



Ministerie van Justitie en Veiligheid
Aan de demissionair minister voor Rechtsbescherming
De heer F.M. Weerwind
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum	23 oktober 2023	Uw kenmerk	4667099
E-mail	advies@rsj.nl	Ons kenmerk	4867512
Onderwerp	Advies Conceptbesluit aanwijzing Halt-feiten 2024		

Geachte heer Weerwind,

Op 28 augustus 2023 heeft u de Afdeling advisering van de RSJ (hierna: de RSJ) verzocht te adviseren over de ontwerp algemene maatregel van bestuur inhoudende het Besluit aanwijzing Halt-feiten 2024 (hierna: conceptbesluit Halt). Met dit advies beantwoordt de RSJ uw verzoek.

De Halt-afdoening is een buitenstrafrechtelijke afdoening in het jeugdstrafrecht, waarbij de jeugdige geen strafblad krijgt.¹ In 2021 zijn zo'n 10.000 Halt-afdoeningen afgerond, waarvoor 3.500 in het kader van een overtreding, 5.000 in het kader van een misdrijf en 1.200 voor overtreding van de Leerplichtwet.² Het conceptbesluit Halt strekt ertoe het Besluit aanwijzing Halt-feiten uit 2010 te actualiseren en in lijn te brengen met de huidige praktijk met betrekking tot de Halt-afdoening.³ Het nieuwe besluit is opgesteld in lijn met het kader Halt-feiten en moet voldoen aan de bredere doelgroep waarvoor Halt zich tegenwoordig leent. Hiertoe is de delictenlijst⁴ waarvoor een Halt-afdoening in aanmerking komt uitgebreid met delicten die in de praktijk doorgaans al door Halt werden

¹ Halt is een afkorting voor Het Alternatief.

² Stichting Halt, *Jaarverslag 2021 Halt*, Utrecht: Stichting Halt 2022.

³ Nota van Toelichting bij het conceptbesluit Halt, p. 4.

⁴ Onder artikel 3 conceptbesluit Halt zijn de volgende nieuwe delicten opgenomen: het plaatsen van opname-, aftap- dan wel af luisterapparatuur en het bezitten en verspreiden van afgetapte gegevens (artikelen 139d en 139e Sr, d.w.z. de voorbereiding van cybercriminaliteit in de vorm van het voorhanden hebben van malware en het beschikken over gehackte informatie), overtreding van een noodverordening (artikel 443 Sr: onderdeel h) en de overtreding van de identificatieplicht (artikel 447e Sr: onderdeel i), het verbod op het openbaar bezit en de consumptie van alcohol (artikel 453 Sr, artikel 45 Alcoholwet), rijden onder invloed op een fiets (artikel 8 Wegenverkeerswet 1994), rijden zonder (geldig) rijbewijs (artikelen 107 en 110 van de Wegenverkeerswet 1994) en bezit van een kleine hoeveelheid (maximaal vijf gram) softdrugs (artikel 11, eerste lid van de Opiumwet).

afgedaan.⁵ Daarnaast zijn in artikel 4 conceptbesluit Halt delicten opgenomen die met toestemming van de officier van justitie naar Halt kunnen worden verwezen.⁶ Dit betreft delicten die ernstiger en meer contextafhankelijk worden geacht. Ook deze delicten werden in de praktijk al naar Halt verwezen.⁷ Daarnaast zijn de schadegrenzen verhoogd.⁸ In algemene zin is de RSJ positief over de mogelijkheid voor jeugdigen om via Halt buiten het jeugdstrafrecht te blijven. Daarnaast wil de RSJ in deze brief nog een tweetal overwegingen meegeven, betreffende de verbreding van de doelgroep en de aangepaste recidiveregeling.

De toegevoegde waarde van Halt

Uit de meest recente *Monitor Jeugdcriminaliteit 2023* blijkt dat het aantal jeugdigen dat in aanraking komt met het jeugdstrafrecht opnieuw is gedaald. Het aantal jeugdigen dat in 2021 een Halt-afdoening heeft gekregen wegens een misdrijf is gedaald met 39% ten opzichte van 2017. Deze daling is ook zichtbaar in het aantal jeugdigen dat werd veroordeeld en een straf opgelegd heeft gekregen (een afname van 34% ten opzichte van 2017).⁹ De meest voorkomende vormen van criminaliteit betreffen geweldsdelicten, vermogensdelicten en vandalisme. Cyber- en drugscriminaliteit nemen toe, al betreft dit nog relatief kleine aantallen. Daarnaast zijn de meeste jeugdigen die in aanraking komen met het jeugdstrafrecht first offender.¹⁰

Vanuit het perspectief van jeugdigen en hun (kinder)rechten is deze dalende trend positief te noemen. Steeds minder jeugdigen komen in aanraking met criminaliteit en het jeugdstrafrechtstelsel en de mogelijk schadelijke gevolgen daarvan voor hun toekomst. Vanuit kinderrechtenperspectief is het van belang dat de overheid investeert in preventie en, in geval dat passend is, in buitenstrafrechtelijke afdoeningen (artikel 40 lid 3 onder b IVRK). Stichting Halt is verantwoordelijk voor de uitvoering van de buitenstrafrechtelijke afdoening zoals bedoeld in artikel 77e van het Wetboek van Strafrecht en heeft hiermee vanuit kinderrechtenperspectief een belangrijke taak. Het feit dat jeugdigen de kans krijgen verantwoordelijkheid te nemen voor een delict, zonder daarbij justitiële documentatie op te bouwen, is van groot belang voor hun resocialisatie en het voorkomen

⁵ *Kamerstukken II 2021/22, 28 741, nr. 87.*

⁶ Onder artikel 4 conceptbesluit Halt zijn nieuw opgenomen: spam of bombing (artikel 138b Sr, eerste lid), computervredebreuk (artikel 138ab Sr), het aftappen van gegevens die worden overgedragen via telecommunicatie (artikel 139c Sr), het plaatsen van opname-, aftap- of af luisterapparatuur met het oogmerk gegevens over of op te nemen of af te tappen (artikel 139d, derde lid Sr), de opzettelijke manipulatie van computergegevens (artikel 350a Sr), openlijk geweld tegen personen en eenvoudige mishandeling waarbij sprake is van geen of niet meer dan zeer gering letsel (artikel 141 Sr, eerste en tweede lid, onderdeel 1° en artikel 300, eerste lid, Sr), opzettelijk niet voldoen aan bevel of vordering (artikel 184 Sr), het te goeder trouw uitgeven en ontvangen van vals geld (artikel 213 Sr), het vervalsen of verstrekken van een vervalst reisdocument (231 Sr), belediging (artikel 266 Sr), belediging van een ambtenaar in functie (artikel 267, eerste lid, onderdeel 2°, Sr), mondelinge of digitale bedreiging (artikel 285, eerste en tweede, lid Sr), het namaken van reisdocumenten of identiteitsbewijzen (artikel 440 Sr).

⁷ Nota van Toelichting bij het conceptbesluit Halt, p. 5.

⁸ Onder artikel 3 conceptbesluit Halt betreft dit bedragen van € 650, € 1150 en € 5750. Onder artikel 4 conceptbesluit Halt betreft dit niet meer dan € 2500 per dader en niet meer dan € 7500 in totaal, dan wel de waarde van het goed niet meer dan € 1000.

⁹ N. Tollenaar & A.M. van der Laan, *Monitor jeugdcriminaliteit 2023. Ontwikkelingen in jeugdige strafrechtelijke daders en de afdoeningen tot 2022*, Den Haag: WODC 2023.

¹⁰ Tollenaar & Van der Laan, 2023.



van stigmatisering.¹¹ De RSJ is dan ook positief over het feit dat Halt jaarlijks een groot aantal first offenders weet te bereiken. De RSJ is ook positief over het feit dat het conceptbesluit Halt met de uitbreiding van de delictenlijst en een recidiveregeling meer rechtszekerheid en rechtsgelijkheid biedt voor jeugdige verdachten. De uitbreiding van het soort delicten dat in aanmerking komt voor Halt lijkt daarnaast aan te sluiten bij de huidige ontwikkelingen wat betreft de meest voorkomende en recent toegenomen vormen van criminaliteit onder jeugdigen. Desalniettemin grijpt de RSJ de adviesvraag met betrekking tot het conceptbesluit Halt graag aan om enkele punten onder de aandacht te brengen. Dit betreft de verbreding van de doelgroep en de recidiveregeling.

Verbreding van de doelgroep

Het eerste punt dat de RSJ onder de aandacht wil brengen betreft de beoogde verbreding van de doelgroep van Halt, door in het conceptbesluit Halt het aantal delicten waarvoor een Halt-afdoening in aanmerking komt, te vergroten.¹² De RSJ is verheugd dat een groter aantal jeugdigen in aanmerking komt voor een Halt-afdoening. Gezien het vorenstaande ondersteunt de RSJ deze verbreding van de doelgroep van de regeling.

De RSJ vraagt uw aandacht voor de effecten van de Halt-afdoening. De RSJ meent dat het niet wetenschappelijk is vastgesteld welke impact de verdere verbreding van de doelgroep heeft op de effectiviteit van de Halt-afdoening, met betrekking tot het voorkomen van recidive en vermindering van criminogene factoren. Het risicoprincipe, uit het Risk-Need-Responsivity (RNR-)model van Bonta en Andrews, veronderstelt dat de intensiteit van de interventie moet passen bij de hoogte van het risico op recidive bij de doelgroep van de interventie. Dat wil zeggen dat voor het behalen van effecten van een justitiële interventie, in termen van het verminderen van de kans op recidive, het van belang is dat de interventie aansluit bij het risico op recidive bij de jeugdige.¹³ Het is echter onduidelijk of de Halt-afdoening in voldoende mate in staat is de intensiteit af te stemmen op de hoogte van het risico op recidive bij jeugdigen en daarmee in staat is effectief te zijn.¹⁴ Mogelijk geldt dit ook bij een verbreding van de doelgroep. De RSJ is zich bewust van de lopende evaluatieonderzoeken naar Halt en kijkt dan ook uit naar de resultaten daarvan.¹⁵ Deze onderzoeken kunnen mogelijk uitsluitsel geven over de doelgroep waarvoor een Halt-afdoening het meest waardevol is en of mogelijk aanpassingen nodig zijn aan de Halt-afdoening op basis van de doelgroep die bediend wordt.

Recidiveregeling

Een tweede punt van aandacht voor de RSJ is de recidiveregeling. De recidiveregeling zoals deze is opgenomen in artikel 2 leden 2 en 3 conceptbesluit Halt betreft een

¹¹ VN-Kinderrechtencomité, *General comment No. 24 on children's rights in the child justice system*, 18 september 2019, par. 15.

¹² Nota van Toelichting bij het conceptbesluit Halt, p. 5.

¹³ J. Bonta & D.A. Andrews, *The psychology of criminal conduct* (6e editie), Newark, NJ: Routledge 2017.

¹⁴ Onderzoek naar de effectiviteit van de Halt-afdoening uit 2006 heeft laten zien dat het geen effect had op het voorkomen van recidive H.B. Ferwerda e.a., *Halt; Het Alternatief?* Den Haag: WODC 2006.

¹⁵ *Kamerstukken II 2021/22*, 28 741, nr. 87.



aanscherping van de huidige regeling.¹⁶ Het maximum aantal keer dat een jeugdige naar Halt verwezen kan worden wordt met dit conceptbesluit teruggebracht van maximaal drie keer (ongeacht de combinatie van misdrijf of overtreding) en maximaal twee keer in het geval van overtredingen en lichtere vuurwerkdelicten naar maximaal één of twee keer. Dit betekent dat wanneer een jeugdige eenmaal is verwezen naar Halt voor het plegen van een misdrijf, dit bij een tweede misdrijf niet meer mogelijk is. Bij een tweede overtreding is een Halt verwijzing wel mogelijk, ongeacht of het eerste delict een misdrijf of een overtreding betrof.

De RSJ kan zich vinden in het gegeven dat het opnemen van een duidelijke recidiveregeling op het niveau van een algemene maatregel van bestuur meer duidelijkheid, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid biedt aan de rechtspraak en aan jeugdige verdachten. Echter, het bieden van maatwerk wordt hierdoor ingeperkt. Onderzoek laat zien dat het risico op recidive meer bepalend is voor het effect van een interventie dan het wel of niet zijn van een first offender. Bij een laag recidiverisico blijkt een buitenstrafrechtelijke afdoening recidive verminderend te werken.¹⁷ In 2020 werd 48% van de jeugdigen naar Halt verwezen in verband met een misdrijf. Daarnaast had 96% van alle jeugdigen die een Halt-afdoening kreeg in dat jaar geen of weinig risico op recidive.¹⁸ Het feit dat een jeugdige niet voor een tweede Halt verwijzing in aanmerking komt wanneer hij of zij voor de tweede keer verdacht wordt van het plegen van een misdrijf, ongeacht het risico op recidive en de zwaarte van het delict, vindt de RSJ vanuit het oogpunt van het voorkomen van stigmatisering en het bevorderen van resocialisatie onwenselijk. Daarnaast kan deze regeling in de praktijk op praktische bezwaren stuiten, wanneer bijvoorbeeld een jeugdige in korte tijd tweemaal wordt aangehouden voor een soortgelijk misdrijf en de Halt-afdoening nog niet is gestart of een ouder delict pas later aan het licht komt.

Conclusie

De RSJ benadrukt het belang van Halt in de jeugdstrafrechtsketen. Jeugdigen krijgen de mogelijkheid om in het geval van delictgedrag van geringe ernst dat past binnen normaal opgroeidedrag een Halt-afdoening te doorlopen, waarbij geen belastende justitiële documentatie wordt opgebouwd. Vanuit kinderrechtenperspectief is dit toe te juichen. Daarnaast is de RSJ positief over de grotere rechtszekerheid en rechtsgelijkheid die ontstaat door codificatie van de huidige praktijk.

De RSJ adviseert echter om een mogelijke verbreding van de doelgroep, door de uitbreiding van de delicten die in aanmerking komen voor een Halt-afdoening, zorgvuldig te volgen om vast te stellen of de Halt-afdoening ook voor een bredere doelgroep passend is. Om recidive te voorkomen is het van belang dat een justitiële interventie

¹⁶ De huidige recidiveregeling is opgenomen in de Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt van het Openbaar Ministerie.

¹⁷ W. Buysse e.a., *Werkzaamheid van de Halt-afdoening*, Amsterdam: DSP-groep 2017.

¹⁸ Uit deze cijfers kan niet worden afgeleid hoeveel jeugdigen voor de tweede of derde keer een Halt-afdoening kregen (C.E. van der Put & I.J. Stolwijk, *Normering en actualisering van het Halt-signaleringsinstrument (Halt-SI) en beschrijving van de actuele populatie Halt-deelnemers*, Amsterdam: UvA/WODC 2022).



zo goed mogelijk aansluit bij het risico op herhaling. Momenteel is het niet duidelijk of de Halt-afdoening voldoende in staat is aan te sluiten bij het risico op recidive bij jeugdigen en daarmee in staat is effectief te zijn. Een tweede aandachtspunt betreft de aanscherping van de recidiveregeling, waardoor maatwerk ingeperkt wordt. De RSJ adviseert daarom de aanscherping van de recidiveregeling te heroverwegen. De RSJ gaat er vanuit in 2024 door u geconsulteerd te worden over de ontwikkeling van buitenstrafrechtelijke afdoeningen in het jeugdstrafrecht en is bereid nader te reflecteren op de rol van Halt daarin.¹⁹

De RSJ is graag bereid een en ander nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,
namens de Afdeling advisering van de Raad voor Strafrechtstoepassing en
Jeugdbescherming



Han Moraal
Algemeen voorzitter

¹⁹ RSJ, *Adviesprogramma 2023*, Den Haag: RSJ 2022, p. 7.

