

Advies in het kader van de internetconsultatie over het conceptwetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor – Defence for Children

Defence for Children Nederland is een non-gouvernementele organisatie die zich inzet voor de rechten van alle kinderen. Leidraad daarbij is het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK), dat door Nederland is geratificeerd. Nederland dient als verdragspartij voor de implementatie zorg te dragen en is tevens verplicht erop toe te zien dat de rechten genoemd in het IVRK niet worden geschonden. In het kader van de internetconsultatie voor het conceptwetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor doen wij u in dit kader onderstaand advies toekomen.

Het conceptwetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor d.d. 22 maart 2011 bevat een aantal verbeteringen ten aanzien van de rechten van minderjarige verdachten uit het VN-Kinderrechtenverdrag. Een aantal bepalingen verdient verdere aanvulling of aanscherping. In dit advies worden eerst de knelpunten (1) van de huidige regeling (Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor 2010A007) belicht. Daarna volgt het juridisch kader zoals dat voortvloeit uit de bepalingen van het VN-Kinderrechtenverdrag (2). Tot slot volgt het advies over de inhoud van het conceptwetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor en bijbehorende aanbevelingen (3).

1. Knelpunten met de huidige regeling van het Openbaar Ministerie (2010A007)

De Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor (2010A007) voorziet in het recht van minderjarigen verdachten op juridische en andere passende bijstand. Niet alleen hebben zij hiermee recht op een advocaat of vertrouwenspersoon voorafgaand aan het politieverhoor, voor minderjarigen geldt specifiek dat deze ook tijdens het verhoor aanwezig mag zijn. In de praktijk bleek de Aanwijzing echter niet altijd het belang van de minderjarige te dienen. Hieronder volgt een opsomming van de signalen en knelpunten die Defence for Children heeft ontvangen sinds de invoering van de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor. Deze zijn afkomstig van minderjarigen, hun ouders, de advocatuur, politieambtenaren, wetenschappers en andere professionals.

Signalen uit de praktijk gedurende de periode 2009 tot juni 2011:

- Minderjarige verdachten jonger dan twaalf jaar kunnen geen beroep doen op rechtsbijstand;
- Rechtsbijstand is niet in iedere strafzaak en niet voor iedere minderjarige gratis;
- Minderjarigen worden door de politie onjuist geïnformeerd over de kosten van een advocaat. De politie deelt regelmatig onterecht mee aan minderjarige verdachten dat zij moeten betalen voor een voorkeursadvocaat;
- Voor advocaten is het verlenen van rechtsbijstand en het binnen twee uur aanwezig zijn op het politiebureau logistiek gezien niet altijd haalbaar. Als er meerdere zaken op een dag worden gemeld via de piketcentrale, kan een advocaat niet garanderen op tijd te zullen zijn. Ook kan deze vanwege tijdgebrek niet altijd bij het politieverhoor aanwezig zijn, zelfs niet als een minderjarige daarom vraagt;
- Minderjarigen moeten langer wachten op het politiebureau als een advocaat er niet direct kan zijn. Het komt daarom vaker voor dat minderjarigen op het politiebureau overnachten;
- Er kan toch zonder advocaat met het politieverhoor begonnen worden als een advocaat niet binnen twee uur aanwezig is op het politiebureau ;
- Er is sprake van juridisering van met name de lichtere zaken door het toevoegen van een advocaat. Er is een gevoelsmatige ‘verzwaring van het delict’ bij lichtere delicten;
- Minderjarige verdachten beroepen zich vaker op hun zwijgrecht op advies van hun advocaat. Het gevolg van zwijgen is dat zij een grotere kans lopen om in verzekering gesteld te worden;
- Door toevoeging van een advocaat wordt de kans dat een zaak buiten de rechter om wordt afgedaan kleiner. Er worden minder zaken doorverwezen naar Bureau Halt;

- Er worden meer zaken van minderjarigen geregistreerd in het justitiële documentatiesysteem. Dit kan nadelig zijn bij de aanvraag van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG);
- Er kan verwarring ontstaan over de rol van ouders versus de vertrouwenspersoon;
- Advocaten die via de piketregeling van de Raad voor de Rechtsbijstand worden ingeschakeld beschikken lang niet altijd over de benodigde kennis op het gebied van jeugdstrafrecht en jeugdrecht;
- Advocaten geven aan dat de vergoeding die zij krijgen voor het geven van rechtsbijstand bij politieverhoor onvoldoende is en niet in verhouding staat ten opzichte van de tijd die zij ervoor moeten uittrekken. Hierdoor ontstaat een tekort aan advocaten die jeugdzaken willen doen en die zich specialiseren in het jeugd(straf)recht;
- Minderjarigen kunnen in lichtere zaken afstand doen van hun consultatierecht. De praktijk is dat minderjarigen niet altijd voldoende worden geïnformeerd over de gevolgen van het doen van afstand. Daarbij ontstaat niet alleen het gevaar dat minderjarigen druk ervaren om afstand te doen van hun consultatierecht, maar ook dat er daadwerkelijk druk op de minderjarige wordt uitgeoefend door degenen die met de opsporing zijn belast. Dit wordt bevestigd door enkele uitspraken van het Hof Amsterdam. *'Niet altijd blijkt uit het proces-verbaal dat de verdachte daadwerkelijk begrepen heeft van welk recht afstand is gedaan en wat de gevolgen daarvan zijn en of dit door de verbalisant goed is uitgelegd'. Dit is aanleiding voor het Hof Amsterdam om in een aantal zaken de verklaring van de minderjarige alsnog uit te sluiten van bewijs. Minderjarigen die volgens het Hof niet in staat zijn om ondubbelzinnig afstand te doen van hun recht op juridische bijstand zijn minderjarigen met: een zeer jonge leeftijd; met een cognitieve beperking; first offenders; minderjarigen die onder invloed zijn van verdovende middelen; en minderjarigen die snel naar huis willen en daarom afstand doen van hun rechten.*

2. Juridisch kader op basis van het VN-Kinderrechtenverdrag en bijbehorende regelingen

Het VN-Kinderrechtenverdrag onderstreept de noodzaak van de totstandkoming van aparte wetten, procedures, autoriteiten en instellingen die in het bijzonder bedoeld zijn voor kinderen die worden verdacht van, vervolgd wegens of veroordeeld terzake van het begaan van een strafbaar feit (art. 40 lid 3 IVRK). Daarbij geldt dat ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd het recht heeft onverwijld te beschikken over juridische en andere passende bijstand (art. 37 IVRK). Het Comité voor de Rechten van het Kind benadrukt daarbij dat Staten ervoor moeten zorgen dat rechtsbijstand aan minderjarigen kosteloos is en dat er zoveel mogelijk gespecialiseerde jeugdstrafrechtadvocaten moeten zijn. Minderjarigen kunnen echter ook door iemand anders dan een advocaat worden bijgestaan, op voorwaarde dat deze voldoende kennis heeft van de verschillende aspecten van het jeugdstrafrecht.

Uit het VN-Kinderrechtenverdrag, het Algemeen Commentaar nr. 10 van het VN-Kinderrechtencomité (*General Comment* (2007) nr. 10) en de bijbehorende regelingen de *Beijing Rules* en de *Havana Rules*, zijn onderstaande toetsingscriteria ten aanzien van het recht op rechtsbijstand en vrijheidsbeneming af te leiden, welke op basis van internationale afspraken geïmplementeerd dienen te worden in Nederlandse wetgeving. Aan de hand van dit kader wordt nagegaan of het conceptwetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor in lijn is met het VN-Kinderrechtenverdrag.

Criteria Rechtsbijstand:

- De wet regelt dat ouders onmiddellijk op de hoogte worden gesteld van de aanhouding van hun kind en maximaal worden betrokken bij het proces tegen hun kind. Wanneer onmiddellijke berichtgeving aan ouders niet mogelijk is, dan gebeurt dit zo spoedig mogelijk daarna.
- De wet regelt dat minderjarige verdachten direct na hun aanhouding op een begrijpelijke manier over de aanklacht worden geïnformeerd in een taal die zijn verstaan. Kinderen met een handicap krijgen professionele hulp. De politie controleert of de minderjarige de aanklacht begrijpt en weet wat zijn of haar rechten zijn.
- De wet bepaalt dat minderjarigen die worden verdacht van een strafbaar feit onmiddellijk en kosteloos toegang hebben tot juridische of andere passende bijstand. De advocaat of

rechtshulpverlener heeft toegang tot het politieverhoor. Ouders kunnen bij het politieverhoor aanwezig zijn als de minderjarige daarom vraagt.

- De wet garandeert de vertrouwelijkheid van gesprekken en correspondentie met ouders en degene die de minderjarige verdachte juridisch bijstaat.
- Een ieder die rechtsbijstand verleent aan minderjarigen verdachten heeft voldoende kennis van het jeugdstrafrecht. Voor advocaten, juristen en anderen die minderjarigen vertegenwoordigen gelden speciaal daarvoor opgestelde kwaliteitscriteria.
- Er is een protocol waarin de informatievoorziening aan minderjarigen is geregeld. Op politiebureaus en in cellencomplexen voor arrestanten is duidelijke informatie beschikbaar over de toegang tot klachtinstanties.

Criteria vrijheidsbeneming minderjarigen

- De opsluiting van minderjarigen vindt in principe niet plaats, tenzij er een ernstige en zwaarwegende aanleiding voor is.
- De wet stelt duidelijke voorwaarden waaraan beslissingen over vrijheidsbeneming van minderjarigen in het kader van voorarrest moeten voldoen.
- Bij iedere beslissing over voorarrest wordt het belang van het kind getoetst. De wet voorziet in een specifieke bepaling op basis waarvan minderjarigen zo snel als mogelijk is uit voorarrest kunnen worden vrijgelaten, indien nodig onder bepaalde voorwaarden.

3. Het conceptwetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor

Het conceptwetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor is een uitwerking van de nu geldende Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor van het Openbaar Ministerie. Er zijn verschillen tussen de bepalingen uit de Aanwijzing en het conceptwetsvoorstel. Hieronder wordt eerst ingegaan op de versterking van de rechtspositie van minderjarige verdachten als gevolg van het conceptwetsvoorstel (3.1.). Daarna wordt ingegaan op de rechtspositie van minderjarige verdachten en volgen aanbevelingen op punten waar het conceptwetsvoorstel niet voldoet aan of op gespannen voet staat met het VN-Kinderrechtenverdrag (3.2.).

3.1. Verbeteringen in de rechtspositie van minderjarigen

Het conceptwetsvoorstel bevat een aantal duidelijke verbeteringen ten opzichte van de huidige regeling. Een belangrijke nieuwe verworvenheid is het recht van verdachten om tijdens de inverzekeringstelling een verzoek om invrijheidstelling te kunnen doen aan de rechter-commissaris. Daarbij regelt het conceptwetsvoorstel dat ook bij een verlenging van de inverzekeringstelling de rechter-commissaris wordt ingeschakeld. Enkele belangrijke bepalingen en verbeteringen voor minderjarigen in het conceptwetsvoorstel zijn vervolgens:

- Minderjarige verdachten worden beter geïnformeerd door de politie dan voorheen over de aanklacht en hun rechtspositie voorafgaand aan het politieverhoor;
- De politie heeft wettelijk gezien de plicht om de ouders van de aangehouden minderjarige verdachte te informeren;
- Minderjarigen hebben een absoluut recht op consultatie voorafgaand aan het politieverhoor en kunnen daar geen afstand van doen;
- De hulpofficier van justitie krijgt een grotere verantwoordelijkheid bij het nemen van beslissingen over het afdoen van zaken buiten de rechter om. Deze kan bijvoorbeeld direct contact opnemen met Bureau Halt (artikel 489);
- In het proces verbaal worden de eigen woorden van de verdachte opgenomen;
- Geluids- en video-opnamen zijn een onderdeel van de processtukken.

3.2. Bepalingen die strijdig zijn met het VN-Kinderrechtenverdrag en aanbevelingen

Naast de bovengenoemde versterking van de rechtspositie van minderjarige verdachten, geldt voor een aantal bepalingen in het conceptwetsvoorstel dat deze op gespannen voet staan of afwijken van het VN-Kinderrechtenverdrag. Hieronder volgen de aanbevelingen met bijbehorende toelichting waar volgens Defence for Children aanpassingen, aanscherpingen of wijzigingen vereist zijn.

- **Neem in het Wetboek van Strafvordering specifieke bepalingen op ten aanzien van het recht op rechtsbijstand van minderjarige verdachten. Ook de toelichting op de wet dient nauwkeuriger in te gaan op de rechtspositie van minderjarige verdachten**

De aparte rechtspositie van minderjarigen in het strafrecht is in het conceptwetsvoorstel onvoldoende uitgewerkt. Specifieke bepalingen voor minderjarigen zijn maar minimaal opgenomen in het Wetboek van Strafvordering als het gaat om de gehele eerste fase van het strafproces. Dit is de periode vanaf de aanhouding door de politie tot de inbewaringstelling. Om de bepalingen uit het VN-Kinderrechtenverdrag te implementeren in de wet zal het wetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor specifiek moeten ingegaan op de rechtspositie van minderjarigen. Een verdere toelichting is ondermeer vereist ten aanzien van de gronden waarop een advocaat geweigerd kan worden om bij het politieverhoor van een minderjarige verdachte aanwezig te zijn. Het criterium 'in het belang van het onderzoek' verdient in zaken van minderjarigen een betere toelichting, waarbij rekening wordt gehouden met het belang, de leeftijd en kwetsbaarheid van de minderjarige verdachte.

- **Behoud de functie van de vertrouwenspersoon /ouders/ wettelijk vertegenwoordiger**

In de huidige regeling van het Openbaar Ministerie (2010A007) is het mogelijk voor minderjarigen om een beroep te doen op een vertrouwenspersoon of ouders. Het conceptwetsvoorstel biedt deze mogelijkheid niet. Op basis van het conceptwetsvoorstel kan een minderjarige verdachte enkel en alleen een beroep doen op een advocaat. Er is geen mogelijkheid tot het inschakelen van een vertrouwenspersoon voorafgaand of tijdens het politieverhoor. Volgens het VN-Kinderrechtenverdrag hebben minderjarige verdachten recht op juridische en andere passende bijstand. Dat betekent dat deze bijstand niet per definitie door een advocaat geboden hoeft te worden, maar ook dat een minderjarige naast juridische bijstand mentale ondersteuning kan vragen.

De rol van de vertrouwenspersoon is tweeledig:

1. Het geven van juridische bijstand, bijvoorbeeld door een juridisch adviseur of sociaal raadslid;
2. Het geven van mentale bijstand en persoonlijke ondersteuning, bijvoorbeeld door ouders, een familielid of kennis.

*1. Het is van belang om de rol van de vertrouwenspersoon en de rol van de ouders op te nemen in de bepalingen over minderjarigen in wet. Het inschakelen van juridische bijstand door een vertrouwenspersoon kan laagdrempeliger zijn en goedkoper dan het inschakelen van een advocaat. Voorwaarde voor het bieden van juridische bijstand door iemand anders dan een advocaat, is dat er duidelijke eisen moeten gelden en dat de vertrouwenspersonen voldoende kennis moet hebben van het jeugdstrafrecht.

*2. Een deel van de minderjarige verdachten (waaronder ook de hele jonge kinderen < 12 jaar) die op het politiebureau verblijven en worden verhoord hebben tevens behoefte aan mentale ondersteuning en aandacht van ouders, familie of kennissen. De ondersteunende meer persoonlijke rol van vertrouwenspersonen in zaken van minderjarige verdachten verdient verdere uitwerking in de wet of de toelichting daarop, met name als het gaat om de zaken waarin minderjarigen zelf om de bijstand van ouders, familie of kennissen vragen.

- **Maak juridische of andere passende rechtsbijstand beschikbaar en kosteloos voor alle minderjarige verdachten**

Rechtsbijstand in zaken van minderjarige verdachten is niet altijd kosteloos uitgaande van het conceptwetsvoorstel. De hulpofficier van justitie doet immers alleen onverwijld een mededeling aan de Raad voor de Rechtsbijstand, als de minderjarige wordt verdacht van een misdrijf (art. 489 lid 3). Ook biedt het conceptwetsvoorstel de mogelijkheid om de kosten van rechtsbijstand voorafgaand aan het politieverhoor te verhalen op de verdachte en diens ouders.

Bovenstaande leidt ertoe dat minderjarigen die een overtreding hebben begaan, maar waarvan wel een (soms hoge) boete kan worden geëist (max. € 3800, geldboete van de tweede categorie) of hechtenis, niet altijd een beroep kunnen doen op gratis rechtsbijstand voorafgaand en tijdens het politieverhoor. Minderjarigen zijn kwetsbaarder dan volwassenen. Juist als het gaat om bij lichte overtredingen zoals identificatieplicht en godslastering en in zaken van *first offenders* kan het gebeuren dat zij (te) hard worden behandeld door de politie en de hulpofficier van justitie. Ook in die zaken zou het op grond van hun leeftijd mogelijk voor hen moeten zijn om gratis een advocaat of vertrouwenspersoon/ouders in te schakelen.

➤ **Informeer ouders direct over de vrijheidsberoving van hun kind**

In het conceptwetsvoorstel heeft de notificatieplicht van ouders een wettelijke basis gekregen. De hulpofficier van justitie is verplicht om 'een mededeling te doen van de *aanhouding* aan de ouders/voogd van de minderjarige en aan de Raad voor de Kinderbescherming' (art. 489 lid 3). Tot nu toe gold op basis van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke Marechaussee en andere opsporingsambtenaren, (artikel 27 lid 1) en het Huishoudelijk Reglement Zorg voor en Bejegening van Ingeslotenen in Cellencomplexen 5.1.3, dat de ouders van de *insluiting* van hun kind werden geïnformeerd. Van belang is dat gekozen wordt voor een formulering die recht doet aan het principe op basis waarvan ouders "onmiddellijk na de vrijheidsberoving van hun kind" door de politie daarover worden geïnformeerd (*Beijing Rules* art 10.1). Dat betekent dat zodra een minderjarige op een politiebureau verblijft en niet naar huis kan, diens ouders moeten worden geïnformeerd.

➤ **Neem het recht op rechtsbijstand in de wet op voor minderjarige verdachten jonger dan twaalf jaar**

Het conceptwetsvoorstel regelt geen rechtsbijstand voor minderjarigen verdachten jonger dan twaalf jaar. Deze groep is niet strafrechtelijk aansprakelijk. Zij zijn vanwege hun jonge leeftijd extra kwetsbaar en kunnen flink onder druk gezet worden door de politie tijdens het politieverhoor. Dit kan ondermeer vergaande gevolgen hebben voor medeplegers die wel strafrechtelijk aansprakelijk zijn. Daarbij is de impact van een politieverhoor groot op jonge kinderen en is het van belang dat hun rechtspositie gegarandeerd is.

➤ **Stel eisen en voorwaarden aan de beschikbaarheid, de kwaliteit en de vergoeding van de jeugdrechtadvocatuur**

Op dit moment doen zich problemen voor met de beschikbaarheid van de advocatuur. Niet iedere advocaat kan op tijd op het politiebureau zijn, wat tot gevolg heeft dat minderjarigen lang moeten wachten. Daarnaast is niet iedere advocaat voldoende opgeleid om minderjarige verdachten op een juiste wijze bij te staan en is de vergoeding onvoldoende in verhouding tot de tijd die een zaak vraagt. Het verdient aanbeveling om speciale eisen op te nemen in de wet ten aanzien van de oproepbaarheid, de vergoeding en de kwaliteit en specialisatie van advocaten die minderjarige verdachten bijstaan op het politiebureau.

➤ **Stel eisen aan de kennis en deskundigheid van de politie en de hulpofficier**

De politie en hulpofficier van justitie krijgen een grotere verantwoordelijkheid bij het informeren van minderjarigen over hun rechten en het verwijzen van zaken naar ondermeer Bureau Halt en jeugdzorg. Van belang is dat ook zij over de vereiste kennis beschikken en dat van politiefunctionarissen en hulpofficieren van justitie gevraagd wordt dat zij een jeugdopleiding volgen.

➤ **Geen uitbreiding van de termijn voor het ophouden van verdachten in zaken van minderjarigen (van zes naar negen uur)**

Tot slot wordt de mogelijkheid naar voren gebracht om de termijn die geldt voor het ophouden voor onderzoek naar misdrijven met drie uur te verlengen van zes uur naar negen uur. Ten aanzien van de aanhouding en vrijheidsbeneming van minderjarige verdachten geldt dat dit alleen als uiterste maatregel kan worden gehanteerd en voor de korst mogelijke passende duur (art. 37b IVRK). Door het oprekken van de termijn van zes naar negen uur, zullen veel meer minderjarigen een nacht op het politiebureau moeten gaan doorbrengen. Op basis van de aparte positie van minderjarigen in het strafrecht zou in het wetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor een uitzondering moeten gelden in

zaken van minderjarigen op basis waarvan de maximale termijn voor het ophouden voor verhoor maximaal zes uur bedraagt.

Leiden, Defence for Children, 15 juni 2011

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'A. van Rest', enclosed within a blue oval scribble.

De heer A. van Rest
Directeur Defence for Children

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M.J.F. Berger', written in a cursive style.

Mw. mr. M.J.F. Berger
Juridisch medewerker jeugdstrafrecht