

RSJ

Raad voor
Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming

.....

JAAAR VERSLAG 2023

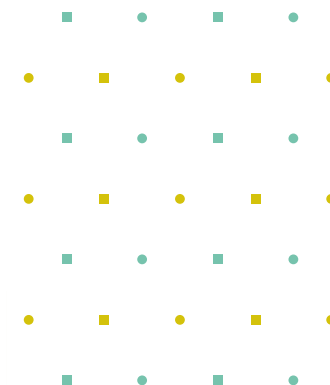
.....

70 jaar



Inhoud

Voorwoord	3
1 Afdeling rechtspraak	8
1.1 Rechtspraak in cijfers	11
1.3 Jurisprudentie	13
1.4 Klachten	13
2 Afdeling advisering	18
2.1 Overzicht uitgebrachte adviezen	21
2.2 Beleidsreacties op adviezen	22
2.3 Werkbezoeken en overleggen	27
2.4 Nieuwe en vertrekkende leden Afdeling advisering	28



Voorwoord

In dit jaarverslag kijken we terug op een jubileumjaar waarin we constateerden dat veel veranderd is, en we ook nog veel wensen hebben voor de toekomst. De RSJ bestond 70 jaar en daar hebben we uitgebreid bij stilgestaan. Binnen de organisatie met een plenaire vergadering waar raadsleden van de Afdelingen advisering en rechtspraak elkaar en de medewerkers van het secretariaat ontmoetten, en buiten de organisatie met een groot congres in Concertzaal Amare.

Maar dat is natuurlijk niet het enige wat de RSJ in 2023 deed, want ook het 'normale werk' ging door. Zo bracht de Afdeling advisering elf adviezen en twee reacties op initiatiefwetsvoorstellen uit, en behandelde de Afdeling rechtspraak bijna 6400 beroepszaken en schorsingsverzoeken. Daarnaast breidden we de formatie van het secretariaat uit om de toenemende instroom aan zaken het hoofd te bieden en zagen we veel tevreden medewerkers.

U leest erover in de interviews en verslagen op de volgende pagina's.

Rest ons hier alle raadsleden en medewerkers te bedanken voor hun enorme inzet het afgelopen jaar. Een mooi jubileumjaar waar we hopelijk over vijf jaar een waardig vervolg aan kunnen geven als we 75 jaar bestaan.

We wensen u veel leesplezier.

Han Moraal, algemeen voorzitter RSJ

Eric Bakker, voorzitter Afdeling rechtspraak RSJ

Erwin Bervoets, algemeen secretaris RSJ



Interview

Na 70 jaar heeft de RSJ nog niets aan elan verloren

'Het was een feestelijk jaar, 2023, met de viering van onze 70ste verjaardag. De RSJ is ontstaan uit de samenvoeging van de Centrale Raad voor Strafrechts-toepassing (CRS), opgericht in 1953 en het College van Advies voor de Justitiële Kinderbescherming (CAJK) dat in 1955 werd opgericht. Hoewel er in de loop van de jaren het een en ander is gewijzigd in de organisatievorm, is onze drijfveer nog steeds dezelfde: met straffen is niets mis, maar dan wel op een menselijke manier.

Medemenselijkheid is niet de ogen sluiten en niets doen, maar benoemen, afkeuren waar nodig, en wraak niet de overhand laten krijgen.

Han Moraal is algemeen voorzitter van de RSJ.



Interview

Roeien tegen de stroom in

De RSJ heeft na 70 jaar nog niets aan elan verloren. We zijn een organisatie die staat voor haar taak. 2023 was wat dat betreft een recordjaar. Nog niet eerder deden we zoveel uitspraken en ontvingen we zoveel beroepschriften en schorsingsverzoeken. Ook brachten we elf adviezen uit en twee reacties op initiatiefwetsvoorstellen. Voor onze verjaardag nodigden we de brede beroepsgroep van de strafrechtstoepassing en jeugdbescherming uit voor ons jubileumcongres. Veel organisaties uit onze directe omgeving kennen onze onderbouwde en praktisch toepasbare adviezen. Zij waarden deze ook. Het congres was een mooie gelegenheid om de RSJ ook voor anderen in het veld meer in de kijker te zetten. Of dat nodig is? Nou en of, want we roeien tegen de stroom in. De politiek roept steeds om zwaardere straffen en minder aandacht voor gedetineerden. Terwijl wij pleiten voor meer resocialisatie en empathie. Tijdens mijn openingswoord verwoordde ik dat als: medemenselijkheid is niet de ogen sluiten en niets doen, maar benoemen, afkeuren waar nodig, en wraak niet de overhand laten krijgen.

Vertrouw op de professionals

Mijn wens voor de toekomst is dan ook dat wij in ons land onze humane bejegening en resocialisatie niet te grabbel gooien. Dat is waar onze Afdelingen rechtspraak en advisering voor staan. Daarvoor is het nodig om de professionals in het gevangeniswezen, de forensische zorg, de reclassering en de jeugdbescherming op de voorgrond te zetten. Signalen uit de wetenschap en de praktijk sterken mij in de gedachte dat er nog veel te winnen is op het terrein van resocialisatie en het voorkomen van recidive. Dit kan door betere detentieomstandigheden, meer en andere activiteiten, meer betrokkenheid van de naaste familie én alternatieve sancties en programma's gericht op een goede landing na afloop van de detentie. Dat kun je niet bereiken met algemene en steeds zwaardere wetten en regels. Geef de professionals de ruimte om binnen kaders individuele afwegingen te maken. Zij hebben er namelijk verstand van. Je kunt ervan op aan dat we dat ook de komende jaren steeds blijven benadrukken.'

Interview

Jubileumcongres RSJ heeft deelnemers volop stof tot nadenken gegeven

Ruim 70 jaar geleden werd de (voorganger van de) Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming opgericht. Een mooi moment om stil te staan bij hoe het was, hoe het nu gaat en wat anders kan of moet in het toepassen van straffen en (jeugdbeschermings)maatregelen. Dat gebeurde tijdens het jubileumcongres op 2 november 2023. Ondanks dat storm Ciaran die dag over ons land raasde, trokken 450 deelnemers naar Concertzaal Amare in Den Haag. 'Toch een mooie opkomst', zegt Ria. 'Zo zie je dat je alles tot in de puntjes kunt regelen, maar zulke weersomstandigheden heb je niet in de hand. Dat neemt niet weg dat het een geslaagde en feestelijke dag was.'

Stilstaan bij hoe het was, hoe het nu gaat en wat anders kan of moet in het toepassen van straffen en (jeugdbeschermings)maatregelen.

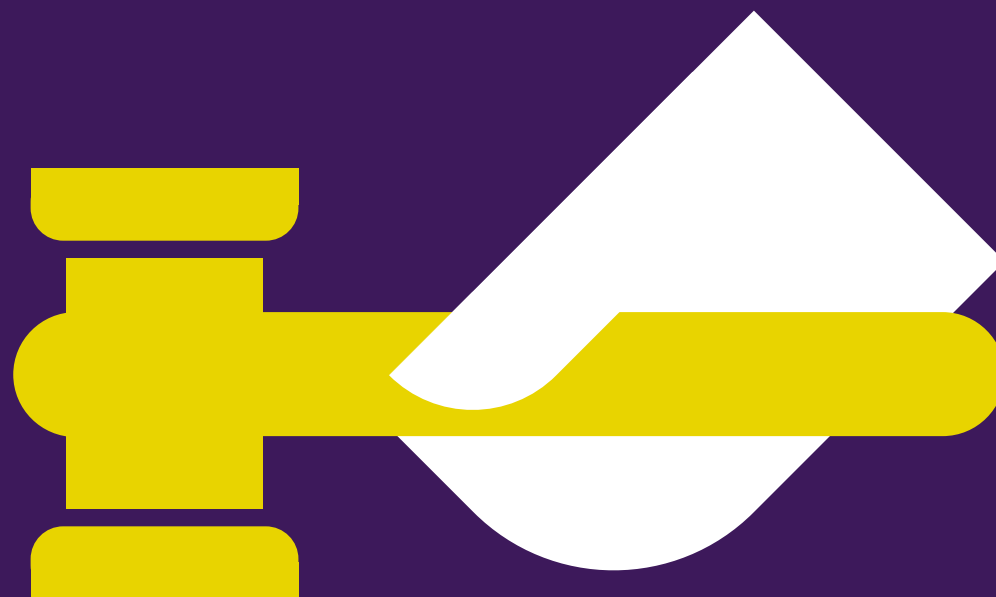
Ria Folkertsma (communicatieadviseur) en **Manon van der Velden** (adviseur) organiseerden samen met Anne Koolenbrander (adviseur), een aantal raadsleden en enkele andere collega's het RSJ-jubileumcongres.



1

Afdeling rechtspraak

De Afdeling rechtspraak is verantwoordelijk voor de rechtsprekende taak van de RSJ: het als beroepsrechter toetsen van beslissingen die zijn genomen over personen die een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel ondergaan. Dit zijn gedetineerden, tbs-gestelden en jeugdigen in justitiële inrichtingen. Op grond van de Jeugdwet heeft de RSJ ook een rechtsprekende taak ten aanzien jeugdigen die op een civielrechtelijke titel in gesloten, niet-justitiële jeugdinstituten verblijven.



Interview

RSJ-toets voorziet - ook na 70 jaar - in een groeiende behoefte

'70 jaar penitentiaire rechtspraak. De cijfers van 2023 laten duidelijk zien dat een externe en onafhankelijke toets van de beslissingen die zijn genomen over personen die een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel ondergaan nog steeds in een behoefte voorziet. Het aantal beroepen van gedetineerden stijgt al jaren en in 2023 met maar liefst 20%, van 3024 naar 3629 zaken.



Het is nog te vroeg om te zien hoe het aantal beroepen zich in 2024 ontwikkelt, maar veel minder lijkt het niet te worden. Met onze medewerkers en raadsleden gaan we optimistisch door in 2024.

Eric Bakker is voorzitter van de Afdeling rechtspraak. Daarnaast is hij als senior raadsheer verbonden aan het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden.

Alle zeilen bijgezet

De Afdeling rechtspraak heeft in 2023 dan ook alle zeilen moeten bijzetten om deze enorme toename het hoofd te bieden. Ondanks dat we in 2023 weer meer zaken hebben kunnen afdoen dan in 2022, was dat niet voldoende om te kunnen inlopen op de bestaande werkvoorraad. Naast de genomen efficiencymaatregelen, is het toch vooral een kwestie van uitbreiding van de capaciteit; er zijn meer mensen nodig om het werk te doen. Gelukkig hebben niet alleen gedetineerden belangstelling voor de RSJ en konden we in 2023 nieuwe enthousiaste secretarissen aantrekken die zich graag willen verdiepen in het penitentiair recht. Ook de administratie hebben we op sterkte kunnen brengen voor de toegenomen werkzaamheden. Daarnaast hebben we diverse nieuwe raadsleden kunnen verwelkomen. Het is goed om te zien dat deze leden, die hun werkzaamheden voor de Afdeling rechtspraak vrijwel allemaal naast een drukke baan verrichten, het interessant en belangrijk vinden om zich daarvoor in te zetten.

Uitbreiding en complexiteit van wet- en regelgeving lijkt bij te dragen aan stijging beroepen

Naar de oorzaken van de stijging van het aantal beroepen heb ik geen uitvoerig onderzoek gedaan, maar de uitbreiding en de toegenomen complexiteit van de wet- en regelgeving lijken hieraan een belangrijke bijdrage te leveren. Ook zijn er

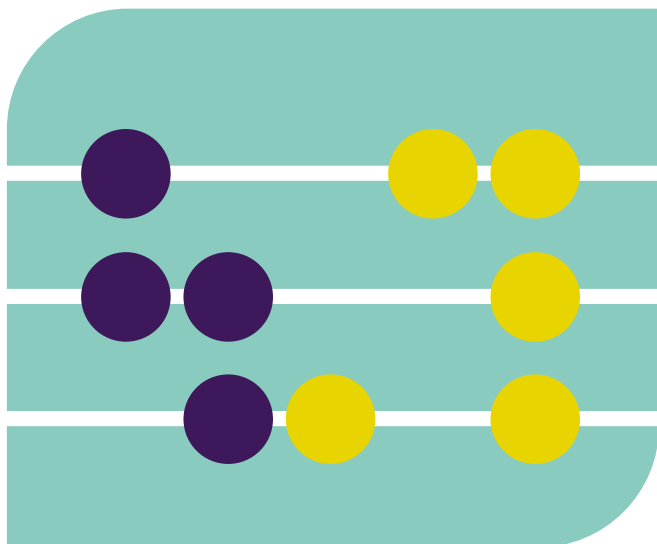
meer mogelijkheden gekomen voor restrictievere regiems: naast de Extra Beveiligde Inrichting (EBI) zijn er ook de Afdelingen voor Intensief Toezicht (AIT) waar het gebruikelijke dagprogramma voor gedetineerden fors en langdurig beperkt kan worden. Het dagprogramma staat tegenwoordig in alle inrichtingen wel vaker onder druk als gevolg van personeelstekorten. Verder is er na een jarenlange drastische daling van het aantal gedetineerden vanaf 2021 weer een stijging te zien. De tbs-klinieken zitten overvol en de wachttijd voor plaatsing en het aantal wachtenden neemt toe.

De volgende nieuwe regeling dient zich alweer aan. Recent heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel besproken dat de Minister de mogelijkheid geeft om het toezicht op extra gevaarlijke gedetineerden te versterken (bevelsbevoegdheid). Zo kan de gedetineerde in de EBI of op de AIT vergaande beperkingen in diens communicatie worden opgelegd. Ook is voorgesteld om visueel toezicht te houden op het contact van de gedetineerde met diens advocaat. De gedetineerde kan, zoals gebruikelijk bij beslissingen van de Minister, tegen een bevel bezwaar maken bij de Minister en vervolgens in beroep gaan bij de Afdeling rechtspraak van de RSJ. Dat invoering van deze bevelsbevoegdheid opnieuw tot een toename van het aantal beroepen zal leiden, mag geen verrassing zijn!

1.1 Rechtspraak in cijfers

1.1.1 In- en uitstroom

In het vorige jaarverslag werd vastgesteld dat in 2022 geen einde is gekomen aan de sinds 2020 ongekend hoge instroom. Deze tendens is ook in 2023 niet gekeerd. Integendeel. In 2023 is sprake van een nog grotere toename dan in 2022 al het geval was. Hoewel er geen sluitende verklaring voor die toename is, lijkt een deel van de toename te kunnen worden verklaard door de vele nieuwe en complexe regelingen die de afgelopen jaren zijn ontwikkeld. En dan is er ook nog nieuwe regelgeving onderweg.



In onderstaande tabellen is de in- en uitstroom van 2023 weer-gegeven, afgezet tegen de in- en uitstroom in 2022, 2021 en 2020.

Instroom	2023	2022	2021	2020
Beroepen	3629	3024	2936	3153
Schorsingen	2767	2628	2335	2124
Overige zaken ¹	422	373	379	368
Totaal	6818	6025	5650	5645

Uitstroom	2023	2022	2021	2020
Beroepen	3474	3327	2616	2056
Schorsingen	2756	2634	2348	2144
Overige zaken ¹	428	367	368	361
Totaal	6658	6328	5332	4561

¹ Overige zaken zijn zaken die niet als beroepschrift of als schorsingsverzoek in behandeling kunnen worden genomen, maar die wel beantwoording behoeven.

1.1.2 Beroepszaken

Het aantal beroepszaken is met 20% toegenomen ten opzichte van 2022. Waar bepaalde categorieën vanwege hun spoedeisende karakter met voorrang moeten worden behandeld, zoals de hierna te noemen schorsingen, maar ook bepaalde verlof-, EBI-zaken en zaken waarin sprake is van toediening van dwangmedicatie, is de afgelopen jaren met name een forse werkvoorraad ontstaan bij de beklagzaken op het terrein van het gevangeniswezen. Hoewel het secretariaat en het ledenbestand van de Afdeling rechtspraak ook in 2023 verder zijn uitgebreid, is de toename van het aantal zaken in 2023 zodanig geweest, dat de werkvoorraad toch is opgelopen. Daarom is, naast allerlei al genomen efficiency-maatregelen, verdere uitbreiding noodzakelijk. Dit geldt zowel voor het secretariaat als voor het aantal leden van de Afdeling rechtspraak.

De uitbreiding die in 2023 is gerealiseerd, heeft overigens wel zijn vruchten afgeworpen, in die zin dat de productie ook in 2023 verder is toegenomen. Werden in 2020 nog 4561 zaken afgedaan, in 2023 waren dat er 6658. Een toename met maar liefst 46%. Zoals gezegd nam de instroom in 2023 dusdanig toe dat de werkvoorraad toch is opgelopen. De werkvoorraad bedraagt per 31 december 2023 zo'n 2400 zaken.

In 2023 bestond de Afdeling rechtspraak uit 56 raadsleden, 27 secretarissen en 16 medewerkers van de administratie.

1.1.3 Schorsingsverzoeken

Het aantal schorsingsverzoeken is met ruim 5% toegenomen ten opzichte van vorig jaar. De gemiddelde doorlooptijd bedroeg, evenals voorgaande jaren, minder dan drie dagen.

1.2 Zittingen

Het overgrote deel van de zaken wordt in een uitsluitend schriftelijk traject afgehandeld. Toch is er jaarlijks ook een aanzienlijk aantal zittingen. In 2023 waren dat er 63. Van deze zittingen waren er 34 fysiek en 29 digitaal. Het merendeel van de fysieke zittingen, 30 om precies te zijn, werd in een penitentiaire inrichting gehouden. Voor de jeugdzittingen, dat waren er vier, kan de beroepscommissie terecht in een zittingszaal van de rechtbank Midden-Nederland, zittingsplaats Utrecht. De digitale zittingen worden georganiseerd vanuit het secretariaat van de RSJ in Den Haag, waar de RSJ over een eigen telehoorvoorziening beschikt.

De voorzitter van de Afdeling rechtspraak, mr. F.A.M. Bakker, heeft in het tijdschrift *Sancties* een artikel geschreven met als titel 'De beroepscommissie digitaal', *Sancties* 2024/3, p. 17 e.v.. Daarin neemt de voorzitter van de Afdeling rechtspraak de lezer mee in de ontwikkelingen die de RSJ heeft doorgemaakt waar het de digitale zitting betreft. [Dit artikel kunt u hier lezen.](#)



1.3 Jurisprudentie

1.3.1

De Afdeling rechtspraak van de RSJ brengt enkele keren per jaar een jurisprudentiebulletin uit. Hierin staan belangwekkende uitspraken. [In 2023 werden vier jurisprudentiebulletins uitgebracht.](#)

Daarnaast werden enkele uitspraken met een nieuwsbericht onder de aandacht gebracht op de website van de RSJ. [Dat ging in totaal om vier nieuwsberichten.](#)

In een nieuwsbericht is ook aandacht gevraagd voor een artikel dat verscheen in het *Tijdschrift voor gezondheidsrecht* van de hand van Arjan de Groot, jurist bij de RSJ. In dat artikel beschrijft hij het medisch beklag en beroepsrecht. [Dit nieuwsbericht kunt u hier lezen.](#)

1.3.2

Zonder meer het meest in het oog springend is het nieuwsbericht van 1 september 2023, waarin een serie uitspraken de revue passeert, die verduidelijkt welke klachten wel en welke klachten niet inhoudelijk worden beoordeeld op het beklagterrein van het gevangeniswezen. [Dit nieuwsbericht met toelichting en onderliggende uitspraken kunt u hier lezen.](#)

1.4 Klachten

In 2023 zijn tien klachten ontvangen. Drie klachten zijn niet in behandeling genomen. Driemaal is de klager niet-ontvankelijk in zijn klacht verklaard. Drie klachten zijn ongegrond verklaard. Eenmaal is een klacht gegrond verklaard.



Nieuwe buitengewoon raadsleden Afdeling rechtspraak 2023

mr. Mieke van Baal

Senior rechter rechtbank Roermond-Limburg

drs. Marianne van de Baar-Vroon

Huisarts

drs. Gerard Bakx

Voormalig gevangenisdirecteur

dr. mr. Brenda Frederiks

Universitair docent gezondheidsrecht/
senior onderzoeker

mr. Frank van Gaal

Advocaat

dr. mr. Remy Gaarhuis

Universitair Docent Straf(proces)recht

drs. Rob Kievitsbosch

Voormalig gevangenisdirecteur

drs. Natasja Kochx

Huisarts

mr. Willem Korteling

Raadsheer gerechtshof Den Haag

Vrank Post

MBA Directeur-Bestuurder bij Stichting
Algemeen Opvangcentrum Purmerend

mr. Judith van Ravenstein

Senior rechter rechtbank Den Haag

mr. Bianca van der Werf

Advocaat

mr. Sonja Wouda-van Velzen

Advocaat

In 2023 vertrokken leden

Petra de Bruin

Anthony Djadoenath

Barbara Koudstaal

Kiki Mulder

Tamara Trotman

MarJan Stolwerk





Interview

De ervaringen die ik opdoe in het beklagrecht **maken van mij een betere advocaat**

'Het strafrecht en de omgang met verdachten en gedetineerden zijn voor mij geen onbekend terrein. Als advocaat ben ik natuurlijk bij uitstek partijdig en werk ik alleen. Daarom vind ik het interessant om soms te wisselen naar een onpartijdige en onafhankelijke rol die je gezamenlijk uitvoert. Dat deed ik al als lid van de Commissie van Toezicht in de PI Arnhem. Om dat als beroepsrechter bij de RSJ te kunnen doen, sprak mij erg aan. Het eerste jaar in deze rol heeft mij zeker niet teleurgesteld.

Als het gaat om de kwaliteit van uitspraken, dan speelt de RSJ in de Champions League.

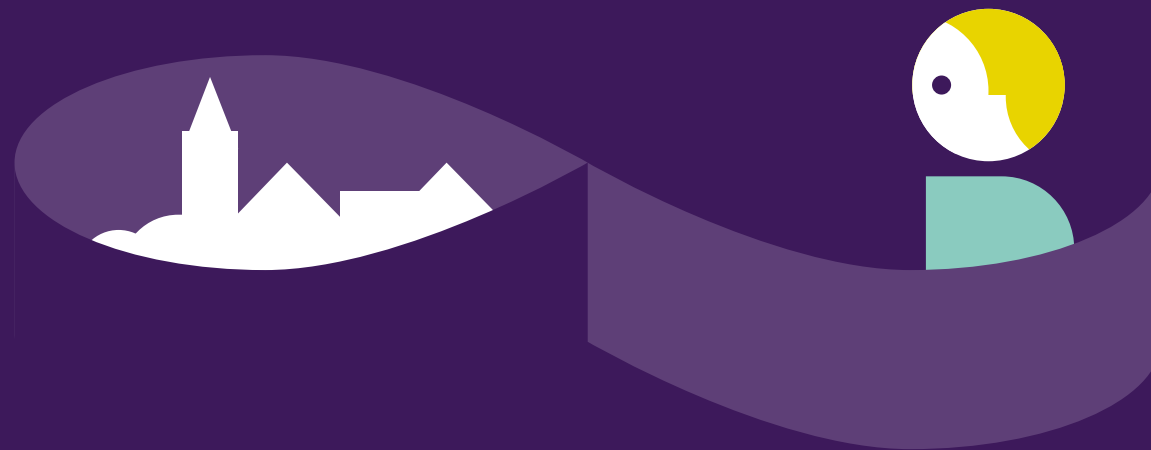
Frank van Gaal is ruim 25 jaar strafrechtadvocaat. Sinds mei 2023 is hij raadslid rechtspraak en toetst hij als beroepsrechter beslissingen die zijn genomen over gedetineerden.



2

Afdeling advisering

De Afdeling advisering van de RSJ adviseert de minister van Justitie en Veiligheid, de minister voor Rechtsbescherming en de minister en staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport op verzoek of op eigen initiatief. In 2023 heeft de RSJ elf adviezen uitgebracht en twee reacties op initiatiefwetsvoorstellen. Het Adviesprogramma 2024 is op 15 november 2023 uitgebracht aan de minister voor Rechtsbescherming. Hierin staat een overzicht van onderwerpen waarover de RSJ in 2024 gaat adviseren.



Interview

Prettig om met deskundigen over wezenlijke onderwerpen te spreken

Het werken met de betrokken staf en het secretariaat van de RSJ was voor mij een hoogtepunt van de afgelopen jaren. Ook de vergaderingen met de collega's van de Afdeling advisering in de verschillende adviestrajecten heb ik zeer gewaardeerd.

Zo bewaar ik goede herinneringen aan het adviestraject *Spanning in detentie* (2019). Over hoe de toegenomen werklast in de PI's ertoe leidt dat medewerkers gedetineerden minder goed kunnen begeleiden, waardoor de veiligheid in het gedrang komt en gedetineerden eerder formele klachten indienen. Een thema dat nog steeds speelt. Ik zou de RSJ daarom willen meegeven om de banden met de commissies van toezicht verder te versterken, zodat we nog beter weten wat er speelt in de PI's.

Een ander heel belangrijk adviestraject was *Levenslang herzien* (2022). Hierin adviseerden wij om naast de gratieregeling een nieuwe procedure wettelijk in te richten, waarbij strafrechters bepalen of de strafdoelen nog wel gelden ten aanzien van de vraag of een levenslang gestrafte nog wel in de gevangenis moet verblijven. De minister voor Rechtsbescherming nam dit advies over.

Ook in 2023 was ik bij diverse adviestrajecten betrokken. Daarvan wil ik graag *De buitenwereld naar binnen* benoemen. Dat advies komt in 2024 uit en gaat over het feit dat ook de samenleving als geheel de verantwoordelijkheid heeft voor een goede terugkeer van een gedetineerde in die samenleving. Deze verantwoordelijkheid wordt te veel miskend door alleen te kijken naar de verantwoordelijkheid van de betrokkene zelf of van de overheid. Ik vind het daarom belangrijk om met aanbevelingen te komen die ertoe leiden dat de relatie tussen de samenleving en de gedetineerden meer als brug wordt gezien voor een soepele overgang.

Adviezen helpen bij oordeelsvorming

Mijn collega's bij de rechtbank attendeer ik regelmatig op de adviezen die de RSJ uitbrengt. Deze doeltreffende rapporten kunnen helpen bij het vormen van een oordeel over ingewikkelde onderwerpen. Daarbij spreek ik uit eigen ervaring. Door het werken aan het advies over de levenslange gevangenisstraf heb ik mijn eigen opvattingen daarover bijgesteld. In plaats van het starre levenslang is levenslang, ben ik tot het inzicht gekomen dat het passender is als een rechter op enig moment onderzoekt of de vrijheidsbeneming nog langer noodzakelijk is. Speelt dat recidivegevaar nog steeds en kijkt de maatschappij nog op dezelfde manier naar het delict van destijds? Zo zie je maar dat je over het uitvoeren van straffen nooit bent uitgeleerd.'

2.1 Overzicht uitgebrachte adviezen

Hieronder volgt een overzicht van de adviezen die de RSJ in 2023 heeft uitgebracht. De adviezen zijn te vinden op de website van de RSJ.

<u>Advies wijziging van de Penitentiaire beginselenwet in verband met aanvullende maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit tijdens detentie</u>	6 januari 2023
<u>Toenemende beveiliging in breder perspectief</u>	23 februari 2023
<u>Advies wijziging Besluit USB in verband met strafonderbreking</u>	4 mei 2023
<u>Advies Complexe scheidingen en jeugdbescherming</u>	17 mei 2023
<u>Advies wijziging Besluit Jeugdwet in verband met de Wet rechtspositie gesloten jeugdhulp</u>	31 mei 2023
<u>Advies vormgeving van de levenslange gevangenisstraf tot aan het moment van de herbeoordeling</u>	23 juni 2023
<u>Advies Nota van wijziging bij novelle bij de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring</u>	29 augustus 2023
<u>Advies conceptbesluit aanwijzing Halt-feiten 2024</u>	23 oktober 2023
<u>Wijziging van de Regeling Jeugdwet in verband met de Wet rechtspositie gesloten jeugdhulp</u>	26 oktober 2023
<u>Vrijheidsbeperkende maatregelen in de open residentiële jeugdhulp: context en een advies over de toekomst</u>	31 oktober 2023
<u>Advies conceptbesluit wijziging Penitentiaire maatregel en Besluit politiegegevens</u>	31 oktober 2023

Daarnaast heeft de RSJ op twee initiatief-wetsvoorstellen gereageerd.

- [Reactie wetsvoorstel Bescherming gezin in de Grondwet, 13 juli 2023](#)
- [Reactie initiatiefwetsvoorstel Aanscherping EBI- en AIT-regime, 31 augustus 2023](#)



De RSJ heeft met een brief op 28 maart 2023 aangegeven geen advies uit te brengen over de wijziging van de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting (Rtvi) in verband met de inzet van risicotaxatie bij uitplaatsingen naar instellingen voor forensische zorg. Deze wijziging is slechts een reparatie van een omissie bij een eerdere wijziging van de Rtvi.

2.2 Beleidsreacties op adviezen

In 2023 zijn verschillende beleidsreacties op adviezen verschenen. Hieronder worden enkele beleidsreacties uitgelicht.

Vreemdelingen in Justitiële Jeugdinrichtingen

Beleidsreactie

De beleidsreactie op het advies *Vreemdelingen in Justitiële Jeugdinrichtingen* (2022) is op 19 december 2023 verschenen.² De minister voor Rechtsbescherming neemt de meeste aanbevelingen van de RSJ over. De minister zal de huidige afdeling voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen in RJI Den Hey-Acker een landelijke bestemming geven voor vreemdelingen zonder perspectief op verblijf in Nederland en voor vreemdelingen met perspectief die gebaat zijn bij meer maatwerk en een transculturele benadering. De overige vreemdelingen met rechtmatig verblijf worden verspreid over reguliere groepen in alle justitiële jeugdinrichtingen. Op grond van individuele omstandigheden zoals bijvoorbeeld zorg- en behandelbehoefte is ruimte voor maatwerk in plaatsing. Er wordt gekeken naar het aanbod aan onderwijs en arbeidstoeleiding voor de groep vreemdelingen op de beoogde landelijke bestemming. In overleg met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zullen de mogelijkheden tot aanpassing van het aanbod verder worden onderzocht. Daarbij wordt ook nagagaan welke wijzigingen in de regelgeving wenselijk zijn.

De samenwerkingsafspraken tussen betrokken organisaties in de strafrecht- en vreemdelingenketen worden geëvalueerd en zo nodig aangepast. Daarbij wordt nagegaan of de ketenprocesbeschrijving *Vreemdeling In de Strafrechtketen* kan worden uitgebreid met een onderdeel dat is toegespitst op vreemdelingen in JJI's. De minister laat onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om strafrechtelijke en vreemdelingrechtelijke informatie uit te wisselen tussen de JJI's en de migratieketen.

Het Reglement Justitiële Jeugdinrichtingen wordt aangepast zodat er verlofmogelijkheden komen voor vreemdelingen aan het einde van de PIJ-behandelmaatregel. Hierbij wordt aangesloten bij de verruiming van de regeling van begeleid verlof voor tbs-gestelden aan het einde van de tbs-maatregel. De minister gaat de kleine groep meerderjarige vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf, die uitstromen uit een PIJ-maatregel en terugkeren naar het land van herkomst, ondersteunen met een warme overdracht. Daarbij wordt, waar mogelijk, aangesloten bij de werkwijze voor repatriëring van vreemdelingen met een tbs-maatregel en de werkprocessen van de DT&V voor speciale doelgroepen.

² *Kamerstukken II* 2023/24, 27062 en 24587, nr. 136 (Brief Regering; RSJ-advies *Vreemdelingen in justitiële jeugdinrichtingen*).

Beleidsadvies en wetsadviezen over beveiliging in detentie

De RSJ heeft op 23 februari 2023 het beleidsadvies *Toenemende beveiliging in breder perspectief* uitgebracht. Daarnaast heeft de RSJ in 2023 twee wetsadviezen uitgebracht over voorgestelde beveiligingsmaatregelen in de extra beveiligde inrichting (EBI) en de afdelingen intensief toezicht (AIT) bij penitentiaire inrichtingen. Het betreft het *Advies wijziging van de Penitentiaire beginselenwet in verband met aanvullende maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit tijdens detentie* van 6 januari 2023 en het *Advies conceptbesluit wijziging Penitentiaire maatregel en Besluit politiegegevens* van 31 oktober 2023. Met de wijziging van de Penitentiaire beginselenwet en de Penitentiaire maatregel worden maatregelen genomen om voortgezet crimineel handelen tijdens detentie tegen te gaan. Het betreft onder meer de introductie van een bevelsbevoegdheid voor de minister waarmee hij een gedetineerde kan onderwerpen aan vergaande beperkingen in diens communicatie. Daarnaast wordt met de wijziging geregeld dat op het contact tussen een gedetineerde en diens raadsman visueel toezicht wordt gehouden. Tot slot strekt de voorgestelde wijziging tot beperking van het aantal rechtsbijstandverleners tot twee. De maatregelen zijn van toepassing op alle gedetineerden die in de EBI of op een AIT verblijven.



In het beleidsadvies *Toenemende beveiliging in breder perspectief* formuleert de RSJ een aantal uitgangspunten voor de bejegening en rechtspositie van gedetineerden die verblijven op een zwaarbeveiligde afdeling zoals de AIT, de Terroristenafdeling (TA) en de afdeling voor beheersproblematische gedetineerden (BPG). De RSJ merkt onder meer op dat wettelijke instroom- en uitstroomcriteria voor de plaatsing van gedetineerden in een AIT ontbreken, waardoor deze doelgroep niet specifiek genoeg is om vergaande maatregelen toe te passen. De RSJ adviseert deze criteria vast te leggen in regelgeving.

In het advies over de wijziging van de Penitentiaire beginselenwet adviseert de RSJ de bevelsbevoegdheid van de minister alleen toe te passen op gedetineerden in de EBI. Deze bevoegdheid moet bij de minister belegd zijn en niet gemandateerd worden aan de selectiefunctionaris. Daarnaast adviseert de RSJ de beperking van het aantal rechtsbijstandsverleners en het visueel toezicht op het gesprek tussen de rechtsbijstandverlener en de gedetineerde alleen toe te passen op gedetineerden die op de c- en d-grond in de EBI zijn geplaatst. Vergaande maatregelen kunnen volgens de RSJ alleen gerechtvaardigd worden vanwege het gevaar dat van de gedetineerde uitgaat. De RSJ stelt dat maatwerk in individuele gevallen het uitgangspunt moet zijn voor plaatsing en beperkingen. Daarnaast heeft de RSJ ook geadviseerd het vier ogen-principe in te voeren in het contact tussen de gedetineerde en medische hulpverleners of geestelijke verzorgers, voor gedetineerden die op de c- of d-grond in de EBI zijn geplaatst.

De RSJ beveelt in het advies over de wijziging van de Penitentiaire maatregel aan de uitgewerkte regeling van het visueel toezicht op het gesprek tussen de rechtsbijstandverlener en de gedetineerde te verduidelijken.

Beleidsreactie

De minister voor Rechtsbescherming heeft in reactie op het advies van de RSJ van 6 januari 2023 aangegeven dat hij vasthoudt aan de generieke toepassing van de voorgestelde maatregelen in zowel de EBI als de AIT's.³ De selectiecriteria voor plaatsing van gedetineerden op een AIT en de mogelijkheden voor resocialisatie van deze gedetineerden zullen worden vastgelegd in de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing gedetineerden.⁴ Daarnaast wordt de bevelsbevoegdheid van de minister op een hoger niveau gemandateerd, aan de DG DJI in plaats van aan de selectiefunctionaris. De minister zal jaarlijks over het aantal opleggingen van het bevel rapporteren aan de Tweede Kamer. Het voorstel van de RSJ het vier ogen-principe ook in te voeren voor medische hulpverleners en geestelijke verzorgers wordt overgenomen, echter voor alle gedetineerden in de EBI en op de AIT's.

De RSJ is blij met de aanpassingen die zijn doorgevoerd naar aanleiding van de adviezen, maar heeft nog steeds zorgen vanwege het generieke karakter van de ingrijpende maatregelen en de beperkte mogelijkheden om maatwerk toe te passen.

³ [Kamerstukken II 2022/23, 36372, nr. 3, p. 28-29](#) (Memorie van toelichting bij de Wijziging van de Penitentiaire beginselenwet in verband met aanvullende maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit tijdens detentie).

⁴ [Kamerstukken II 2022/23, 24587, nr. 902, p. 4](#) (Brief regering; Beleidsreactie op het RSJ-advies Toenemende beveiliging in breder perspectief).

Advies Complexe scheidingen en jeugdbescherming

Het *Advies Complexe scheidingen en jeugdbescherming* is op 17 mei 2023 uitgebracht. De RSJ benadrukt dat kinderen op grond van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind recht op bescherming hebben, juist wanneer hun ouders verwickeld zijn in een complexe scheiding. De RSJ adviseert om de belangen van kinderen altijd centraal te stellen in deze problematiek. Zo nodig ook door de inzet van het jeugdbeschermingssysteem. Dit betekent dat kinderen zo min mogelijk last moeten hebben van de scheiding van hun ouders en dat hun stem echt gehoord moet worden in het scheidingsproces. Daarbij moet men (blijven) inzetten op vroegtijdige signalering, triage en tijdige en bewezen effectieve hulpverlening en gelijke toegang daartoe garanderen. De RSJ vraagt de centrale overheid om snel de regie te nemen en een landelijke aanpak te implementeren die ervoor zorgt dat kinderen en ouders in een complexe scheidingssituatie zo snel mogelijk de best passende hulp krijgen.

Beleidsreactie

De beleidsreactie op het *Advies Complexe scheidingen en jeugdbescherming* verscheen op 20 juni 2023.⁵ De minister voor Rechtsbescherming en de staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Sport onderschrijven het uitgangspunt dat kinderen die te maken hebben met een complexe scheiding van hun ouders en in hun ontwikkeling worden bedreigd, recht hebben op bescherming. Samen met de VNG en de Rechtspraak is geïnventariseerd waar het knelt in het gebruik van het uniform (jeugd) hulpaanbod, hulpverlening waarnaar een rechter kan verwijzen in complexe scheidingssituaties. Het advies van de RSJ om in gesprek te gaan met de Nederlandse Orde van Advocaten wordt opgevolgd, om te bezien wat advocaten vanuit hun rol kunnen bijdragen aan het voorkomen van juridische strijd en verdere escalatie van problemen tussen ouders in het belang van het kind.

⁵ [Kamerstukken II 2022/23, 31839, nr. 964, p. 14-15](#) (Brief regering; Voortgang Jeugd).



Advies vormgeving van de levenslange gevangenisstraf tot aan het moment van de herbeoordeling

Op 23 juni 2023 bracht de RSJ het *Advies vormgeving van de levenslange gevangenisstraf tot aan het moment van de herbeoordeling* uit. Dit advies gaat over verschillende aspecten van de levenslange gevangenisstraf voorafgaand aan het moment van herbeoordeling. Dat betreft onder meer de manier waarop de detentie wordt ingevuld, de duur van de re-integratiefase en de beslissing over toelating tot de re-integratiefase. De RSJ adviseert de re-integratiefase ten minste vier jaar maar bij voorkeur vijf jaar voorafgaand aan de herbeoordeling te starten. Van belang is dat de resocialisatie van levenslanggestraften breed wordt ingevuld en dat de ontwikkeling die de gedetineerde doormaakt vijfjaarlijks wordt onderzocht. Verder adviseert de RSJ de beslissing over toelating tot de re-integratiefase bij de rechter te leggen en de beslissingen die samenhangen met de tenuitvoerlegging van de re-integratie aan de minister te laten. Daarnaast adviseert de RSJ om het vierde toetsingscriterium aan te passen, zodat de onderdelen vergelding en de impact op slachtoffers en nabestaanden in zijn advies apart gewogen worden.

Beleidsreactie

De minister voor Rechtsbescherming heeft aangegeven dat hij streeft naar een specifieke regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling voor levenslanggestraften, waarbij de beoordeling door de rechter plaatsvindt. Hij zal het advies betrekken in het wetstraject voor een alternatieve herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf.⁶ Ook het voortraject op de herbeoordeling, de mogelijke toelating van een levenslanggestrafte tot de re-integratiefase, wordt meegenomen in het wetsvoorstel dat in 2024 in consultatie zal gaan.

⁶ *Kamerstukken II 2022/23, 29279, nr. 807* (Brief regering; Adviezen RSJ en ACL Vormgeving van de levenslange gevangenisstraf tot aan het moment van de herbeoordeling). Zie ook: *Kamerstukken II 2022/23, 29279, nr. 798* (Brief regering; Positie slachtoffers en nabestaanden bij levenslange gevangenisstraf, wetstraject alternatieve herbeoordeling).



2.3 Werkbezoeken en overleggen

In 2023 hebben dertien reguliere werkbezoeken plaatsgevonden.

Een overzicht van de reguliere werkbezoeken die in 2023 hebben plaatsgevonden:

- Werkbezoek aan De Waag, Den Haag op 19 januari 2023
- Werkbezoek aan PI Achterhoek, locatie Zutphen op 16 maart 2023
- Werkbezoek aan FPC de Rooyse Wissel, Oostrum op 23 maart 2023
- Werkbezoek aan Reclassering regio Noord-West A'dam op 6 april 2023
- Werkbezoek aan FC Teylingereind, Sassenheim op 18 april 2023
- Werkbezoek aan FPC Dr. S. van Mesdag op 19 juni 2023
- Werkbezoek aan KVJJ Den Haag op 22 juni 2023
- Werkbezoek aan Proeftuin Blijvend Veilig Amsterdam op 11 juli 2023.
- Werkbezoek aan Samen Veilig Midden Nederland (SAVE) op 18 september 2023
- Werkbezoek aan JZP Pluryn, Eefde op 5 oktober 2023
- Werkbezoek aan Reclassering 3RO Zuid-West (Rotterdam) op 10 oktober 2023
- Werkbezoek aan Transfore, locatie De Tender (ambulante) op 21 november 2023
- Werkbezoek aan PI Alphen aan den Rijn op 14 december 2023

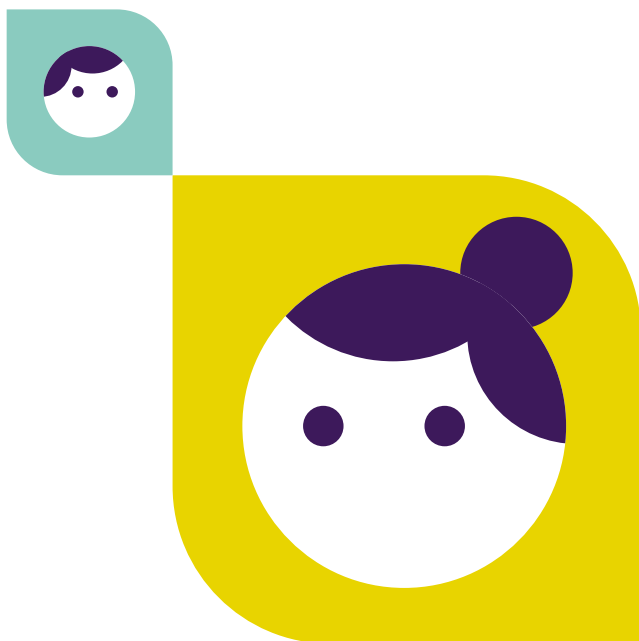
Daarnaast is de adviescommissie die het advies over de buitenwereld naar binnen voorbereidt, op 30 juni 2023 op werkbezoek geweest in de PI Veenhuizen. Daar zijn onder andere de 'vadervleugel', de innovatiewerkplaats en de beperkt beveiligde afdeling bezocht.

Ook vond in 2023 (periodiek) overleg plaats met vaste contactpersonen bij het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en met andere relevante ketenpartners, zoals de directeurs van penitentiaire inrichtingen, (justitiële) jeugdinstellingen, forensisch psychiatrische centra en -klinieken en reclasseringsorganisaties, de Inspecties Justitie en Veiligheid en Gezondheidszorg en Jeugd, ketenpartners op het terrein van de jeugdhulp en jeugdbescherming en de (Kinder)-ombudsman.

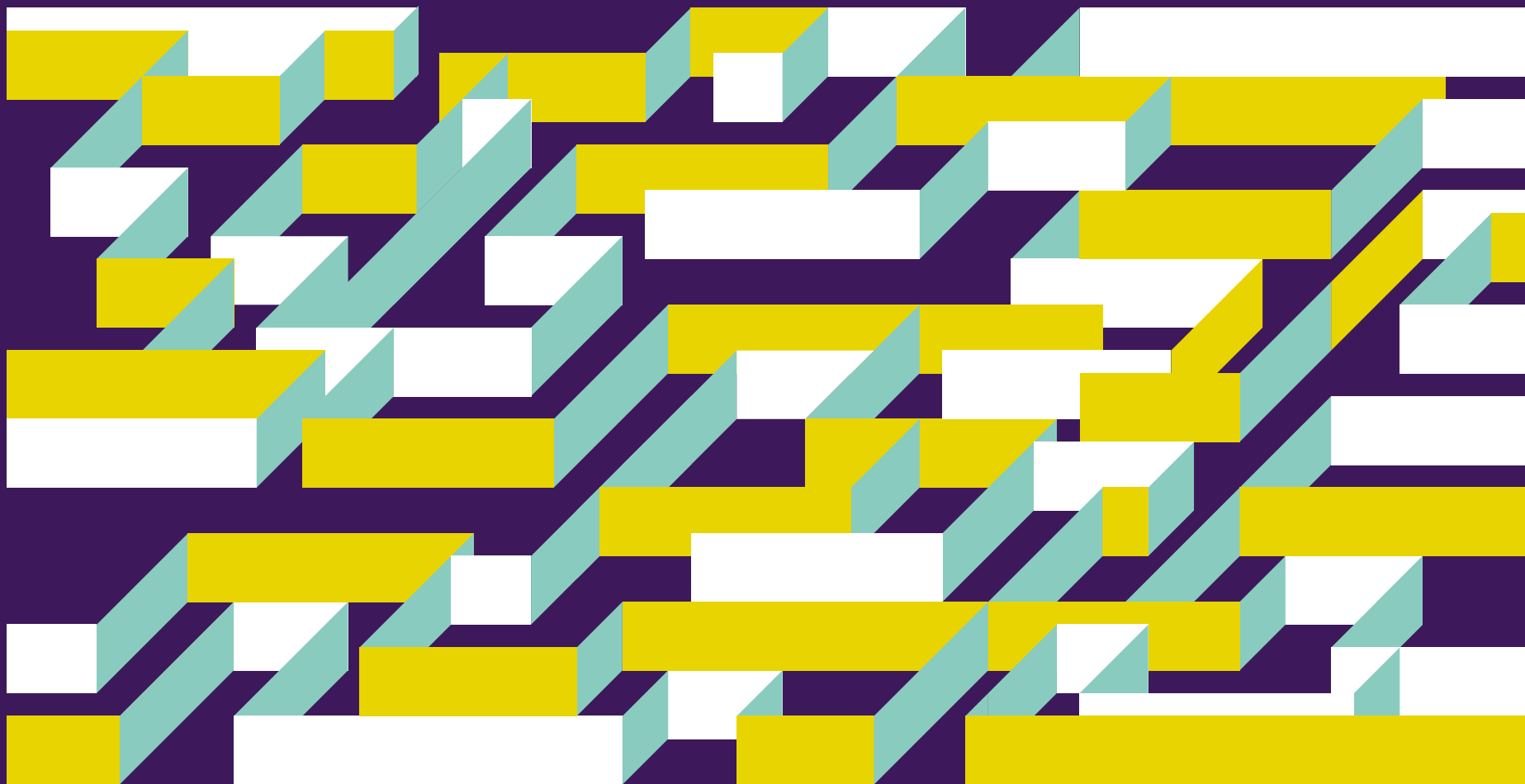
In 2023 is de taak van het Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) ondergebracht bij het College voor de Rechten van de Mens (CRM). De RSJ is één van de organisaties die door het CRM wordt bevraagd op signalen over onmenselijke of vernederende behandeling en omstandigheden in detentie. De inrichting van het NPM is het gevolg van de ratificatie van het optionele protocol bij het anti-Folterverdrag. Het NPM moet bijdragen aan een menswaardige behandeling van mensen die gevangen zitten.

2.4 Nieuwe en vertrekkende leden Afdeling advisering

Per 1 januari 2024 heeft Paul van de Beek de RSJ verlaten. Hij wordt vervangen door Maria van de Schepop die per 1 maart 2024 is benoemd als lid van de Afdeling advisering.



Maria van de Schepop is raadsheer (jeugd)strafrecht bij het Gerechtshof 's Hertogenbosch.



Interview

Aandacht is essentieel

Gelukkig heeft de vertrouwenspersoon ook in 2023 geen meldingen ontvangen van medewerkers van de RSJ. Toch wil dat niet zeggen dat we klaar zijn met een veilige werkomgeving. Het afgelopen jaar is daarom met een enquête aan de collega's de vraag gesteld: Wat heb je nodig om gezond te werken? Daaruit komt naar voren dat aandacht essentieel is. Aandacht voor de werkdruk die met name bij onze Afdeling rechtspraak erg hoog is. Maar ook aandacht voor de persoonlijke ontwikkeling van medewerkers. En voor hun persoonlijke situatie. Zo stimuleren we collega's om iets te vertellen over religieuze of culturele dagen die voor hen belangrijk zijn. Verder organiseren we regelmatig sociale activiteiten zodat we elkaar ook in een andere setting leren kennen. En in 2024 gaan we met elkaar een training volgen in het geven en ontvangen van feedback. Want door met elkaar het goede gesprek te kunnen voeren en door naar onszelf te kijken, kunnen we ons werk alleen maar beter maken.'





Colofon

Auteurs

Interviews door Mieke van Meer

Foto's

Josje Deekens

Vormgeving

Things to Make and Do

Contactgegevens RSJ

Korte Voorhout 8

Postbus 30137

2500 GC Den Haag

T +31 (0)70 361 9300

info@rsj.nl

www.rsj.nl

Twitter: [@DE_RSJ](https://twitter.com/DE_RSJ)

LinkedIn: [linkedin.com/company/rsj-raadvoorstrafrechtstoepassingenjeugdbescherming](https://www.linkedin.com/company/rsj-raadvoorstrafrechtstoepassingenjeugdbescherming)

© Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming

Den Haag, 2024