elektronische communicatiemiddelen.²³

5. Aandacht voor de situatie in Brussel

De HRJ moet opmerken dat de Brusselse jeugdmagistraten worden geconfronteerd met een zeer complexe situatie. Dit komt onder meer door de combinatie van de territoriale bevoegdheidsregels²⁴, de taalwetgeving en de staatsstructuur. De jeugdmagistraten in Brussel moeten rekening houden met verschillende decreten en een ordonnantie²⁵ als het gaat om jeugdhulpverlening, naast de huidige federale Jeugdwet als wordt gereageerd op als misdrijf omschreven feiten.

Zolang de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zelf geen ordonnantie van de aanpak van de jeugddelinquentie heeft uitgewerkt, zal in Brussel de huidige Jeugdwet gelden.

De opeenvolgende staats hervormingen hebben tot gevolg dat de aanpak van jeugddelinquentie veel kan verschillen al naargelang een jongere in de Vlaamse rand dan wel in Brussel of Wallonië woont. Eventuele verschillen in regelgeving zullen het scherpst opvallen in Brussel.²⁶

De HRJ beveelt dan ook aan dat over de aanpak van jeugddelinquentie en het aanbod van jeugdhulpverlening ruim overleg wordt gepleegd met de andere bevoegde instanties én met de Brusselse jeugdmagistraten.²⁷

²¹ Waarom niet gewoon “kopie” schrijven? Zie de opmerking over helder taalgebruik onder nummer 3, p. 3.

²² Zie de artikelen 11 en 12 van het voorontwerp. Merk op dat de term “proces-verbaal” ook wordt gehanteerd in artikel 20,§4,4° lid van het voorontwerp, hoewel het daar gaat over een beslissing van de jeugdrechtbank.

²³ Zie de artikelen 32 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek.

²⁴ Artikel 44 van de Jeugdwet

²⁵ Ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 29 april 2004 inzake hulpverlening aan jongeren

²⁶ Een praktijkvoorbeeld: Drie Franstalige jongeren A, B en C die naar dezelfde Brusselse school gaan, worden ervan verdacht zware feiten gepleegd te hebben in Grimbergen. A en B wonen in Vilvoorde. C woont 300 meter verder in Haren (Brussel). Het parket Halle-Vilvoorde vordert (wel/niet) de jeugdrechter van de Nederlandstalige rechtbank in Brussel voor A en B. Het parket van Brussel vordert (wel/niet) de jeugdrechter van de Franstalige rechtbank in Brussel voor C. De jeugdrechter van de Nederlandstalige rechtbank past de federale jeugdwet (en de nog geldende Everbergwet) toe op A en B ; na de inwerkingtreding van het decreet dat nu voorligt, zou hij dit nieuwe Vlaamse jeugddelinquentiedecreet toepassen. Wellicht worden A en B toevertrouwd aan een instelling van de Vlaamse gemeenschap met het regime zoals dat in Vlaanderen is opgelegd. Tot er een Brusselse ordonnantie is, past de jeugdrechter van de Franstalige rechtbank de federale jeugdwet (en de nog geldende Everbergwet) toe in de zaak van C. Indien A de taalwijziging zou vragen, zal de jeugdrechter van de *Franstalige* rechtbank het dossier naderhand overnemen en het nieuwe *Vlaamse* jeugddelinquentiedecreet toepassen. C zal wellicht toevertrouwd worden aan een instelling van de Franse Gemeenschap volgens het regime dat daar geldt. Wanneer de jongeren ook nog eens opgevolgd worden door de jeugdrechtbank omdat ze thuis ernstige problemen hebben of in een gevaarsituatie verkeren, wordt het nog ingewikkelder.

²⁷ Bovendien is het aangewezen dat de verschillende overheden overleg zouden plegen over onderwerpen die het jeugdrecht raken. Jeugdrechtbanken nemen kennis van hogere beroepen van minderjarigen tegen opgelegde gemeentelijke administratieve sancties; zij kunnen een GAS omzetten in een maatregel bepaald bij artikel 37 van de federale jeugdwet (artikel 31 van de GAS-wet van 24 juni 2013). Misschien kan ook worden uitgeklaard wat er gebeurt met meerderjarig geworden jongeren die langdurig geplaatst zijn in een gemeenschapsinstelling op basis van vroegere delicten en er in geslaagd zijn nieuwe feiten te hebben gepleegd die zouden kunnen leiden tot een voorlopige hechtenis. In dat geval bestaan het volwassenenstrafrecht en het jeugddelinquentierecht naast elkaar...

II. Thematische opmerkingen

1. De grondbeginselen

De auteurs kiezen ervoor om een aantal grondbeginselen te expliciteren in het decreet. Het gaat om algemene doelstellingen en manieren waarop de actoren die het decreet uitvoeren, moeten handelen.

Artikel 3,§3 van het voorontwerp herinnert o.m. aan het streven naar preventie, naar de noodzaak van specialisatie van de uitvoerders van het decreet, en aan het proportionaliteitsbeginsel of subsidiariteitsbeginsel. De vraag is of en in welke mate rechtsgevolgen kunnen gekoppeld worden aan de opsomming van deze beginselen en doelstellingen in het decreet.

Artikel 3,§3, 4° poneert: “Elk optreden mag de positieve medewerking van de minderjarige aan een buitengerechtelijk herstel van de maatschappelijke verhoudingen, noch zijn sociale (re-)integratie in de weg staan en mag de jeugdhulpverlening niet (ver)hinderen”.

Deze passage zou kunnen misbruikt worden om een responsabiliserende reactie (zoals een plaatsing) te vermijden.

2. Rechtswaarborgen

2.1. Geen maatregelen zonder hoorzitting

Artikel 3, §4 van het voorontwerp legt veel nadruk op de rechtswaarborgen voor de minderjarige. Er wordt verwezen naar het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp, de Grondwet en het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind.

In verschillende stadia van de procedure wordt voorzien in de aanwezigheid en bijstand van een (jeugd)advocaat. Dat is positief.

Artikel 14 bepaalt dat de minderjarige persoonlijk door de jeugdrechtbank gehoord wordt over het jeugddelict dat hem ten laste wordt gelegd vooraleer de jeugdrechtbank zich uitspreekt over de vordering van het openbaar ministerie en een reactie kan worden bepaald. Ook de ouders of de opvoedingsverantwoordelijken worden gehoord voor er een uitspraak kan [volgen] over de vordering en voor een reactie kan worden opgelegd.²⁸

Dat de betrokken personen worden uitgenodigd op een terechtzitting om hun standpunt weer te geven, lijkt vanzelfsprekend.

Een strikte lezing van de tekst zou evenwel de indruk kunnen doen ontstaan dat geen maatregelen of sancties zouden kunnen worden opgelegd wanneer de jeugdrechtbank er niet in is geslaagd om één van de verplicht te horen betrokkenen te bereiken. In sommige (dringende) gevallen is het de jeugdrechtbank ook niet steeds bekend wie precies de ouders (laat staan of zij beiden het ouderlijk gezag hebben) of opvoedingsverantwoordelijken zijn. Jongeren kunnen ook weigeren om naar de rechtbank te komen wanneer ze verdacht worden van ernstige feiten gepleegd te hebben.

Artikel 14,§3 schrijft voor dat van de verhoren een verslag wordt opgesteld dat bij het dossier wordt gevoegd nadat het door de desbetreffende persoon is gelezen en voor akkoord is ondertekend.

De reden waarom het opmaken van een verslag wordt verplicht, is niet duidelijk. In principe staan de belangrijke elementen die een reactie rechtvaardigen immers vermeld in de beschikking of het vonnis. In bepaalde afdelingen of arrondissementen dreigt deze verplichting om een verslag op te stellen de werklast van de griffier gevoelig te verhogen.

²⁸ Het valt aan te bevelen om artikel 14,§2 te herschrijven. Blijkbaar ontbreken er woorden.

Het doen ondertekenen voor akkoord mag natuurlijk niet uitsluiten dat elke betrokkene ook het recht heeft om zich *niet* akkoord te verklaren met het verslag dat werd opgesteld.

2.2. De beperking in de tijd van de voorlopige rechtspleging

In de huidige stand van zaken kan de voorlopige rechtspleging theoretisch doorlopen tot de drieëntwintigste verjaardag. Tot dan kan de jeugdrechtbank dus maatregelen nemen zonder dat er is vastgesteld dat de feiten bewezen zijn.

Artikel 17,§2 van het voorontwerp bepaalt dat de duur van de voorlopige rechtspleging beperkt wordt tot 6 maanden vanaf de vordering. Die duur kan niet worden verlengd. Als de termijn van 6 maanden wordt overschreden, is het niet meer mogelijk om een maatregel op te leggen. Artikel 18 staat echter uitzonderingen toe op de beperkte duur van de voorlopige rechtspleging. Verlenging tot maximaal 12 maanden is mogelijk wanneer het strafrechtelijk onderzoek nog niet is afgerond of wanneer het gaat om een aantal opgesomde ernstige feiten²⁹.

Dat men de duurtijd van de voorlopige rechtspleging wil beperken, is een legitieme doelstelling. De termijn van 6 maanden of in bepaalde gevallen maximaal een jaar, is evenwel problematisch³⁰. Ofschoon de HRJ dit betreurt, is de realiteit dat sommige onderzoeken in complexe zaken (bv. moordzaken) behoorlijk lang duren. Bovendien moet rekening gehouden worden met soms lange termijnen om ten gronde te dagvaarden³¹.

Er moet een kanttekening worden gemaakt bij de opsomming van de jeugddelicten/misdrijven die een uitzondering op de beperkte duur rechtvaardigen (artikel 18 voorontwerp). De opsomming gaat om bijzonder ernstige misdrijven zoals aanranding, doodslag, foltering, en andere geweldsmisdrijven. In het lijstje ontbreken terroristische misdrijven of drughandel, al blijft het natuurlijk een politieke keuze om dergelijke delicten al dan niet in deze lijst op te nemen.

Misschien valt te overwegen om de duur van de voorlopige fase principieel te brengen op één jaar, met dien verstande dat deze termijn bijvoorbeeld driemaandelijks verlengd kan worden mits dit uitdrukkelijk wordt gemotiveerd.

2.3. Het in aanmerking nemen van “ernstige aanwijzingen van schuld” wijzigt de rol van de jeugdrechter fundamenteel

Het voorontwerp voorziet in de mogelijkheid voor de jeugdmagistraten om maatregelen te nemen, in de voorlopige fase, dus vooraleer uitspraak is gedaan over schuld of onschuld. De procureur des Konings kan bijvoorbeeld bemiddeling³² voorstellen, of de minderjarige een aanbod doen om een positief project³³ van maximaal 30 uur uit voeren. De jeugdrechter kan bemiddeling of een herstelgericht groepsoverleg³⁴ voorstellen of de minderjarige de uitvoering van een positief project³⁵ van maximaal 60 uur opleggen. Ook een plaatsing in een gemeenschapsinstelling voor een oriëntatie is mogelijk.³⁶

²⁹ Meer bepaald de misdrijven vermeld in artikel 373, 375, 393 tot en met 397, 400, 401, 417ter, 417quater, 468 tot en met 475 van het Strafwetboek, of een poging daartoe.

³⁰ Moet uit artikel 16 voorontwerp worden afgeleid dat de voorlopige rechtspleging een aanvang neemt vanaf het moment dat de jeugdrechtbank “kennis neemt van de vordering van het Openbaar Ministerie”? Mogelijk moet het begin van de voorlopige fase duidelijker worden bepaald.

³¹ Bijvoorbeeld wanneer ouders in het buitenland moeten gedagvaard worden.

³² Artikel 11 voorontwerp

³³ Artikel 12 voorontwerp

³⁴ Artikel 19 voorontwerp

³⁵ Artikel 20 voorontwerp

³⁶ Artikel 23 voorontwerp

De jeugdmagistraat kan de maatregelen die hierboven staan vermeld slechts nemen wanneer hij “voldoende ernstige aanwijzingen van schuld” in aanmerking neemt.³⁷

Vanuit de logica van een “responsabiliseringsmodel” is dit te begrijpen. Het (her)invoeren van de voorwaarde om “ernstige aanwijzingen van schuld” te benoemen illustreert dat het pedagogische model (grotendeels) wordt verlaten.

De HRJ moet er echter voor waarschuwen dat hierdoor de werkwijze en organisatie van de jeugdrechtbanken bijzonder ingrijpend zal wijzigen.

Na de aanpassing van de Jeugdwet besliste het Grondwettelijk Hof immers dat de jeugdrechter die reeds ernstige aanwijzingen van schuld in aanmerking heeft genomen, zich niet meer over de zaak ten gronde kan buigen.

In zijn arrest van 13 maart 2008 overwoog het Hof³⁸:

“B.26.2. Gelet op het specifieke karakter van de jeugdbescherming, zoals geregeld bij de wet van 8 april 1965, waarvan de beginselen opnieuw zijn bevestigd in de bij de bestreden wet ingevoerde voorafgaande titel, moet de jeugdrechter maatregelen kunnen nemen die hem in staat stellen een grondige kennis te verwerven van de persoonlijkheid van de minderjarige en diens leefmilieu, zijn ontwikkeling te volgen en de voor zijn bescherming en opvoeding meest geschikte maatregelen te bepalen, aan te nemen en zo nodig te wijzigen met kennis van zaken.

B.26.3. Op voorwaarde dat de door de jeugdrechter genomen maatregelen aan dat doel van bescherming beantwoorden, is het in overeenstemming met het belang van de minderjarige en niet onverenigbaar met de bepalingen waarvan de schending wordt aangevoerd dat dezelfde rechter gedurende de hele procedure kan optreden, daar de wetgever die zo soepel mogelijk heeft willen maken opdat de rechter rechtstreeks contact kan opnemen met de partijen en rekening houden met de bijzondere psychische gesteldheid van de minderjarigen. Het feit dat die rechter voorlopige maatregelen neemt en daarna ten gronde uitspraak doet, kan geen gewettigde twijfel doen rijzen omtrent zijn onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

B.26.4. Wanneer de jeugdrechtbank voorlopige maatregelen neemt, heeft zij niet de taak zich uit te spreken over de constitutieve elementen van het misdrijf, noch over de schuld van de minderjarige, vermits het voornamelijk gaat om tijdelijke en overgangsmaatregelen die in het belang van de minderjarige worden genomen op basis van gegevens die op dat ogenblik van de procedure beschikbaar zijn, wanneer die maatregelen dringend worden geacht. Dergelijke maatregelen houden noodzakelijkerwijs in dat de rechter die pas zal nemen wanneer hij, na een beknopt onderzoek van het dossier, van mening is dat er elementen bestaan die zijn saisine verantwoorden. De wetgever vermag dus te bepalen dat dergelijke maatregelen alleen kunnen worden genomen ten aanzien van een minderjarige die een als misdrijf omschreven feit heeft gepleegd.

B.26.5. De bestreden bepaling voegt evenwel toe dat de maatregelen bepaald in artikel 52 alleen kunnen worden genomen « wanneer er voldoende ernstige aanwijzingen van schuld bestaan » en dat de in artikel 52quater bepaalde maatregel slechts kan worden bevolen wanneer « er [...] ernstige aanwijzingen van schuld [bestaan] ». Door, naar analogie van de wetgeving inzake de voorlopige hechtenis die op de volwassenen van toepassing is, te vereisen dat de jeugdrechtbank het bestaan van ernstige aanwijzingen van schuld formeel vaststelt, kunnen de bestreden bepalingen haar ertoe brengen vragen te beslechten die samenvallen met die welke zij zal moeten behandelen wanneer zij ten gronde uitspraak doet (zie EHRM, 23 augustus 1993, Nortier t. Nederland, §§ 33 tot 37).

B.26.6. Opdat de jeugdrechter de opdracht behoudt die de wet hem toevertrouwt en om te voorkomen dat hij onverenigbare functies kan cumuleren, dienen de woorden « wanneer er voldoende ernstige aanwijzingen van schuld bestaan, » in artikel 52, zesde lid, van de wet van 8 april 1965 en de woorden « er bestaan ernstige aanwijzingen van schuld » in artikel 52quater, tweede lid, 1°, van dezelfde wet derhalve te worden vernietigd.

³⁷ Merk op dat dit niet uitdrukkelijk is vermeld in artikel 21 (ambulante maatregelen), en artikel 22 (voorwaarden). Het is ook niet hernomen in artikel 24 (gesloten begeleiding), maar deze maatregel veronderstelt een voorafgaande oriëntatie in een gemeenschapsinstelling.

³⁸ Grondwettelijk Hof 13 maart 2008, nr. 49/2008.

Wanneer de Vlaamse Regering vereist dat een rechter in de voorlopige fase “ernstige aanwijzingen van schuld” moet in aanmerking nemen, zal bijgevolg een andere jeugdrechter over de grond van de zaak moeten oordelen. Dit staat op gespannen voet met het reeds jaren toegepaste continuïteitsbeginsel, waarbij in principe dezelfde jeugdrechter een jongere langdurig opvolgt, een persoonlijke band kan opbouwen, de jongere en zijn omgeving en achtergrond goed leert kennen. Dat laat toe dat de jeugdrechter de meest geschikte maatregel kan nemen of de gepaste sanctie kan opleggen in functie van de persoonlijkheid van de jongere. Deze continue opvolging door dezelfde jeugdrechter wordt overigens aanzien als zeer wenselijk in de jeugdhulpverlening³⁹.

De goedkeuring van het voorontwerp zal dus verregaande organisatorische gevolgen hebben voor de jeugdrechtbanken.⁴⁰ Het wordt nog uitdagender wanneer een jongere die verkeert in een verontrustende situatie een jeugddelict heeft gepleegd.

3. Maatregelen op het niveau van het openbaar ministerie

De HRJ stelt vast dat in een zogenoemde “buitengerechtelijke afhandeling” aan de procureur des Konings de mogelijkheid wordt geboden om “maatregelen” te treffen als reactie op een (beweerde) normoverschrijding. Er wordt in bijstand voorzien door een advocaat.

De term “buitengerechtelijke afhandeling” is voor verbetering vatbaar. Zowel het openbaar ministerie als de hoven en rechtbanken maken deel uit van de rechterlijke macht, en hetgeen zij doen is dus te beschouwen als “gerechtelijk”. Wellicht zouden ook de jongeren en de gezinnen die uitgenodigd worden om naar de procureur des Konings te komen in een gerechtsgebouw de behandeling van hun zaak als iets “gerechtelijks” beschouwen.

Of dergelijk systeem van “praetoriaanse probatie” een goede zaak is of niet, is een fundamentele, politieke keuze.⁴¹

Afgezien van de opportuniteitsvraag merkt de HRJ op dat er in artikel 10 van het voorontwerp sprake is van “verval van de strafvordering” als de minderjarige “alle voorwaarden heeft vervuld”. Of dit een inhoudelijke regeling is, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is, dan wel de (straf)procedure⁴² raakt, waarvoor de federale overheid bevoegd blijft, dient best grondig te worden nagekeken.

Het voorontwerp stelt als voorwaarde voor deze buitengerechtelijke afhandeling dat de minderjarige die verdacht wordt het (gepleegd hebben van het) jeugddelict niet mag ontkennen. In zekere zin lijken de auteurs er van uit te gaan dat “niet ontkennen” niet zomaar gelijk te stellen is met “bekennen”.

De HRJ stelt zich de vraag of het voorontwerp van decreet in overeenstemming is met het vermoeden van onschuld en het beginsel dat wie van een misdrijf (of delict) verdacht wordt het recht heeft om te zwijgen. Niemand hoeft mee te werken aan zijn eigen beschuldiging. Uit iemands stilzwijgen kan dus geen element worden afgeleid dat kan dienen om een maatregel te rechtvaardigen.

Het lijkt er op dat de auteurs hebben gepoogd om gevolg te geven aan het arrest nr. 50/2008 van 13 maart 2008 van het Grondwettelijk Hof. Toch is een voorbehoud op zijn plaats wanneer het openbaar ministerie ook “maatregelen” in een “positief project” zou kunnen voorstellen die verder gaan dan loutere herstellbemiddeling.

³⁹ Herlees bijvoorbeeld de “open brief” van enkele jongeren uit een instelling die op 6 november 2015 verscheen in De Morgen, en veel weerklank kreeg in de (Vlaamse) media.

⁴⁰ Men kan zich dus de vraag stellen of dergelijke ingrijpende wijziging in de huidige organisatie van de jeugdrechtbanken wel een (impliciete) bevoegdheid is van de Vlaamse Gemeenschap.

⁴¹ De HRJ stelt vast dat het voorontwerp de procureur des Konings toelaat om een “positief project” van 30 uur op te leggen in een “buitengerechtelijke afhandeling”. In de nu geldende wetgeving kan zelfs de jeugdrechter in de voorlopige fase maar maximaal 30 uur “dienstverlening” opleggen.

⁴² Artikel 62 van de Jeugdwet bepaalt immers dat, in principe, “de wetsbepalingen betreffende vervolgingen in correctionele zaken” van toepassing zijn in jeugdzaken.

4. De noodzaak voor een naadloze overgang van het reageren op een jeugddelict naar jeugdhulpverlening

In het voorontwerp van decreet betreffende het jeugddelinquentierecht staat het voorzien in een duidelijke reactie op een gepleegd jeugddelict centraal. Het (her)bevestigen van de norm is daarbij de eerste focus.

Het kader van de reactie op het jeugddelict is duidelijk te onderscheiden van het kader van de jeugdhulpverlening. Centraal in de hulpverlening staat het bieden van hulp en zorg op maat als antwoord op een hulpvraag, geformuleerd door minderjarigen, hun ouders en opvoedingsverantwoordelijken en personen uit hun omgeving die daar behoefte aan hebben. De onderscheiden focussen staan echter de mogelijkheid van een verbinding tussen jeugdhulpverlening en jeugddelinquentierecht niet in de weg.⁴³

De HRJ wijst er op dat het onderscheid in de praktijk niet altijd even duidelijk te maken valt. Factoren die geleid hebben tot het plegen van een delict, zijn soms dezelfde elementen als deze die een thuissituatie zo verontrustend maken dat het maatschappelijk noodzakelijk is dat er jeugdhulpverlening wordt geboden.⁴⁴

In de Memorie van Toelichting is wat dit betreft sprake van “een nieuwe ‘derde’ vorderingsgrond” die zou worden ingeschreven in het decreet integrale jeugdhulp. Op basis hiervan zou het openbaar ministerie de betrokken jeugdrechter rechtstreeks kunnen vatten met het oog op het nemen van een (gedwongen) hulpverleningsmaatregel, wanneer er bij een (vermoedelijke) delictpleger een verontrustende (opvoedings- of leef)situatie aan het licht komt die dergelijk ingrijpen vereist.⁴⁵

De HRJ kan niet genoeg onderstrepen dat het absoluut noodzakelijk is dat er een mogelijkheid is voor de jeugdmagistraten om snel én naadloos over te gaan naar het systeem van jeugdhulpverlening, of om het systeem van het jeugddelinquentierecht met dat van de gedwongen jeugdhulpverlening op basis van een verontrustende situatie vlot te combineren.⁴⁶

5. De maatregelen/sancties

5.1. Hiërarchie van de maatregelen/sancties

Artikel 17 van het voorontwerp plaatst de mogelijke maatregelen (dus in de voorlopige fase) in een hiërarchie. Een herstelrechtelijk aanbod verdient de voorkeur. Indien de jeugdrechtbank dit niet voorstelt, moet ze dit motiveren. Vervolgens verkiest het voorontwerp dat op het jeugddelict zou worden gereageerd door het opleggen van een positief project, een ambulante maatregel of voorwaarden. Slechts in laatste instantie kan de jeugdrechtbank kiezen voor een (gesloten) plaatsing in een gemeenschapsinstelling.

Ook artikel 28 van het voorontwerp maakt heldere keuzes. De voorkeur wordt gegeven aan een herstelrechtelijk aanbod wanneer een sanctie ten gronde moet bepaald worden. Wanneer hier niet voor geopteerd wordt, is er een motiveringsplicht voor de jeugdrechtbank. Vervolgens is er een voorkeur voor de berisping, de vaststelling dat de uitvoering van de maatregel in de voorlopige fase volstaat, het opleggen van een positief project van hoogstens 220 uur, het opleggen van een ambulante sanctie, of het opleggen van voorwaarden. Aan de laatste drie sancties kan een elektronische monitoring of opvolging met begeleiding gekoppeld worden. Een plaatsing in een gemeenschapsinstelling, een uithandengeving of het opleggen van gesloten zorg, zijn de laatste in overweging te nemen opties.

De HRJ vindt het positief dat de auteurs van het voorontwerp duidelijk aangeven welke reacties de voorkeur genieten.

⁴³ M.v.T. p.10

⁴⁴ Bijvoorbeeld: van een jongere die is opgegroeid in een pedagogisch beperkt milieu waar regelmatig agressief wordt uitgehaald door de volwassenen, is het enigszins te begrijpen dat hij op een dag in een woedeaanval een van gezinsleden zo zwaar toetakelt dat de politie erbij wordt gehaald.

⁴⁵ M.v.T. p.12

⁴⁶ Artikel 3,§2 van het voorontwerp bepaalt dat de “daden, handelingen of nalatigheid waarvan de [min-twaalfjarige] wordt verdacht “kunnen aanleiding geven tot doorverwijzing naar de jeugdhulpverlening”. Zo gesteld lijkt het alsof men zich nog eerst de gewone wegen van de integrale jeugdhulp, via de “brede instap” zou moeten bewandelen, wat in sommige gevallen tijdrovend zou zijn.

Hieronder volgen enkele algemene bedenkingen bij enkele van de maatregelen/sancties.

5.2. Bemiddeling en herstelgericht groepsoverleg

Het voorontwerp bepaalt dat de procureur des Konings de betrokken personen schriftelijk een aanbod kan doen om deel te nemen aan een bemiddeling. De jeugdrechtbank kan dit (uiteraard) ook, maar kan ook een herstelgericht groepsoverleg (HERGO) aanbieden.

“Met herstelgericht werken kunnen minderjarige (vermoedelijke delictplegers laten zien dat ze fout waren maar dat ze de schade willen herstellen en hun fout willen rechtzetten. (...) Op die manier worden ook maximale kansen geboden dat het slachtoffer kan betrokken worden in de reactie op het jeugddelict wanneer het slachtoffer dat wenst.”⁴⁷

Het herstelgericht groepsoverleg (HERGO) is een vorm van bemiddeling waarop niet alleen de rechtstreeks betrokkenen worden uitgenodigd, maar ook personen uit de sociale omgeving alsook alle dienstige personen.⁴⁸ Dit zijn waardevolle instrumenten. De HRJ maakt wel een kanttekening bij de toepassing in de praktijk van de HERGO. In de huidige stand van zaken is de HERGO eerder zeldzaam, veelal omdat slachtoffers niet in confrontatie wensen te gaan met de pleger(s) van het delict.

Bovendien worden delicten meer dan eens gepleegd door een groep daders, en is het niet vanzelfsprekend om hier meerderjarige daders bij te betrekken. Het valt aan te bevelen dat hieromtrent overleg wordt gepleegd met de federale overheid.

Wanneer de betrokkenen een akkoord bereiken, moet dat op papier gesteld worden. Het akkoord wordt dan ondertekend. Is het akkoord gesloten in het kader van de zogenoemde “buitengerechtelijke afhandeling” kan de procureur des Konings de inhoud ervan niet wijzigen. Hij kan alleen zijn goedkeuring weigeren als het strijdig is met de openbare orde. Een betrokkene kan de homologatie van het akkoord vragen aan de jeugdrechtbank.

Wanneer de herstelbemiddeling (of HERGO) met gunstig gevolg gebeurde na een beslissing van de jeugdrechtbank, dient de jeugdrechtbank het bereikte akkoord te homologeren. De jeugdrechtbank kan het akkoord enkel “marginaal toetsen”.⁴⁹

De HRJ wijst er op dat zowel de procureur des Konings als de jeugdrechtbank het eventuele akkoord ook zullen moeten toetsen aan het belang van het kind. Volgens artikel 22bis van de Grondwet en artikel 3 van het Kinderrechtenverdrag is het belang van het kind immers de eerste overweging bij elke beslissing die het kind aangaat.⁵⁰

De HRJ beveelt aan om uitdrukkelijk te bepalen dat wanneer de partijen een herstelovereenkomst hebben afgesloten, zij geen burgerlijke vordering meer zouden kunnen instellen op basis van dat jeugddelict.⁵¹

⁴⁷ M.v.T., p. 8.

⁴⁸ Zie artikel 2,4° van het voorontwerp

⁴⁹ Merk op dat artikel 11 voorontwerp lichtjes anders is geformuleerd, hoewel het in wezen om hetzelfde gaat. Artikel 11 voorziet in een homologatieprocedure op verzoek wanneer een akkoord tot stand kwam na bemiddeling op het niveau van het openbaar ministerie. In deze hypothese vermeldt het voorontwerp dat de jeugdrechtbank in aanwezigheid van de betrokken personen moet nagaan “of het bereikte akkoord volgens de wet zorgvuldig tot stand is gekomen en of de betrokkenen in redelijkheid tot een vrije beslissing zijn gekomen. Het betreft een marginale toetsing die er alleen toe strekt de rechter het voorstel te doen bevestigen of verwerpen.”

⁵⁰ Zie overweging B.5 van het Grondwettelijk Hof in het arrest nr. 77/2016 van 25 mei 2016.

⁵¹ Met het voorbehoud dat een en ander tot de impliciete bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap zou behoren.

5.3. Voorwaarden

Artikel 22 van het voorontwerp bepaalt dat de jeugdrechtbank een minderjarige “voorwaarden” kan opleggen gedurende een bepaalde termijn, en maximaal één jaar. Het gaat om een plaatsverbod, een contactverbod, het volgen van een vorming, richtlijnen volgen van een centrum voor geestelijke gezondheidszorg of voor seksuele opvoeding of voor alcohol- en toxicomanie, zich aanmelden bij een bemiddelingsdienst of bij jeugdhulpverlening, of het naleven van een huisarrest. Deze opsomming is niet limitatief⁵².

Het voorontwerp schrijft ook voor dat de jeugdrechtbank tegelijk een vervangende maatregel bepaalt voor het geval dat de minderjarige de opgelegde voorwaarden niet naleeft.

De HRJ sluit zich aan bij de auteurs van het voorontwerp dat best van in het begin de jongere weet waar hij aan toe is, mocht hij een maatregel/sanctie niet naleven. Het uitdrukkelijk bepalen van een vervangende maatregel/sanctie schept duidelijkheid.

De vraag stelt zich evenwel of de decreetgever zélf niet zou moeten bepalen wat precies het gevolg is van het niet-naleven van een maatregel of sanctie. Daarnaast is het ook niet zo klaar wat er gebeurt indien de vervangende sanctie niet (geheel) wordt uitgevoerd of kan worden uitgevoerd binnen de bepaalde termijn.

Het voorontwerp bepaalt dat de jeugdrechtbank voorwaarden kan aanpassen of nader omschrijven, maar hij kan ze niet “verstrengen”. Wanneer de voorwaarden werden opgelegd als maatregel, kunnen deze worden herroepen “als gedurende de proeftijd een nieuw jeugddelict wordt gepleegd door de minderjarige, of als de opgelegde voorwaarden niet nageleefd worden”.

Hierbij rijzen enkele vragen.

Wat wordt precies bedoeld met een “verstrenging”? Is er een hiërarchie te onderscheiden in de niet-limitatieve opsomming van artikel 22,§3 van het voorontwerp?

Is het voldoende als de jeugdrechtbank kennis krijgt van het nieuwe delict of moet de procureur des Konings hiervoor vorderen? Is een “nieuw” delict een delict dat tijdens de proeftijd aan het licht is gekomen (en verzwegen werd door de minderjarige) of moeten de delictuele handelingen gesteld zijn in die periode? Volstaat het dat de minderjarige verdacht wordt van een nieuw delict of geldt de vereiste van ernstige aanwijzingen van schuld of is een veroordeling hiervoor vereist?

5.4. Elektronische monitoring of opvolging met begeleiding

Enigszins innovierend is de mogelijkheid om in sommige gevallen⁵³ een elektronische monitoring of opvolging met begeleiding op te leggen (artikel 28 voorontwerp). In het voorontwerp wordt ervoor gekozen om deze monitoring enkel als modaliteit te voorzien bij een sanctie, opgelegd in de fase ten gronde.

De elektronische monitoring of opvolging met begeleiding komt niet voor in de lijst met definities van artikel 2 van het voorontwerp.

De HRJ beveelt aan om dit opvolgingssysteem duidelijker te omschrijven. Het spreekt voor zich dat de evaluatie van de vooropgestelde “monitoring” afhangt van de concrete invulling die daaraan zal worden gegeven.

Indien de decreetgever met het inzetten van moderne technologieën om toezicht vanop afstand mogelijk te maken werkelijk beschouwt als een *hulpmiddel* voor een aanklampende en humane *begeleiding*, is de HRJ niet gekant tegen deze opvolgingsmodaliteit.

De HRJ benadrukt dat omdat bij de omzetting in de praktijk van deze maatregel bijkomende stigmatisering van de minderjarige of zijn gezin moet vermeden worden. Ook moet er in voldoende capaciteit voorzien worden om tot een werkelijke, effectieve opvolging en begeleiding te komen.

⁵² Artikel 22,§3 zegt immers “De volgende voorwaarden kunnen *onder meer* worden vastgelegd:”

⁵³ Bij het opleggen van een positief project, een ambulante sanctie, of het opleggen van voorwaarden

5.5. Gesloten oriëntatie

Aan een plaatsing in een gesloten afdeling van een gemeenschapsinstelling gaat in principe steeds een (gesloten) oriëntatie vooraf (artikel 24, §2 voorontwerp). Dit centrum heeft de opdracht om een gedocumenteerd antwoord te formuleren op de vraag of gesloten residentiële begeleiding noodzakelijk is en om de jeugdrechtbank een voorstel te doen (artikel 2, 9° voorontwerp).

Wanneer de jeugdrechtbank een jongere wenst toe te vertrouwen aan een gemeenschapsinstelling voor zo'n oriëntatie, verbindt artikel 23 van het voorontwerp hier –niet ontorecht- strenge voorwaarden aan. Er moeten ernstige aanwijzingen van schuld⁵⁴ voorhanden zijn, geslotenheid moet noodzakelijk zijn, en het jeugddelict moet een zekere ernst hebben, hetgeen wordt beoordeeld in functie van de strafmaat die wordt vermeld in het Strafwetboek⁵⁵. Wil de jeugdrechtbank beslissen tot geslotenheid van een jongere tussen 12 en 14 jaar, moet het gaan om een zwaarder misdrijf⁵⁶ en moeten er “dringende, ernstige en uitzonderlijke omstandigheden” m.b.t. de openbare veiligheid bestaan.

De vooropgestelde strafmaat van drie jaar of vijf tot tien jaar is weliswaar een objectief criterium, maar verwijst naar het strafwetboek (of bijzondere wetten). De HRJ wijst er op dat de federale regering plannen heeft om boek II van het Strafwetboek aan te passen. Waakzaamheid is dus geboden om te voorkomen dat jongeren onbedoeld wel of niet zouden kunnen geplaatst worden in een gemeenschapsinstelling voor delicten die in Vlaanderen wel of niet als bijzonder ernstig zouden worden beschouwd.

Ofschoon het een goede zaak kan zijn dat de jeugdrechtbank van een multidisciplinair team een oriëntatievoorstel ontvangt met een adviserend antwoord op de vraag of gesloten opvang aangewezen is, dient de HRJ hier wel een voorbehoud bij te maken. Zelfs al wordt uitdrukkelijk gesteld dat de jeugdrechtbank soeverein en onafhankelijk kan en moet beslissen, blijft het risico op sturing van de jeugdrechtbank reëel.

Het valt aan te bevelen om waarborgen van onafhankelijkheid in te bouwen van het multidisciplinair team dat het oriëntatievoorstel opstelt. De HRJ is van mening dat het oriëntatievoorstel niet- aanbodgericht moet worden opgesteld, net zoals het indicatiestellingsverslag dat is in het kader van het decreet integrale jeugdhulp.

5.6. Gesloten begeleiding

a) Het modulair aanbod van de gemeenschapsinstellingen

Artikel 24, §1 van het voorontwerp bepaalt dat een jongere een gesloten begeleiding kan worden opgelegd van maximaal 3, 6 of 9 maanden.⁵⁷ Dit kan worden verlengd tot maximaal 12 maanden.

Het vermelden van de maxima van 3, 6 tot 9 maanden wijst er op dat de decreetgever de modulaire werking van de gemeenschapsinstellingen wil verankeren⁵⁸. Op die manier wordt de jeugdrechtbank “gestuurd”. In zekere zin is dit een aantasting van de huidige mogelijkheid voor de jeugdrechtbank om de duurtijd van de plaatsing zelf tot op de dag te gaan moduleren tot de meest proportionele reactie, zelfs al wordt het woordje “maximaal” in de tekst gebruikt.

⁵⁴ Zie ook het onderdeel over de impact van deze voorwaarde op de rol van de jeugdrechter onder nummer 2.3 op pagina 8.

⁵⁵ Het moet gaan om een delict dat, voor meerderjarigen, “een correctionele hoofdgevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf tot gevolg kan hebben”. De HRJ gaat er van uit dat het gaat om de strafmaat zoals die is vermeld in het Strafwetboek, abstractie gemaakt van het systeem van correctionalisatie.

⁵⁶ Het moet gaan om een delict dat, voor meerderjarigen, “een straf van vijf tot tien jaar hoofdgevangenisstraf of een zwaardere straf tot gevolg kan hebben”. De HRJ wijst er op dat het huidige Strafwetboek dergelijke criminele straffen aanduidt met “opsluiting”. De federale Regering heeft plannen om de classificatie van straffen te veranderen naar een systeem met graden of categorieën (Zie het “Ontwerp van Strafwetboek – boek 1”, versie van 10 mei 2017 na opmerkingen van de Raad van State.).

⁵⁷ Dit kan blijkbaar ook in de voorlopige rechtspleging, die volgens artikel 17 in principe slechts 6 maand duurt...

⁵⁸ Zie ook de Memorie van Toelichting p. 15.

Residentiële opvang in het kader van een reactie op een jeugddelict wordt uitsluitend voorbehouden voor de (gesloten) gemeenschapsinstellingen. Dit benadrukt eens te meer dat de private voorzieningen niet geacht worden delictgericht te werken, maar enkel hulp en ondersteuning bieden aan jongeren en gezinnen (maar de voorzieningen kunnen wel zelf ondersteund worden wanneer zij geconfronteerd werden met een jeugddelict). De grens tussen jeugdhulpverlening en het aanpakken van jeugddelinquentie is in de praktijk wellicht niet zo strikt te bepalen.⁵⁹

In principe is het positief dat de gesloten setting van de gemeenschapsinstelling voor jongeren in een verontrustende opvoedings- of leefsituatie nog slechts uitzonderlijk toegankelijk is, en dat er dus een afscheiding is van de delinquente jongeren⁶⁰. Dit zal uiteraard een enorme omslag vereisen in de werking en capaciteit van veel private voorzieningen.⁶¹ Het zou consequent zijn om nog verder te gaan en ook de jongeren die bij wijze van maatregel (in de voorlopige fase) aan de gemeenschapsinstelling zijn toevertrouwd en dus genieten van het vermoeden van onschuld een ander modulair aanbod doen dan aan diegenen die er geplaatst zijn na een veroordeling.⁶²

Hoger werd er al op gewezen dat de duurtijd van de voorlopige rechtspleging in zeer complexe en delicate zaken kan uitlopen. Men moet er zich bewust van zijn dat door het huidige voorontwerp in uitzonderlijke gevallen de jeugdrechter geen gesloten plaatsing (meer) in ernstige zaken zal kunnen opleggen.

b) De langdurige begeleiding

Het voorontwerp voert een nieuwe sanctie in: een jongere vanaf 16 jaar⁶³ kan tot 7 jaar worden toevertrouwd aan een afdeling binnen een gemeenschapsinstelling.

De HRJ juicht het toe dat in uitzonderlijke gevallen een langdurige plaatsing en dus ook begeleiding van jongeren mogelijk wordt gemaakt, soms zelfs tot na de leeftijd van 23 jaar. Vermoedelijk zal dit het aantal uithandengevingen (dat op zich relatief beperkt is) nog verminderen.

Dergelijke plaatsing kan volgens het voorontwerp bovendien gepaard gaan met “een terbeschikkingstelling van maximaal tien jaar na het einde van de opgelegde sanctie”. Dit is wellicht gebaseerd op de “terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank”⁶⁴ uit het volwassenenstrafrecht.

De stelt HRJ vast dat dit concept helemaal niet is uitgewerkt in het decreet. Aan wie of wat de jongere ter beschikking wordt gesteld of wat dat precies inhoudt, wordt nergens uitgelegd.

Een van de voorwaarden om te kunnen overgaan tot deze gesloten begeleiding is dat er een (weerlegbaar) “vermoeden van schuldbequaamheid”⁶⁵ aanwezig is, “rekening houdend met de persoonlijkheid en maturiteit van de minderjarige en zijn sociale context”. (artikel 35,§2 en §4 voorontwerp)

⁵⁹ Hoger werd er al op gewezen dat de grenzen tussen de criminogene factoren die aan de basis liggen van het plegen van een delict enerzijds en de elementen die een situatie in de context “verontrustend” maken, soms zeer dicht bij elkaar liggen of zelfs samen vallen. Dit wordt trouwens uitdrukkelijk erkend door de auteurs van het voorontwerp. Het appèl doen op de verantwoordelijkheid van de ouders (p.4-5 M.v.T.), de aankondiging van een nieuwe, derde vorderingsgrond in het decreet integrale jeugdhulp (M.v.T p. 12), illustreren dat er vaak nauwe banden bestaan tussen een VOS en een jeugddelict. Het zogenaamde responsabiliseringsmodel kan niet helemaal los gezien worden van het beschermingsmodel.

⁶⁰ Zie echter ook voetnoot nr. 59.

⁶¹ Het valt aan te bevelen dat, in het algemeen, maar zeker wat dit punt betreft, in overgangsmatregelen wordt voorzien.

⁶² Ook in artikel 24 voorontwerp wordt verwezen naar een verdere invulling door de Vlaamse Regering, die “voor bepaalde specifieke doelgroepen programma’s [kan] erkennen en de toegankelijkheid tot die programma’s [kan] bepalen.” Of dit in overeenstemming is met het legaliteitsbeginsel, is maar zeer de vraag. Zie ook de bedenkingen vanaf p. 4 .

⁶³ In de praktijk blijken sommige jongeren al op zeer jonge leeftijd, onder de 16 jaar, bijzonder zware feiten te plegen. Misschien moet ook voor deze categorie de mogelijkheid voor een langdurige begeleiding worden open gelaten?

⁶⁴ Artikel 34bis e.v. van het Strafwetboek

⁶⁵ Merk op dat artikel 3,§2 van het voorontwerp spreekt over een (onweerlegbaar) vermoeden van “niet-verantwoordelijkheid”.

De HRJ merkt op dat het “responsabiliseringsmodel” blijkbaar tot gevolg heeft dat ook de tot nu toe geldende theorie over de minderjarigheid als schulduitsluitingsgrond wordt verlaten, wat een enorme omwenteling is die mogelijk onvermoede consequenties heeft.⁶⁶

Voorts biedt het begrip “weerlegbaar vermoeden van schuldbequaamheid” de jeugdrechtbank weinig houvast. Het schuldconcept is ten aanzien van volwassenen al een moeilijk te vatten concept, en is dat des te meer ten aanzien van minderjarigen. Het wordt er niet eenvoudiger op wanneer een jeugddelict door artikel 2,5° van het voorontwerp wordt gedefinieerd als “een als misdrijf omschreven feit gepleegd door een minderjarige”. Het concept “als misdrijf omschreven feit” is immers de uitdrukking van het principe van “onverantwoordelijkheid” of van een afwezigheid van onderscheidingsvermogen.

De sanctie van de gesloten begeleiding kan enkel worden uitgesproken nadat de procureur des Konings “maatschappelijke en medisch-psychologische onderzoeken heeft laten verrichten door een multidisciplinair samengesteld team” (artikel 35,§5 voorontwerp).

De HRJ meent dat de multi-disciplinariteit inderdaad een meerwaarde oplevert. Het verdient aanbeveling dat hieromtrent richtlijnen zouden worden uitgevaardigd om de huidige verschillende methodieken te stroomlijnen zodat overal in Vlaanderen op dezelfde manier tot een advies wordt gekomen.

5.7. De uithandengeving

De HRJ stelt vast dat de optie om de uithandengeving af te schaffen niet is genomen, ofschoon vanuit internationaalrechtelijk standpunt de afschaffing aanbevolen zou zijn. Door de invoering van de langdurige gesloten begeleiding is het waarschijnlijk dat het aantal uithandengevingen nog zal afnemen.

De HRJ wijst er op dat er plannen bestaan om de strafprocedure te hervormen. Het lijkt niet nodig om in artikel 36,§2 van het voorontwerp te vermelden dat de zaak na uithandengeving door het openbaar ministerie zal kunnen gebracht worden voor de bijzondere jeugdkamer of voor een hof van assisen. Het is wellicht beter om eenvoudigweg te vermelden dat de zaak zal gebracht worden voor de bevoegde rechtbank die het gemeen strafrecht en de gemeenrechtelijke procedure zal toepassen.

5.8. De gesloten zorg

Artikel 37 van het voorontwerp voorziet in de sanctie van gesloten zorg aan een minderjarige “bij wie een geestesstoornis is vastgesteld op het ogenblik van de beoordeling van de feiten.” De doelgroep zijn “jongeren met zeer complexe en meervoudige problemen die jeugddelicten plegen.”⁶⁷ De sanctie kan duren tot de leeftijd van 23 jaar.

“Enkel wanneer er sprake is van een vastgestelde geestesstoornis, en de betrokkene niet verantwoordelijk geacht kan worden voor het gepleegde jeugddelict, wordt voorzien in een eigensoortige reactie op het jeugddelict. (...) Voor deze kleine groep jongeren wordt een bijzondere procedure, specifieke diagnostiek en een aparte reactie met bijhorende capaciteit voorzien. Het betreft een vorm van internering, waarbij bijzondere aandacht uitgaat naar de beperktheid in tijd van deze reactie alsook naar regelmatige, vastgelegde evaluatiemomenten.”⁶⁸

Deze sanctie wordt gekoppeld aan enkele voorwaarden. Een ervan is dat de minderjarige “[lijdt] op het ogenblik van de beslissing aan een geestesstoornis die zijn oordeelsvermogen of de controle over zijn daden tenietdoet of ernstig aantast”. De jeugdrechtbank moet deze evaluatie doen na uitvoering van een forensisch psychiatrisch deskundigenonderzoek.

⁶⁶ De HRJ wijst er op dat de federale regering een voorontwerp van wet heeft goedgekeurd om boek I van het Strafwetboek te hervormen. In dat voorontwerp wordt in artikel 25 de minderjarigheid uitdrukkelijk vermeld als grond van niet-toerekeningsvatbaarheid. (“Ontwerp van Strafwetboek – boek 1”, versie van 10 mei 2017 na opmerkingen van de Raad van State.)

⁶⁷ M.v.T., p.11.

⁶⁸ M.v.T., p.11.

Ervan uitgaande dat de gesloten zorg voor deze groep ook in de praktijk volledig afgescheiden van de volwassenen zal georganiseerd worden, is de HRJ voorstander van het voorgestelde systeem.

Er moeten voldoende middelen voor uitgetrokken worden om te garanderen dat er werkelijk zorg op maat wordt geleverd aan de jongere.