VU VRIJE UNIVERSITEIT AMSTERDAM

VU Research Portal

Jong vast - 1905-1995. Vrijheidsbeneming in het Nederlandse jeugdstrafrecht

Liefaard, T.; Weijers, I.

published in
Proces
2007

document version
Publisher's PDF, also known as Version of record

Link to publication in VU Research Portal

citation for published version (APA)
Liefaard, T., & Weijers, I. (2007). Jong vast - 1905-1995. Vrijheidsbeneming in het Nederlandse jeugdstrafrecht. *Proces*, *4*, 173-181.

General rights
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:
vuresearchportal.ub@vu.nl

Download date: 07. Nov. 2026

Ido Weijers & Ton Liefaard⋆

Jong vast – 1905 tot 1995. Vrijheidsbeneming in het Nederlandse jeugdstrafrecht

'Niet straffen maar opvoeden' was het motto van de beweging voor een apart jeugdstrafrecht die in de negentiende eeuw ontstond, in Nederland en elders. Ons land behoorde tot de eerste landen waar een apart jeugdstraf(proces)recht werd gerealiseerd, inclusief aparte penitentiaire voorzieningen voor jeugd met een centraal vastgesteld, eigen regime, doelstelling en toezicht. In dit stuk willen wij nagaan wat er de afgelopen eeuw gebeurde in deze instellingen. Wij richten ons in dit stuk op de periode tussen 1905 en 1995. In 1995 trad de herziening van het jeugdstrafrecht in werking gevolgd door de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen in 2001. Die ontwikkelingen bespreken we in een volgend artikel.

Een kleine eeuw jeugdstrafrecht

Het ontstaan van aparte penitentiaire inrichtingen voor jeugdigen in ons land gaat terug tot het begin van de negentiende eeuw. In 1833 werd de eerste jeugdgevangenis geopend te Rotterdam. Ruim een eeuw geleden kwam een apart jeugdstrafrecht tot stand, als onderdeel van de Kinderwetten van 1901. Daarmee werd de bouw van nieuwe jeugdinrichtingen noodzakelijk. Pas toen die vier jaar later gereed waren, konden de Kinderwetten in werking treden.

De Kinderwetten introduceerden zowel de burgerlijke kinderwet, als de strafrechtelijke kinderwet en de kinderbeginselenwet.[1] De burgerlijke kinderwet gaf de rechter de bevoegdheid ouders uit de ouderlijke macht te ontheffen of te ontzetten, als het kind zodanig opgroeide dat het 'met zedelijke of lichamelijke ondergang' werd bedreigd. Dit was voor ons land een revolutionair besluit, zeker als men het ziet in de historische context van de verzuilde verhoudingen en met name de schoolstrijd.

Ook de strafrechtelijke kinderwet was een verstrekkende wet. Door de hele geschiedenis zien we dat het gebruikelijk was kinderen niet of minder zwaar te straffen dan volwassenen. Vaak konden kinderen onder een bepaalde leeftijd niet strafrechtelijk worden vervolgd. Maar in 1901 ging het om iets heel anders, namelijk om de introductie van een apart jeugdstrafrecht, met eigen sancties en eigen procedures. De aparte procedures hielden in de eerste plaats het principe in van behandeling van de zaak achter gesloten deuren. Verder was het kind verplicht ter terechtzitting te verschijnen, dienden de ouders voor de zitting te worden uitgenodigd, dienden er inlichtingen over de persoonlijkheid van het kind te worden ingewonnen, verscheen het kind in principe voor één rechter – de kantonrechter – tenzij het om zeer ernstige delicten ging, en moest het kind altijd een raadsman toegewezen krijgen. De rechter kreeg drie nieuwe, uniek voor kinderen bedoelde straffen tot zijn beschikking – de berisping, de (geringe) geldboete en de tuchtschool – en een aparte opvoedingsmaatregel, die inhield dat het kind voor langere tijd, vaak tot z'n achttiende, naar een rijks- of particulier correctiehuis werd gestuurd.

Ten slotte werd in een derde Kinderwet, de Kinderbeginselenwet, vastgelegd dat de tenuitvoerlegging van maatregelen en sancties van de beide wetten zou worden afgestemd op de bescherming en heropvoeding van minderjarigen. Voor ons onderwerp is het onder andere belangrijk dat in deze wet werd vastgelegd dat minderjarigen in de tuchtschool onder twee

⋆ Ido Weijers is bijzonder hoogleraar Jeugdrechtspleging bij de Faculteit Rechtsgeleerdheid en universitair hoofddocent Pedagogiek bij de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Universiteit Utrecht (i.weijers@uu.nl); Ton Liefaard is docent Jeugdrecht en promovendus bij de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Vrije Universiteit Amsterdam (t.liefaard@rechten.vu.nl).

1 *Stb.* 1901, nrs. 62, 63 en 64.

verschillende titels in eenzame afzondering konden gehouden: als onderdeel van het regime en als disciplinaire straf.

Opvallend aan de strafrechtelijke kinderwet was dat niet het delict de leidraad voor de rechterlijke beslissing diende te zijn, maar de toekomst van het kind. Vergelding had in die optiek, althans in theorie, geen plaats. Ook de keuze tussen straf en maatregel diende bepaald te worden door de inschatting van het gewenste effect bij het kind en niet door diens schuld en verantwoordelijkheid.[2] Een moderne aanpak bracht in de ogen van de toenmalige minister van Justitie, Cort van der Linden, ook mee dat de rechter niet langer gebonden moest zijn aan leeftijdsgrenzen. Hij sloot zelfs niet uit dat peuters aan dwangopvoeding zouden worden onderworpen.[3]

Ingrijpen in het gezin in het belang van het kind, dat was de gezamenlijke kern van de kinderwetten. Deze benadering is niet specifiek Nederlands.[4] We zien een vergelijkbare ontwikkeling rond de eeuwwisseling in talloze landen.[5] Bezien vanuit de dominante Europese strafrechttraditie betekende de invoering van een apart jeugdstrafrecht in Nederland met zijn relativering van de principes van proportionaliteit en schuld, met zijn grote discretionaire bevoegdheid voor politie, officier en rechter, met zijn oriëntatie op verbetering en zijn combinatiemogelijkheden van welzijn en straf een belangrijke aantasting van het klassieke strafrechtelijke denken. Maar vergeleken met het Amerikaanse voorbeeld van 1899 met zijn diffuse *status-offences* en vrijwel onbegrensde interventiearsenaal in handen van de kinderrechter, is de invoering van een apart jeugdstrafrecht in ons land twee jaar later slechts een bescheiden modernisering die binnen de marges van de continentale Europese strafrechttraditie bleef. Typerend daarvoor is dat er in 1901 wel een pakket van Kinderwetten totstandkwam, maar dat er toen evenmin als later één Jeugdwet is gekomen, zoals dat in België gebeurde, waar het straffen van kinderen tot zestien jaar taboe werd met de introductie van de Kinderschermingswet van 1912.

Psychologisering van het criminele kind

Vele betrokkenen zagen hun inspanningen als onderdeel van een triomftocht voor de bescherming van het verwaarloosde en criminele kind. Toch klonken er ook tegendraadse geluiden. De kritiek richtte zich enerzijds op de rechtspraak, anderzijds op de behandeling in de instellingen. Er werd invoering van een nieuwe, minder verstrekkende gezinsmaatregel bepleit, de ondertoezichtstelling, waartoe ook de kinderstrafrechter bevoegd diende te zijn. Dit resulteerde in een wetsontwerp tot invoering van de kinderrechter en de ondertoezichtstelling van minderjaringen dat op 5 juli 1921 door de Tweede Kamer werd aangenomen en op 1 november van het daaropvolgend jaar in werking trad.

Er was echter ook kritiek op de aanpak in de inrichtingen, op het voortdurend gebrek aan middelen en personeel, waardoor zich geregeld kritieke toestanden voordeden.[6] Er werden nieuwe professionals, medici en sociale wetenschappers, bij het werk betrokken. Met name bij de observatie, bij koninklijk besluit in juni 1905 ingesteld, maakten deze hun intree op dit terrein. Vanuit deze hoek ontstond sinds de jaren dertig een nieuwe visie op het criminele kind. Die visie leidde tot een algehele psychologisering van de aanpak van het delinquente kind. Na de oorlog begon die visie op diverse plaatsen door te klinken.[7]

2 A.D.W. de Vries & F.J.G. van Tricht, *Geschiedenis der wetgeving op de misdadige jeugd*, Haarlem: Tjeenk Willink, Deel 1, 1905, p. 106. Vergelijk I. Weijers, *Schuld en schaamte. Een pedagogisch perspectief op het jeugdstrafrecht*, Houten: Bohn Stafleu Van Loghum 2000, p. 60 e.v.

3 De Vries & Van Tricht, *Geschiedenis der wetgeving op de misdadige jeugd*, p. 15.

4 J.J.H. Dekker, *Straffen, redden en opvoeden*, Assen: Van Gorcum 1985; C. Leonards, *De ontdekking van het onschuldige criminele kind*, Hilversum: Verloren 1995; I. Weijers, Het pedagogisch tekort van de strafrechtelijke kinderwet, *Comenius* 18, 1998, p. 12-27.

5 Zie het themanummer van het *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 1999.

6 Zie I. Weijers, De 'verantwoordelijkheidspedagogiek' van Mulock Houwer. Een hoofdstuk uit de geschiedenis van de gestichtsopvoeding, *Nederlands Tijdschrift voor Opvoeding, Vorming en Onderwijs* 15 (1999) 2, p. 82-102.

7 J. Overwater, *Kinderrechtspraak en kinderbescherming*, Alphen aan den Rijn: Samsom 1948, p. 18 en 19; vergelijk J. Overwater, Een halve eeuw kinderwetten, in: *Vijftig jaar kinderwetten*, Alphen a/d Rijn: Samsom 1955, p. 8.

Dat werd met name manifest in het rapport van de Commissie Overwater, ingesteld in 1951, die advies moest uitbrengen over de richting van het kinderstrafrecht. Daarin werd niet alleen een ondergrens voor strafrechtelijke aansprakelijkheid van twaalf jaar bepleit. Er werd ook een pleidooi gehouden voor een omvorming van de tuchtschool tot een nieuwe, minder eenzijdig op straf georiënteerde inrichting voor bijzondere tucht voor minderjarigen van veertien en ouder. Er werd nadrukkelijk deskundigheid verlangd van de kinderrechter en de rapporteur. Het kind dat in aanraking met de politie was gekomen, werd nu eerder gezien als een probleemgeval dat rechter en deskundige voor een psychologische opgave stelde dan als een product van verkeerde erfelijke eigenschappen of van een zwak sociaal milieu, zoals rond 1900 gebruikelijk.

Op 15 oktober 1955 presenteerde de Commissie Overwater haar bevindingen in een wetsvoorstel tot herziening van het kinderstraf(proces)recht en in een tweede wetsvoorstel tot herziening van de kinderbeginselenwet. Zes jaar later leidden deze voorstellen tot nieuwe wetgeving die in 1965 in werking trad.[8] Daarmee werd eindelijk een ondergrens ingevoerd, van twaalf jaar. De arreststraf werd ingevoerd en een nieuwe maatregel van *plaatsing in een inrichting voor buitengewone behandeling* (pibb).

Kinderrechten

In 1965 werd een nieuwe commissie (Commissie Wiarda) ingesteld om te adviseren over het civiele jeugdrecht. In haar rapport deed de commissie ook uitspraken die direct implicaties hadden voor het jeugdstrafrecht.[9] Zij bepleitte een accentverschuiving van de 'meer passief ondergane bescherming naar de meer actief uitgeoefende eigen rechten'.[10] Dit accent op kinderrechten was nieuw. Enerzijds kan dit rapport worden gezien als uitdrukking van de tendens naar psychologisering. Anderzijds moet het ook worden beschouwd als uitdrukking van het herbezinningsproces op de rechtvaardiging van de uitzonderingssituatie van het jeugd(straf)recht binnen het geheel van het (straf)rechtssysteem.

In West-Europa had zich rond 1960 een golf van nieuwe jeugdstrafwetgeving voorgedaan (de Bondsrepubliek 1953, Oostenrijk en Nederland 1961, België 1965 en Frankrijk 1970), waarin de toenemende betrokkenheid van nieuwe forensische professionals, maatschappelijk werkers, psychiaters, psychologen en pedagogen tot uitdrukking kwam. Vanaf midden jaren zestig begon er echter tegelijkertijd een omslag op gang te komen, als gevolg van een aantal uitspraken van het Amerikaanse Hooggerechtshof. De eerste was de zaak Kent in 1966, waarbij de hoogste Amerikaanse rechter stelde dat ook in het jeugdstrafrecht aan de vereisten van *due process*, *fairness* en *full investigation* voldaan diende te worden. Een jaar later volgde de nog geruchtmakender zaak Gault, die niet alleen duidelijk maakte tot welke aantasting van fundamentele rechtsbeginselen het (Amerikaanse) jeugdstrafrecht aanleiding gaf, maar waarbij ook concreet een aantal rechtsbeschermende eisen werd geformuleerd voor het jeugdstrafrecht, zoals het recht op kennisneming van alle beschuldigingen, het recht om zelf getuigen te horen en te ondervragen en het recht niet mee te hoeven werken aan de eigen veroordeling.

Beide zaken gaven aanleiding tot een hernieuwde bezinning op het jeugdstrafrecht.[11] Dientengevolge stelde de regering in 1979 een nieuwe commissie in die een advies moest uitbrengen over de verdere koers van het jeugdstrafrecht. De naar haar voorzitter Anneveldt genoemde commissie kwam drie jaar later met haar rapport *Sanctierecht voor jeugdigen*, dat de opmaat vormde tot een ingrijpende aanpassing van het Nederlands jeugdstrafrecht in 1995. Daar komen we in een latere (vervolg)bijdrage op terug. We richten ons nu op de ontwikkelingen in de jeugdpenitentiaire praktijk in de twintigste eeuw tot aan 1995.

8 Het ging om een herziening van de strafrechtelijke kinderwet (*Stb.* 1961, 402) en om invoering van de Beginselenwet voor de Kinderbescherming (*Stb.* 1961, 403), die de derde Kinderwet verving.

9 Commissie-Wiarda, *Jeugdbeschermingsrecht*, 's-Gravenhage 1971, p. 55.

10 Ibidem, p. 57.

11 Vgl. onder andere A.A.G. Peters, *Het rechtskarakter van het strafrecht*, Deventer: Kluwer 1972; M. de Langen, *Recht voor jeugdigen*, Alphen a/d Rijn: Samsom 1973; J.A.C. Bartels & J.W. Fokkens, Het jeugdstrafrecht in discussie, *PROCES* 55, 1976, p. 23-33, en *PROCES* 56, p. 167-176, en C. Wijermans & C. Savelkouls, De aard van het strafproces tegen jeugdigen, *PROCES* 55, 1976, p. 185-191.

Jong vast in de twintigste eeuw

Hoe ging het nu de afgelopen eeuw toe in de praktijk van de justitiële jeugdinrichtingen, toen de tuchtscholen en de heropvoedingsgestichten gingen functioneren binnen een apart strafrechtelijk kader? We zullen vijf aspecten onder de loep nemen: de realisering van het heropvoedingsideaal, of zoiets als een 'kindvriendelijke' jeugddetentie; het proces van professionalisering; contacten met de buitenwereld; het element van de eenzame opsluiting; het kinderrechtendiscours.[12]

Van stigmatisering naar psychologisering

Steven Schlossman stelt dat men zich een eeuw geleden in de Verenigde Staten bij het binnentreden van een tuchtschool terugwaande in de tijd van Dickens.[13] Waarschijnlijk gaat dat beeld niet helemaal op voor de tuchtschool zoals die begin twintigste eeuw in ons land gestalte kreeg, alleen al door het verschil in schaal. De Nederlandse gestichten hebben nooit de massaliteit gekend van hun Amerikaanse tegenhangers. Toch is nu nauwelijks meer voorstelbaar hoe het een eeuw geleden toeging in de Nederlandse jeugdinrichtingen. Om te beginnen het uiterlijk van de jongeren: de jongens werden kaalgeschoren, de meisjes droegen opvallende gestichtshoofddeksels. Alle pupillen droegen gestichtsuniformen. In de gestichtspraktijk werden de jongeren vanzelfsprekend net als gewone gevangenen duidelijk herkenbaar apart gezet, zowel naar binnen, punitief, om de pupillen continu te herinneren aan hun aparte maatschappelijke status, als naar buiten, preventief, om vluchten te voorkomen.

Bij dit beeld hoort ook de hele kazerneachtige opzet en inrichting van de gebouwen. Het gehele verblijf stond in het teken van de handhaving van tucht en orde. Aan die cultuur kwam na de oorlog een einde. Voor de oorlog was in meerdere beschouwingen al uitdrukkelijk gewezen op de specifieke problemen van pubers en de opgaven die hun problematiek stelde aan hun verblijf in een heropvoedingsgesticht.[14] Sommigen wezen toen al op het fundamentele probleem dat de jongere, op een leeftijd waarop hij in de normale situatie een grotere zelfstandigheid en verantwoordelijkheid begon te verwerven, in de gestichtsopvoeding juist precies omgekeerd in vrijwel alle opzichten in zijn zelfstandigheid en verantwoordelijkheid werd beknot.

Na de oorlog werd die psychologiserende invalshoek sterker doorgezet. In deze lijn werden rond 1950 het kaalscheren, de verplichte hoofddeksels en de uniformen afgeschaft. Er kwam een veel zwaarder accent op het groepsproces, de ruimte waarin de pupil verbleef, de 'vertrouwdheid' van het groepsvertrek, waarin het kind moest kunnen ervaren 'dat het geheel zichzelf mag zijn'.[15] Er ontstond een accent op 'huiselijkheid'. Het verblijf in het gesticht moest zoveel mogelijk lijken op het verblijf in een gewoon gezin. De groepsvertrekken moesten een huiselijk karakter krijgen. Er moest ruimte komen voor eigen inbreng en persoonlijke invulling van de cel. De term 'gesticht' werd, mede op verzoek van de ouders, geschrapt.[16]

Fenomenologische en psychoanalytische invalshoeken leidden in ons land nauwelijks tot specifieke interventies in het kader van de justitiële intramurale aanpak. Daartoe ontbraken niet alleen de middelen, maar ook de expertise en de animo.[17] Toch hadden ze een onuitwisbare betekenis en die lag in de bijdrage aan de nieuwe algehele visie op kinderen met problematisch en delinquent gedrag, op het belang van een ontspannen omgeving, waarin de kinderen met kennis van zaken en met liefde werden opgevangen.

12 J.E. Doek & S. Slagter, *De minderjarige in de inrichting*, Zwolle: Tjeenk Willink 1978.

13 S. Schlossman, Delinquent children. The juvenile reform school, in: N. Morris & D.J. Rothman (eds.), *The Oxford history of the prison*, New York/ Oxford: Oxford University Press 1995, p. 374.

14 J. Klootsema, Puberteit en dwangopvoeding, in: *Verslag van de tentoonstelling 'Opvoeding van de jeugd boven de leerplichtige leeftijd'*, 's-Gravenhage 1919, p. 472-495, D.Q.R. Mulock Houwer, *Gestichtspaedagogische hoofdstukken*, Eibergen: Heinen 1939. Mulock Houwer noemde de puberteit de 'zorgelijkste periode' tijdens de gestichtsopvoeding.

15 J.W. Delicat, *Van ijzeren vuist naar zachte hand? Idee en praktijk in de rijksopvoedingssgestichten 1901-1961*, Nijmegen: KUN 2001, p. 192.

16 Aldus de ontwerpers Abbenhuis en Brummel in hun toelichting in de vergadering van het College van Advies voor de Kinderbescherming (CAK) op 10 september 1974.

17 Een uitzondering vormde Zandwijk te Amersfoort, geopend in 1957 en gesloten in 1973.

Professionalisering

De dagelijkse zorg en begeleiding van de pupillen in de tuchtscholen was in eerste instantie toevertrouwd aan bewakers, die de gang van zaken 'op zaal' begeleidden, en werkmeesters, die toezicht hielden tijdens de arbeid. In tegenstelling tot de ambities van minister Cort van der Linden werd dit werk aanvankelijk verricht door ex-bewakers uit het gevangeniswezen. Voor de ambities met betrekking tot het personeel waren de slechte arbeidsomstandigheden en het geringe salaris desastreus. Behalve de moeilijke doelgroep maakten de lange werktijden, het lage salaris en het totale gebrek aan promotiekansen het vrijwel onmogelijk om goed personeel te werven.

De gestichtsdirecteuren voelden zich daardoor van meet af aan beknot in hun streven naar een nieuwe pedagogische benadering van de pupillen. Op hun aandrang werd er na enige jaren een begin gemaakt met een opleiding tot 'opvoedend ambtenaar'. Na een toelatingsexamen volgde een aantal cursussen van zes weken, gevolgd door een stage van een jaar. Maar na een redelijke start in 1910 bloedde dit initiatief al spoedig dood door gebrek aan belangstelling voor het werk vanwege de lage status ervan.[18]

Pas na de oorlog, in 1947, kwam er, naar het ontwerp van Bierens de Haan en onder leiding van Mulock Houwer, een landelijke cursus Kinderbescherming A, twee jaar later gevolgd door de voortgezette cursus Kinderbescherming B. Heel langzaam begon daarmee een professionaliseringsproces van het personeel op gang te komen. Rond 1960 beschikte ongeveer de helft van de inrichtingsopvoeders over een diploma.

Dit bleef onophoudelijk een punt van zorg. Er verschenen over dit onderwerp voortdurend alarmerende publicaties in de vakbladen (*Koepel*, *Mozaïek*) en in het rapport van de Commissie Koekebakker (1959) werd hier nogmaals aandacht voor gevraagd.[19] Het dagelijks werk in de gestichten stond volgens de commissie geheel in het teken van structuur en routine. Er was nauwelijks differentiatie naar leeftijd en ontwikkelingsniveau. Wetenschappelijk onderbouwde kennis en inzichten bleken op de werkvloer nauwelijks aanwezig, zowel diagnostisch als therapeutisch. Er werd nauwelijks vanuit een samenhangend en goed onderbouwd pedagogisch systeem gewerkt en echte behandelplannen ontbraken.

Van quarantaine naar contact

Gemotiveerd door het nieuwe psychologiserende gedachtegoed met zijn nadruk op vertrouwen en empathie werden er vanaf eind jaren twintig door enkele inrichtingsdirecties verrassende initiatieven genomen om hun pupillen geregeld en gecontroleerd in contact te brengen met de buitenwereld. Zo richtte het meisjesgesticht in Zeist een eigen padvindersgroep op, officieel aangesloten bij het Nederlandsche Meisjesgilde.[20] Ook de quarantainegedachte ten opzichte van het gezin werd losgelaten. Zo ging er in een enkel Rijksopvoedingsgesticht (ROG) in de loop van de jaren dertig een vakantieregeling functioneren, die inhield dat de pupillen als ze goed gedrag vertoonden met vakantie naar huis mochten.[21]

Na de oorlog werden de contacten naar buiten voortgezet. Er werd deelgenomen aan wandelevenementen zoals de Vierdaagse in Nijmegen, er werd gekampeerd en geparticipeerd in met name confessionele jeugdverenigingen zoals de Nederlandse Christen Studenten Vereniging (NCSV) en de Kajotters, de Katholieke Arbeiders Jeugd.[22]

Ten aanzien van het gezin werd een minder kritische koers ingeslagen. Dit past in het beeld van de gezinswetgeving in die jaren, waarin de rechtspositie van de ouders na vier decennia aanzienlijk werd versterkt. De herziening van de Burgerlijke Kinderwet van 1947[23] hield onder meer in dat er kwaliteitseisen aan de

18 Delicat, *Van ijzeren vuist naar zachte hand?*, p. 34 e.v. Uiteindelijk werd deze opleiding pas in 1933 officieel stopgezet.

19 J. Koekebakker, *Verzorging in kindertehuizen. Rapport van de werkgroep Gestichtsdifferentiatie*, Den Haag: Nederlandse Federatie voor Kinderbescherming 1959.

20 Die kampeerweekends groeiden uit tot een traditie en ze vonden plaats tot de Tweede Wereldoorlog. Delicat, *Van ijzeren vuist naar zachte hand?*, p. 137 e.v.

21 Delicat, *Van ijzeren vuist naar zachte hand?*, p. 151 e.v.

22 De Commissie Koekebakker constateerde eind jaren vijftig echter dat er inmiddels weerstand bij de directies bestond tegen lidmaatschap van pupillen van plaatselijke clubs. Koekebakker, *Verzorging in kindertehuizen*, p. 282 e.v.

23 *Stb.* 1947, H 232.

voogdij-instellingen werden gesteld, waarbij het kind uit de instelling kon worden teruggehaald als er aan die eisen niet werd voldaan. De 'Pleegkinderenwet' van 1953[24] verbeterde de controlemogelijkheden van de ouders op hun kinderen in pleeggezinnen en instellingen nog aanzienlijk. Dit had een positief effect voor de erkenning van het belang van de rol van de ouders in de strafrechtelijke sfeer.

Van cachot naar opheffing van de disciplinaire straf

Herman Franke heeft laten zien dat de eenzame opsluiting in de penitentiaire geschiedenis van Nederland een opvallend langdurig fenomeen is.[25] Dat gold in iets mildere vorm ook voor kinderen in detentie. Voor de Kinderbeginselenwet van 1901 bestond er reeds een praktijk van opsluiting in eenzaamheid voor kinderen. De invoering van de nieuwe wet in 1901 betekende een bevestiging van deze praktijk. Afzondering werd mogelijk onder twee verschillende titels: als onderdeel van het regime (art. 6) en als disciplinaire straf (art. 10). Dit sloot aan op de tweeledige doelstelling van de tuchtschool, die volgens de memorie van toelichting zowel het karakter van een straf- als een opvoedingsinrichting diende te hebben. Wat de afzondering als onderdeel van het regime betreft, had dat met name betekenis bij binnenkomst en bij kortgestraften. De jongeren werden ingedeeld in vier klassen.

Nieuwkomers verbleven in de eerste klasse voor de duur van maximaal een maand; kortgestraften kwamen niet verder dan deze klasse. Verblijf in de eerste klasse betekende volstrekte afzondering van andere minderjarigen (in dezelfde klasse en andere klassen).[26]

Wat betreft afzondering als disciplinaire straf legde de wet de mogelijkheid vast van 'opsluiting in een cachot'. De wettelijke invoering van de cachotstraf zorgde in die zin voor verbetering, dat er nu beperkingen werden gesteld aan de duur en de minimale leeftijd van de minderjarigen.[27] Ook het cachot zelf werd verbeterd, zodat het niet langer een onverwarmde en onverlichte plaats was, en arbeid moest mogelijk zijn.

Overigens had de gestichtsdirecteur in geval van vergrijpen tegen de gestichtsorde de beschikking over meer dan alleen het cachot. De wet bood hem vier disciplinaire straffen. Ten eerste het nog zwaardere middel van 'sluiten in de boeien'.[28] Dan bestond er naast en in combinatie met het cachot nog de mogelijkheid van 'water en brood'.[29] Ten slotte beschikte de directeur nog over de mogelijkheid van de sanctie van 'onthouding van voorrechten', zoals zondagse wandelingen of voetballen.

In de jaarlijkse statistieken werd het in de boeien slaan nauwelijks vermeld, alhoewel die een heel enkele keer wel degelijk werd toegepast. Opsluiting in het cachot, volkomen geïsoleerd van de rest, soms nog versterkt door weghalen van een matras en gecombineerd met 'water en brood', werd daarentegen wel regelmatig toegepast. Dit gold dus niet als een pedagogische straf, maar puur als disciplinering en mocht alleen worden toegepast door de directeur indien opzettelijk tegen de gestichtsregels was gehandeld.[30]

Daarnaast beschikten de bewakers en werkmeesters op de werkvloer over een eigen strafinstrumentarium in de vorm van 'huishoudelijke straffen', ook wel opvoedkundige maatregelen of pedagogische straffen genoemd. Deze sancties waren niet wettelijk geregeld. Ze kwamen neer op overdoen van schoolwerk in de vrije tijd, niet mee mogen doen met wandelen of voetballen, verbanning naar de eigen chambrette. Ze waren met andere woorden niet altijd even gemakkelijk te onderscheiden van de dis-

24 *Stb.* 1951, 595.

25 H. Franke, *Twee eeuwen gevangen*, Utrecht: Aula 1990.

26 Na de periode in de eerste klasse volgde plaatsing in de tweede of derde klasse en in geval van slecht gedrag volgde plaatsing in de vierde klasse.

27 Tot veertien jaar gold een maximum van vier dagen, veertien- tot achttienjarigen mochten maximaal acht dagen en boven de achttien jaar maximaal zestien dagen in het cachot worden geplaatst.

28 Vanaf veertien jaar maximaal vier dagen en bij achttien jaar en ouder maximaal zestien dagen.

29 Bij jongeren onder de veertien jaar maximaal een week, bij veertien- tot achttienjarigen maximaal twee weken en bij achttien jaar en ouder maximaal drie weken.

30 De geneesheer moest wel zijn fiat aan deze straf geven. Hij kon deze ook opheffen of verkorten. Delicat, *Van ijzeren vuist naar zachte hand?*, p. 75. Uit de statistieken blijkt dat de directeuren gemiddeld iets minder dan één disciplinaire straf per jaar per pupil oplegden. Ibidem, p. 77.

ciplinaire straffen, zeker niet van de sanctie van 'onthouding van voorrechten'.[31]

Ook op dit vlak wordt in het interbellum een omslag zichtbaar.[32] Het cachot raakte langzamerhand taboe. De voorkeur werd gegeven aan isoleerkamers, die vermoedelijk een iets vriendelijker karakter hadden.[33]

Alhoewel dus zeker niet over de hele linie een minder punitieve aanpak op gang kwam, waren er wel treffende voorbeelden van een dergelijke omslag. Zo waren in het meisjesgesticht in Zeist cachotstraffen aanvankelijk allerminst ongebruikelijk, bij sommige meisjes zelfs langdurig en meerdere malen per jaar. Na een enorme geweldsuitbarsting in de klasse voor 'prostituees' in 1928 werd hier een heel andere koers ingezet. In plaats van het cachot werden nu groepsdwang en individuele beloning en het onthouden van bepaalde vrijheden ingezet.[34]

Een halve eeuw later werd afzondering als onderdeel van het regime afgeschaft. Dit hangt samen met de afschaffing van het klassesysteem in de rijksinrichtingen. Afzondering, vastgelegd in de Beginselenwet voor de Kinderbescherming,[35] werd mogelijk op grond van twee verschillende bepalingen (art. 22 en 25). De eerste soort afzondering (art. 22) had geen strafkarakter, maar was bijvoorbeeld bedoeld voor de situatie waarin de jongere een aanval van hysterie kreeg, of op eigen verzoek. De tweede soort afzondering (art. 25) had wel degelijk een strafkarakter. Hierbij ging het echter om het tot de orde roepen van de minderjarige; niet om overtreding van de huisregels. Opsluiting in een cachot werd nu vervangen door afzondering in een strafvertrek. De aanpassing van de maximale duur leidde ten aanzien van de jongeren tussen de veertien en achttien jaar tot een aanzienlijke verzwaring.[36]

Eind jaren zeventig bleek afzondering jaarlijks 571 maal te zijn toegepast in de ROG's, waarvan 200 maal 24 uur of langer.[37]

In 1982 werd de mogelijkheid tot oplegging van disciplinaire straffen, waaronder afzondering (art. 25), in Rijksinrichtingen voor kinderbescherming volledig opgeheven. Sindsdien konden afzonderingen (bij wijze van pedagogische maatregel) slechts worden geëffectueerd in de kamer van de betreffende jongere of in een daartoe bestemde kamer buiten de groep. Afzondering werd gezien als een pedagogische maatregel tot herstel van de orde en het goede functioneren van de inrichtingen, die moest worden gebruikt als uiterste middel.

Rechten

Het in diskrediet raken van de disciplinaire straf vanaf eind jaren zeventig kan op twee manieren worden geïnterpreteerd. Enerzijds kan het worden opgevat als ultiem succes van het psychologiseringsdiscours. Anderzijds kan het ook worden beschouwd als effect van het rechtendiscours dat vanaf midden jaren zestig aandacht begon te krijgen in het jeugdstrafrecht in het algemeen en dat eind jaren zeventig ook werkelijk een plaats begon te krijgen in het penitentiaire jeugdrecht. Er kwam meer aandacht voor de rechtspositie van jeugdigen in inrichtingen. Op deze ontwikkeling zal nu kort worden ingegaan.[38]

31 In De Kruisberg droeg het personeel aanvankelijk revolvers. Toen daar in 1909 twee jongens ontvluchtten en zij door personeel werden achtervolgd, werden die revolvers ook daadwerkelijk gebruikt. Daarbij werd een van de jongens levensgevaarlijk verwond. Ibidem, p. 79.

32 Ibidem, p. 142.

33 De moeilijkste jongens werden overigens voor maximaal drie maanden naar een centrale strafafdeling gestuurd, hoofdzakelijk bestaande uit chambrettes en cachotten. Van 1925 tot 1950 was dat in De Kruisberg. Delicat, *Ván ijzeren vuist naar zachte hand?*

34 Delicat, *Ván ijzeren vuist naar zachte hand?*, p. 145.

35 *Stb.* 1961, 403.

36 Voor jongeren tot veertien jaar gold een maximum van vier dagen; voor veertien- tot achttienjarigen een maximum van veertien dagen.

37 Overzicht naar aanleiding van bezoeken CAK aan De Hunerberg (Nijmegen) en Op de Berg (Amersfoort) op 8 juni 1979. Toch geven voorbeelden uit de praktijk rond 1980 een gematigd beeld. Zo beschikte Den Hey-Acker te Breda over een isoleerruimte. Maar die werd slechts bij hoge uitzondering – twee à driemaal per jaar –, en voor zeer korte tijd – hooguit twee à drie uur – gebruikt. Verslag bezoeken CAK aan Den Hey-Acker (Breda) op 3 juni 1982.

38 Hierbij moet worden bedacht dat op internationaal mensenrechtelijk niveau ook tal van ontwikkelingen gaande waren; zie onder meer G. van Bueren, *The International Law on the Rights of the Child*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers 1995. Het valt buiten het bestek van deze bijdrage om hier nader op in te gaan.

In 1965 trad de Beginselenwet voor de Kinderbescherming in werking.[39] Deze wet verving de derde kinderwet van 1901 als regelgevend kader voor de tenuitvoerlegging van de bepalingen van het Wetboek van Strafrecht. De Beginselenwet regelde een aantal elementen van de rechtspositie van jeugdigen in rijksinrichtingen.[40] Ook kende de wet, zoals aangegeven, de mogelijkheid toe aan de rijksinrichtingen om jeugdigen disciplinair te straffen en gaf daarvoor duidelijke richtlijnen. Op grond van artikel 25 kon de inrichting een jeugdige in afzondering plaatsen in een strafvertrek of zijn voorrechten ontnemen.[41]

Het is overigens opvallend dat de Beginselenwet geen specifieke rechtspositionele bepalingen kende ten aanzien van de particuliere instellingen. De kinderbescherming liep op dit punt duidelijk achter op de ontwikkelingen in het gevangeniswezen. In 1953 was namelijk de Beginselenwet gevangeniswezen al in werking getreden met regels ten aanzien van de rechtspositie van de gedetineerden.[42]

In 1982 werd een stap verder gezet. De disciplinaire straffen werden geschrapt in het kader van een wijziging van de Beginselenwet voor de Kinderbescherming.[43] Dit was een interessante politieke wending.[44] In 1982 werd ook eindelijk een volledige beklagregeling ingevoerd (art. 26a e.v.). Elke rijksjeugdinrichting moest nu een commissie van toezicht hebben, waarbij de jeugdige beklag kon instellen. Nog steeds kende de Beginselenwet overigens geen rechtspositionele regels ten aanzien van particuliere inrichtingen.

Twee jaar later volgde opnieuw een stap. Onder artikel 24 van de Beginselenwet voor de Kinderbescherming werd op 1 april 1984 het Reglement betreffende de rechtspositie van hen die in een rijksinrichting voor kinderbescherming zijn opgenomen ingevoerd.[45] Hoewel dit slechts een ministeriële regeling betrof en geen formele wet, werd in dit reglement voor het eerst en tamelijk gedetailleerd de (voornamelijk materiële) rechtspositie van jeugdigen in rijksinrichtingen uiteengezet.

In 1989 trad de Wet op de jeugdhulpverlening (Wjh) in werking.[46] Artikel 46 e.v. Wjh bood een klachtrecht voor belanghebbenden (inclusief de ouders van een minderjarige) voor gedragingen van uitvoerders van jeugdhulpverlening werkzaam in residentiële voorzieningen dat voor het eerst mede betrekking had op de particuliere inrichtingen.

Een verdere versterking van de rechtspositie betekende het Besluit regels inrichtingen voor justitiële kinderbescherming dat per 1 januari 1990 werd ingevoerd.[47] Het Besluit legde

39 *Stb.* 1961, 403.

40 Zo werd bepaald dat de jeugdigen in de regel in een groep moesten verblijven (art. 22), dat ze hun godsdienst mochten belijden (art. 23), zakgeld moesten krijgen (art. 24) en bij ziekte naar een ziekenhuis moesten worden vervoerd teneinde te kunnen worden behandeld (art. 26).

41 De duur van de afzondering was maximaal vier dagen bij jeugdigen onder de veertien jaar, bij veertien jaar of ouder twee weken (een verzwaring).

42 *Stb.* 1951, p. 596, inwerkingtreding op 1 juni 1953.

43 *Stb.* 1982, 273.

44 *Kamerstukken II* 1997/98, 26 016, nr. 3, p. 61 onder verwijzing naar *Kamerstukken II* 1980/81, 15 713, nr. 6.

45 *Stcrt.* 1984, 114.

46 *Stb.* 1989, 358 (inwerkingtreding 1 juli 1989). Dit betekende het einde van de Beginselenwet voor de Kinderbescherming. De rechtspositieregeling van de Beginselenwet was echter wel opgenomen in hoofdstuk XV van de Wet op de jeugdhulpverlening 'Bijzondere bepalingen ten aanzien van Rijksinrichtingen' (art. 69-80).

47 *Stb.* 1990, 112 (inwerkingtreding 1 januari 1989). Artikel 14 bepaalde dat elke inrichting een rechtspositiereglement moest hebben. Artikel 15 regelde zaken als de bestemmingen van rijksinrichtingen en enkele beheersmatige en toezichtaspecten, de geestelijke verzorging, onderwijs en arbeidstoeleiding, de communicatie met de buitenwereld, zoals het schrijven en ontvangen van brieven (art. 20 e.v.), het ontvangen van bezoek (1 uur per veertien dagen; art. 25) en het eenmaal per week telefoneren (art. 28).

ook vast dat jongeren in een afzonderingsruimte konden worden geplaatst wanneer de directeur dit gelet op de orde of veiligheid en een goede gang van zaken noodzakelijk achtte. Ten aanzien van jongeren onder de veertien jaar mocht een dergelijk verblijf maximaal een dag duren, maar was tweemaal een verlenging van telkens een dag mogelijk. Bij oudere jeugdigen kon een afzondering maximaal twee dagen duren met een verlengingsmogelijkheid van eenmaal maximaal twee dagen. Dit was een bevestiging van de beslissing van 1982. Daarmee was het interne sanctioneringspotentieel over de hele linie lichter dan aan het begin van de eeuw en ook dan in 1965 met de Beginselenwet voor de Kinderbescherming. Dit regime zou blijven gelden tot 2001.

Conclusie

We hebben gezien dat zich tussen 1905 en 1995 een duidelijke parallel tussen de ontwikkelingen in het jeugdstrafrecht en in de jeugddetentie ontwikkelde wat betreft de opkomst van een psychologiserende benadering van de minderjarige delinquent. Die ontwikkeling kwam stap voor stap op gang en begon in de praktijk van de jeugddetentie pas vanaf de jaren dertig op sommige punten zichtbaar te worden. Na de Tweede Wereldoorlog zette zich dit in de gestichten op meerdere vlakken door, waardoor in de loop van de jaren zestig/zeventig een praktijk ontstond die onvergelijkbaar was met wat er aan het begin van de eeuw in de gestichten gebeurde.

Van veel latere datum was de opkomst van het rechtendiscours en de regelgeving die daarmee gepaard ging. Pas eind jaren zeventig deed dit discours echt zijn intrede in de wereld van de jeugddetentie maar sindsdien zijn de verbeteringen op het punt van de rechtspositie van de minderjarige gedetineerde elkaar snel opgevolgd met als hoogtepunt de afschaffing van de disciplinaire straffen. Toch is het de vraag wat die afschaffing in de praktijk precies betekende. Het is niet ondenkbaar dat de toepassing van pedagogische maatregelen deze 'punitieve leemte' zodanig opvulde dat er in de praktijk weinig of niets veranderde en dat personeel en directie nu vooral meer vrijheid hadden om dergelijke maatregelen in te zetten.

In 1995 heeft het Nederlandse jeugdstrafrecht wederom aanzienlijke veranderingen ondergaan en anno 2007 staan de jeugdinrichtingen aan de vooravond van een ingrijpende stelselwijziging. De ontwikkelingen vanaf 1995 verdienen als gezegd apart aandacht. Dit stuk heeft een bijdrage willen leveren aan inzicht in de fundamenten van het Nederlandse jeugdstrafrecht en vrijheidsbeneming van jeugdigen in dat verband, vanuit de gedachte dat besef van het verleden van belang is voor de inrichting van de toekomst.