

De strijd om de jeugddelinquent

Els DUMORTIER*

Met de regelmaat van de klok herinneren de media ons aan het problematische of criminele gedrag van jongeren. De ernstige jeugddelinquent, de rondhangende jongere, de vingervlugge zigeunerkinderen en nog andere kleurrijke figuren van de 'jeugddelinquent' passeren keer op keer de revue. Wat doen met deze jongeren? Afgaande op de berichtgeving in de media zou een 'beschermende' aanpak niet langer volstaan, noch gesteund worden door de publieke opinie. Een 'hardere' aanpak dringt zich op. Met de nieuwe wet van 2006, een jaar geleden gestemd in de nasleep van de Joe Van Holsbeeck-zaak, zou dergelijke aanpak nu eindelijk mogelijk zijn.¹ Maar is dat wel zo? De hervorming diende immers ook tegemoet te komen aan andere verwachtingen, zoals verzuchtingen uit de praktijk en verplichtingen voortvloeiend uit internationale verdragen. Die verwachtingen kunnen echter diametraal tegenover de roep naar hardere straffen staan. De vraag rijst dan ook voor welke aanpak of voor welk model de wetgever uiteindelijk geopteerd heeft.

CONCURRERENDE DOELSTELLINGEN BIJ EEN LANG VERWACHTE HERVORMING

Het hervormingsdebat over de jeugdbeschermingswet van 1965 dateert al van vlak na de inwerkingtreding van die wet en heeft sindsdien enkele belangrijke evoluties ondergaan. Meer zelfs, sinds enkele jaren stellen we een hernieuwd pleidooi pro het beschermingsmodel vast. Om deze verschuivingen in het debat en de recente hervorming van de jeugdbescherming te begrijpen moeten we eerst terugkeren in de tijd en in het bijzonder naar de kritische jaren '70. Toen kondigden meerdere criminologen een "uitgeleide aan de jeugdbescherming" af.² Verschillende redenen ondersteunden dit pleidooi.

Ten eerste is er het gebrek aan recht binnen het beschermingsmodel. In het belang van het kind voorziet de jeugdbeschermingswet van 1965 immers ruime interventiemogelijkheden voor de jeugdrechter en de andere actoren van de jeugdbescherming. De minderjarige en zijn gezin beschikken daarbij maar over weinig inspraak, laat staan tegenspraak. Vanaf de jaren '70 ontstaat dan ook op internationaal en op nationaal vlak een Kinderrechtenbeweging die het kind als rechtssubject (drager van rechten) in plaats van als object van bescherming wenst te benaderen.³ De nood aan een sterkere rechtspositie wordt bovendien ondersteund door onderzoek dat aantoonde dat de (vaak langdurende) beschermingsmaatregelen in de praktijk ook doelstellingen van controle,

* Docent Vakgroep Criminologie, VUB.

1 Als gevolg van de nood aan een snelle stemming diende een deel van de nieuwe wet in een later stadium te worden 'verbeterd' en te worden 'herverbeterd' met meerdere publicaties in het Belgisch Staatsblad als gevolg. De finale versie van de nieuwe (tweedelige) jeugdwet van 15 mei 2006 en van 13 juni 2006 kan teruggevonden worden in het *Belgisch Staatsblad* van 2 juni 2006, 29028-29033 en in het *Belgisch Staatsblad* van 19 juli 2006, 36088-36105.

2 L. WALGRAVE, *Uitgeleide aan de jeugdbescherming*. Leuven, Acco, 1978, 179 p.

3 E. VERHELLEN, *Verdrag inzake de rechten van het kind. Achtergronden, motieven, strategieën, hoofdlijnen*, Leuven/Apeldoorn, Garant, 1997, 224 p.

stigmatisering en repressie kunnen nastreven. Anders gezegd, in de praktijk kunnen wel eens 'straffere' doelstellingen (*real goals*) worden nagestreefd dan in de wet geponeerd (*stated goals*).⁴ Van de Kerchove spreekt in die zin over het *mystificerende taalgebruik* van de jeugdbeschermingswet van 1965: "(...) ce sont des mots différents qui recouvrent des réalités identiques, ou tout de moins similaires".⁵

Vanuit deze kritieken groeit het idee om het jeugdbeschermingsmodel te vervangen door een jeugdsanctierecht.⁶ Bedoeling is om een kat een kat te noemen, een sanctie een sanctie. Die sanctie moet bovendien duidelijk en beperkt in tijd zijn zodat de jongere weet waaraan hij zich moet houden en na de sanctie opnieuw met een schone lei kan beginnen. Tevens moeten de nodige rechts- en proceswaarborgen toegekend worden om zich te kunnen weren tegen onterechte of disproportionele sancties.⁷ Om de noodzakelijke pedagogische aanpak van minderjarigen niet volledig uit het oog te verliezen en in pure repressie te hervallen, wordt gesteld dat de sanctie wel haar 'opvoedend' of 'constructief' karakter moet behouden. Bij voorkeur zou de jeugdrechter dan ook voor een gemeenschapsdienst of een leerproject moeten opteren. In de praktijk gaat dit discours tijdens de jaren '80 en '90 gepaard met een bloei van allerhande praktijken rond 'alternatieve sancties'.⁸

Vanaf de jaren '90 kondigt zich, zowel op nationaal als op internationaal niveau, een tweede hervormingspiste aan: het herstelrecht.⁹ Het beschermingsmodel ligt opnieuw onder vuur, deze keer omwille van het gebrek aan aandacht voor het slachtoffer. In het belang van het kind wordt immers ook het slachtoffer naar de achtergrond geduwd. De aanhangers van het herstelrecht pleiten daarom voor een herwaardering van het slachtoffer en beginnen in de praktijk met dader-slachtoffer-bemiddeling te experimenteren.

Maar recentelijk komen de pistes voor een fundamentele hervorming van de jeugdbescherming¹⁰ zelf onder vuur te liggen. Dat lijkt een rechtstreeks gevolg te zijn van repenaliseringsbewegingen die vanaf de jaren '90 de kop opsteken. Ondanks het gebrek aan betrouwbaar cijfermateriaal beweren de media en meerdere politici dat de jeugdcriminaliteit stijgt en ernstiger wordt en dus een hardere aanpak vereist. De publieke opinie is snel overtuigd. Zowel het kinderrechtenvertoog als de aandacht voor het slachtoffer worden binnen deze roep voor een hardere aanpak op een bijzondere manier 'gerecupereerd'. Als kinderen dezelfde rechten krijgen als volwassenen, moeten ze dan ook niet dezelfde straffen krijgen? Als we meer rekening willen houden met

4 C. ELIAERTS, "Jeugddelinquentie en jeugdbeschermingsrecht: een moeilijk relatie" in VERHELLEN, E., e.a., *Kinderrechtengids*, Diegem, Kluwer, 1999, Deel 1, 1.8, 49 p.

5 M. VAN DE KERCHOVE, "Des mesures répressives aux mesures de sûreté et de protection. Réflexions sur le pouvoir mystificateur du langage", *Rev. Dr. Pén. Crim.* 1977, nr. 4, 246.

6 G. DECOCK en Ph. VANSTEENKISTE (eds.), *Naar een Jeugdsanctierecht*, Gent, Mys & Breesch, 1995.

7 C. ELIAERTS en Ph. VANSTEENKISTE, *Proceswaarborgen voor minderjarigen*, Brussel, DWTC, 1995, 160 p.

8 C. ELIAERTS, *Constructief sanctioneren van jeugddelinquenten. Een commentaar bij vijfjaar werking van BAS!*, Brussel, VUBPress, 2002, 293 p.

9 G. BAZEMORE en L. WALGRAVE, *Restorative Juvenile Justice: Repairing the harm of youth crime*, Monsey/NY, Criminal Justice Press, 1999.

10 Deze pistes voor een fundamentele hervorming van de jeugdbescherming in de richting van een 'opvoedend' of 'herstelrechtelijk' jeugdsanctierecht vinden we terug in 1) het eindverslag van de Nationale Commissie voor de hervorming van de wetgeving inzake jeugdbescherming (1996) en 2) het rapport 'Op zoek naar een herstelrechtelijk jeugdsanctierecht in België' van Geudens, Schelkens en Walgrave in opdracht van toenmalig Minister van Justitie S. De Clerck (1997). In het voorontwerp van wet houdende antwoorden op jeugddelinquent gedrag opgesteld door Christian Maes in opdracht van toenmalig Minister van Justitie M. Verwilghen (2001) wordt een 'rechtswaarborgenmodel' bepleit waarbij de jeugdrechtbank zowel maatregelen, sancties als straffen kan uitspreken.

slachtoffers, moeten we dan ook geen rekening houden met hun wens voor een hardere aanpak? Kortom, de aandacht voor de rechtspositie van het kind en de herwaardering van het slachtoffer lijken (ook) in de kaart te spelen van oprukkende repenaliseringstendenzen. Als counterreactie ontstaat daardoor, vooral langs Franstalige kant, een hernieuwd pleidooi voor het oude jeugdbeschermingsmodel en haar beschermende doelstellingen.¹¹

DE HYBRIDE HERVORMING ONKELINX¹²

Het is binnen deze context van concurrerende en soms zelfs diametraal tegenovergestelde doelstellingen en verwachtingen dat Minister van Justitie Onkelinx de oude jeugdbeschermingswet van 1965 moet hervormen. Een eerste belangrijke en opmerkelijke pijler van haar 'hervorming' is de keuze om het beschermingsmodel en de oude jeugdbeschermingswet van 1965 als basis te behouden en ze enkel te 'moderniseren'. In eerste instantie lijkt de (non-)hervorming Onkelinx dan ook in het voordeel van het beschermingsmodel uit te draaien.

Maar de zogenaamde 'modernisering' van Onkelinx hervormt wel degelijk... Zo krijgt de prestatie van algemeen nut of de gemeenschapsdienst - voorheen 'alternatieve sanctie' genoemd - een belangrijke plaats toegekend in de nieuwe wet, weliswaar niet als 'sanctie' maar wel als responsabiliserende 'maatregel'.

Tevens lanceert de nieuwe jeugdwet de herstelbemiddeling en het herstelgericht groepsoverleg als dé nieuwe aanpak voor de toekomst. Volgens een nieuw subsidiariteitsbeginsel zouden de parketmagistraat en de jeugdrechter zelfs in eerste instantie een herstelgerichte maatregel moeten overwegen en laten primeren boven de andere maatregelen. Een overwinning dus voor de aanhangers van het herstelrecht? Misschien, ware het niet dat de wet toelaat dat zelfs bij een geslaagde bemiddeling of herstelgericht groepsoverleg nog andere maatregelen kunnen gevorderd en/of opgelegd worden. Daardoor zouden de herstelmaatregelen wel eens kunnen verworden tot een bijkomende aanpak ('bestrafing?') van jeugddelinquenten in plaats van een volwaardige en alternatieve afhandeling.

Ook voor de verdedigers van de kinderrechten heeft de nieuwe wet iets in petto. Zo verwijst de wet in een voorafgaande titel naar het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind. Tevens poneert ze vrij strikte plaatsingscriteria, waarbij de ernst van de feiten en de leeftijd van de minderjarige een belangrijke rol spelen. Ook moeten jeugdrechters hun beslissingen meer objectiveren en motiveren aan de hand van een in de wet opgenomen lijst met criteria. Tegenover deze versteviging staat echter dat de nieuwe wet een cumul aan maatregelen toestaat en, in bepaalde gevallen, een verlenging van de maatregelen tot de leeftijd van 23 jaar (vroeger: 20 jaar). Op welke manier dergelijke cumul en verlenging met het proportionaliteitsbeginsel te verzoenen is, is onduidelijk. Verder mag de jeugdrechter een gemeenschapsdienst opleggen vóór het proces ten gronde. De herstelbemiddeling mag dan weer op elk moment van de gerechtelijke procedure 'aangeboden' worden, zowel door de parketmagistraat als door de

¹¹ E. DUMORTIER en C. BROLET, "Waarheen met het Jeugdbeschermingsrecht? Over de (gevreemde) repressieve pendelbeweging en een fundamentele hervorming van de jeugdbescherming", *Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten* 2003, 149-160.

¹² Voor een overzicht en bespreking van de belangrijkste veranderingen en krijtlijnen van de nieuwe jeugdwet, zie E. DUMORTIER en J. CHRISTIAENS, "De nieuwe wet op de jeugdbescherming. Krijtlijnen van een ambigue hervorming", *Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten* 2006, 273-280.

jeugdrechter (ook voor het proces ten gronde). Het vermoeden van onschuld komt blijkbaar niet in het gedrang.

Tot slot ontwaren we in de nieuwe jeugdbeschermingswet een toenadering tot een penaal en maatschappijbeveiligend model. Zo kunnen 'onverschillige ouders' met een ouderstage gesanctioneerd worden, dient de jeugdrechter bij het opleggen van zijn maatregelen rekening te houden met de ernst van de feiten en de openbare veiligheid en kan de jeugdrechter een jongere plaatsen 'met uitstel'. Opmerkelijk is bovendien de aandacht binnen de recente hervorming voor de uithandengeving van minderjarige daders. Via het systeem van de uithandengeving, dat ook al in de jeugdbeschermingswet van 1965 voorzien was, kunnen 16 tot 18-jarige jeugddelinquenten aan dezelfde straffen als meerderjarigen worden onderwerpen. Hoewel dit mechanisme van de uithandengeving in het verleden bekritiseerd werd door het Comité voor de Rechten van het Kind, verkiest de wetgever om dit systeem toch te behouden, weliswaar met enkele aanpassingen.¹³ Op die manier kunnen ernstige of recidiverende jongeren toch streng bestraft worden en wordt tegemoet gekomen aan de roep voor een hardere aanpak.

CONCLUSIE: EEN ONBESLISTE STRIJD

Met de nieuwe jeugdwet opteert de wetgever dus niet voor een duidelijk en coherent model. Er worden geen knopen doorgehakt. Het beschermingsmodel blijft weliswaar de basis, maar verliest veel van zijn 'maagdelijkheid'. Een hybride model met uiteenlopende, concurrerende doelstellingen treedt in de plaats. Door het gebrek aan een duidelijke keuze voor een welbepaald model, kan de nieuwe jeugdwet alvast geen schoolvoorbeeld van juridische helderheid en coherentie genoemd worden. Tegelijkertijd laat de wetgever de modellenstrijd over aan de actoren in de praktijk (jeugdrechter, parketmagistraat, consulenten, jeugdadvocaten). Veel zal dan ook afhangen van de visies van die actoren. Welke aanpak voor welke jeugddelinquent verkiezen zij? Die keuzes worden echter op hun beurt gestuurd door het in de praktijk beschikbare aanbod. De vraag rijst dan ook in welk model het beleid zal investeren. Zullen vooral middelen vrijgemaakt worden voor de organisatie van herstelgerichte maatregelen en zal op die manier het herstelrecht als overwinnaar uit de bus komen? Of zal er daarentegen vooral geïnvesteerd worden in centra voor uit handen gegeven jongeren en dus in een penale aanpak van minderjarigen? Deze keuzes zullen beslissend zijn voor de consolidatie van het ene of het andere model in de praktijk. Het blootleggen van de praktijk via onafhankelijk onderzoek is daarom des te meer noodzakelijk. Het kan immers een geheel ander licht werpen op deze hybride hervorming van de Belgische jeugdbescherming.

¹³ Zie verder in dit nummer de bijdrage van Johan Put en Marjan Rom.