



Raad voor  
Strafrechtstoepassing  
en Jeugdbescherming



# Adviesprogramma 2025

# Inhoud

3 Introductie

4 Adviezen gevraagd door het  
ministerie van Justitie en Veiligheid

7 Verwachte consultaties wet- en  
regelgeving

# Introductie

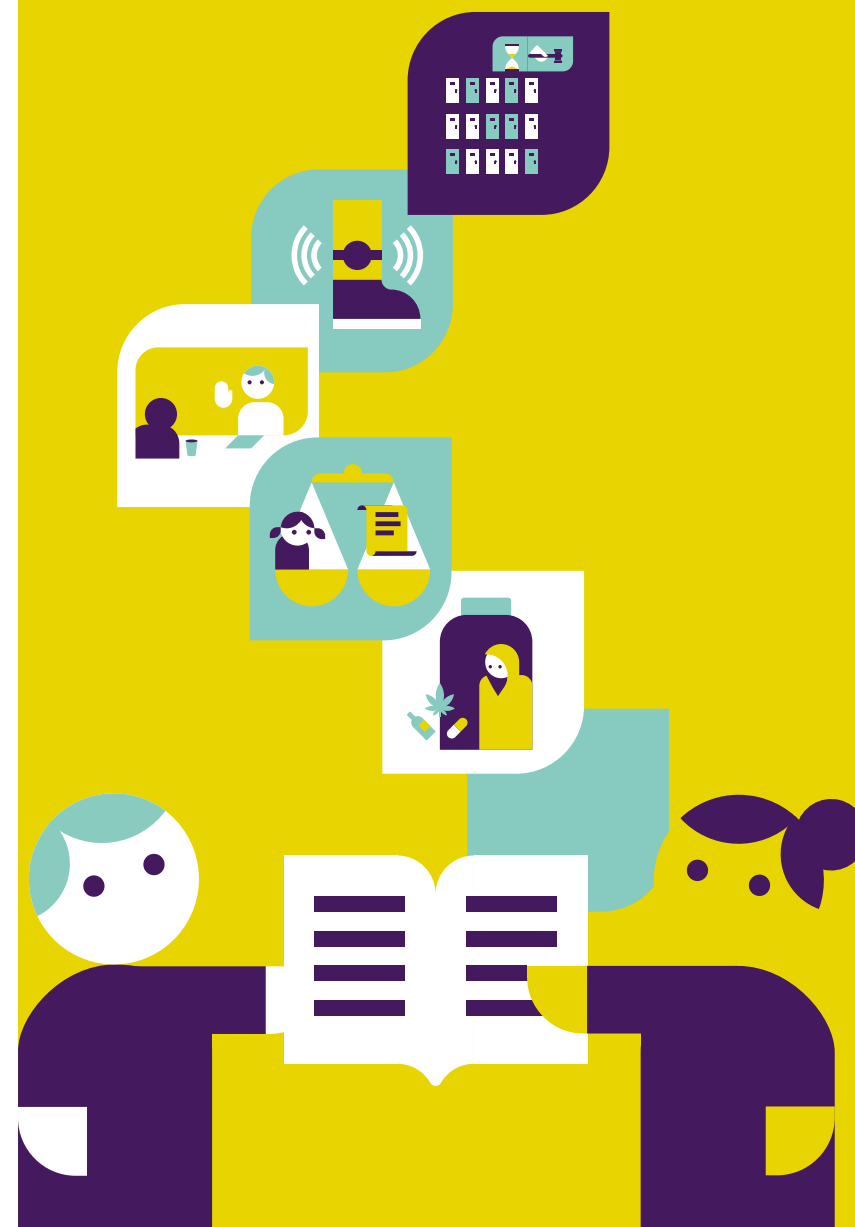
De Afdeling advisering van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: de RSJ) adviseert de bewindspersonen van het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport desgevraagd of op eigen initiatief over de toepassing en uitvoering van beleid en wet- en regelgeving met betrekking tot de strafrechtstoepassing en het jeugddomein. Conform de missie en visie van de RSJ is de humane en rechtvaardige bejegening van justitiabelen en jeugdigen het uitgangspunt voor deze advisering. Hierbij staat de bescherming van hun rechtspositie centraal, waarbij ook rekening wordt gehouden met de veiligheid van de samenleving en eventuele slachtoffers en nabestaanden. Het nationale recht en het internationale mensen- en kinderrechtenkader zijn leidend bij de advisering, samen met de universele waarden en ethische principes die daaraan ten grondslag liggen.

De RSJ publiceert jaarlijks in november een adviesprogramma voor het daaropvolgende kalenderjaar. Dat adviesprogramma bevatte de voorgaande jaren zowel de onderwerpen waarover de RSJ op verzoek adviseerde als onderwerpen waarmee de RSJ op eigen initiatief aan de slag ging. Dit jaar heeft de RSJ besloten de adviezen op eigen initiatief apart neer te leggen in een meerjarenprogramma.

Dit betekent dat in het adviesprogramma dat voor u ligt alleen de onderwerpen zijn opgenomen waarmee de RSJ zich in 2025 op verzoek bezighoudt.

De onderwerpen waarover de RSJ in 2025 op eigen initiatief zal adviseren, worden opgenomen in het begin 2025 te publiceren meerjarenprogramma 2025-2028. In elk geval wordt daarin het al aangekondigde onderwerp 'de positie van vrouwen binnen de strafrechtstoepassing' opgenomen. Er zijn drie themalijnen bepaald, waaronder de onderwerpen op eigen initiatief worden geplaatst. Deze sluiten aan bij de missie en visie van de RSJ. Tijdens een jaarlijkse actualisatie wordt bepaald of er nieuwe onderwerpen aan deze drie themalijnen worden toegevoegd. Bovendien kan de actualiteit aanleiding geven tot het tussentijds toevoegen van nieuwe onderwerpen aan het (meerjaren)adviesprogramma. Op de [website](#) van de RSJ is steeds een actueel overzicht te vinden van alle lopende adviestrajecten. Dat wil zeggen zowel de op verzoek als op eigen initiatief gestarte adviestrajecten.

De RSJ brengt in november 2025 het volgende adviesprogramma uit, waarin de onderwerpen op verzoek zijn opgenomen, en waarin wordt aangekondigd welke onderwerpen aan het meerjarenprogramma worden toegevoegd.



# Adviezen gevraagd door het ministerie van Justitie en Veiligheid<sup>1</sup>



<sup>1</sup> De RSJ heeft voor 2025 geen adviesvragen ontvangen vanuit het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

## Voorlopig gehechten

Sinds het najaar van 2023 is bij DJI sprake van een oplopend capaciteitstekort. Door een personeelstekort moest capaciteit buiten gebruik worden gesteld, terwijl de bezetting opliep. Om de nood te verlichten zijn acute maatregelen (zelfmeldersstop, arrestantenmaatregel en eerder heenzenden) getroffen, zoals gemeld in de Kamerbrieven van 30 november 2023 en 15 maart 2024.<sup>2</sup> Daarnaast zijn er aanvullende tijdelijke maatregelen getroffen, zoals het capaciteitsverlof met elektronisch toezicht, het verder verruimen van criteria voor de Beperkt Beveiligde Afdeling (BBA) en het verhogen van de doorstroming naar forensische zorg. Er zijn echter ook andere maatregelen denkbaar die getroffen zouden kunnen worden om voor verlichting van de capaciteit te zorgen. Denkrichtingen hiervoor zijn in de brief van 13 augustus 2024 aan de Kamer meegegeven.<sup>3</sup> Ook zou gekeken kunnen worden

naar de voorlopig gehechten: een groot deel van de capaciteit van DJI wordt voor deze doelgroep gebruikt. Zij zijn echter nog niet door een rechter veroordeeld en houden met hun verblijf binnen detentie plekken bezet van personen die al wel door een rechter zijn veroordeeld en hun straf niet kunnen uitzitten.

In dit advies zal de RSJ ingaan op hoe groot het aandeel van voorlopig gehechten nu is op de capaciteit van DJI en of er kenmerken zijn die opvallen aan deze doelgroep. Er wordt bezien hoe er in het buitenland wordt omgegaan met deze groep gedetineerden en of daar wellicht alternatieven te vinden zijn die in Nederland toepasbaar zijn. En als er toepasbare alternatieven zijn, wat er dan voor nodig is om die in Nederland te realiseren. Betreft dit enkel een aanpassing van wet- en regelgeving of is daar meer voor nodig?



<sup>2</sup> Kamerstukken II 2023/34, 24587, nr. 900. Kamerstukken II 2023/24, 24587, nr. 937.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2023/24, 24587 nr. 967.



## Benutten mogelijkheden Elektronische Monitoring bij jeugdigen

In de maatschappij is sprake van een toenemende bezorgdheid over het aantal korte detenties en de negatieve gevolgen hiervan voor zowel volwassenen als jeugdigen. Korte detenties zijn minder effectief in termen van recidivereductie, omdat er weinig gelegenheid is aan re-integratie te werken. Korte detenties kunnen zelfs tot schade leiden, omdat mogelijk beschermende factoren uit het dagelijks leven worden onderbroken (woning, school en inkomen). Eerder is door de RSJ gepleit voor het verminderen van korte vrijheidsstraffen en het vaker inzetten van alternatieven.

In dit advies zal de RSJ bezien welke mogelijkheden er zijn om Elektronische Monitoring (EM) bij jeugdige justitiabelen toe te passen. Het gaat hierbij zowel om de voorkant van het strafproces (denk aan schorsing van de voorlopige hechtenis) als de tenuitvoerlegging van straffen. Nagegaan wordt voor welke doelgroepen EM geschikt is, en hoe dit het beste kan worden gecombineerd met begeleiding, dagbesteding en zorg. Dit met het oog op een optimale re-integratie en rekening houdend met de veiligheid van de maatschappij en de belangen van slachtoffers.



## Buitenstrafrechtelijke afdoeningen voor jeugdigen

Recent hebben in Nederland twee belangrijke ontwikkelingen plaatsgevonden op het gebied van buitenstrafrechtelijke afdoeningen. De lijst met strafbare feiten waarvoor een Halt-afdoening kan worden gegeven, is met ingang van 1 juli 2024 uitgebreid. Per dezelfde datum is de uniforme werkwijze voor de politie-reprimande ingevoerd. Ook in publicaties van het VN-Kinderrechtencomité is een voorkeur voor buitenstrafrechtelijke afdoeningen zichtbaar.<sup>4</sup>

In dit advies brengt de RSJ de rechten en/of belangen in kaart die zijn verbonden aan de inzet van buitenstrafrechtelijke afdoeningen in de verschillende fasen van het jeugdstrafproces. Het gaat om rechten en/of belangen van verschillende betrokken actoren: de jeugdige, het slachtoffer, de samenleving en de strafreketen. De RSJ gaat na in hoeverre rechten en belangen met elkaar conflicteren en hoe met voorkomende dilemma's kan worden omgegaan. Op basis van de bevindingen zal de RSJ ingaan op de vraag of er aanleiding bestaat het huidige aanbod buitenstrafrechtelijke modaliteiten aan te passen en/of aan te vullen.

<sup>4</sup> VN-Kinderrechtencomité, General Comment No. 24 on children's rights in the child justice system, 18 september 2019.



## Kindvriendelijke juridische procedures bij scheiding

In veel gevallen verlopen scheidingen van ouders met kinderen zonder problemen. Er blijft echter altijd een groep ouders die er niet samen uitkomen bij een scheiding. Deze ouders eindigen in de rechtbank en dit brengt in de meeste gevallen schadelijke gevolgen met zich mee voor de kinderen die onderdeel zijn van dit proces. Het ministerie van Justitie en Veiligheid beziet daarom wat nodig en mogelijk is om juridische scheidingsprocedures zo kindvriendelijk en de-escalerend mogelijk te doorlopen. Met oog op dit doel is de projectgroep 'kindvriendelijke scheidingsprocedures' in het leven geroepen, met daarin partners uit het werkveld. De projectgroep werkt toe naar een rapport over de manieren waarop juridische scheidingsprocedures nog kindvriendelijker ingericht kunnen worden. In 2025 wordt vanuit de projectgroep een rapport opgeleverd.

De RSJ wordt gevraagd om, met inachtneming van dit rapport, vanuit zijn expertise op het terrein van de rechten en de belangen van kinderen, te adviseren. Het advies van de RSJ zal gebruikt worden om het rapport van de projectgroep verder aan te scherpen.



## Door- en uitstroom van jongvolwassenen na een PIJ-maatregel

Al enkele jaren worstelen de Justitiële Jeugdinrichtingen (JJl's) met de door- en uitstroom van jeugdigen met een PIJ-maatregel (Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen). Het betreft een kleine groep jeugdigen, met vaak een ingewikkelde combinatie van problematiek, waaronder: psychiatrische problemen en agressie, al dan niet samengaan met een licht verstandelijke beperking. Maar bijvoorbeeld ook jeugdigen met een blijvend hoog recidive-risico. Deze jeugdigen hebben vaak een combinatie van zorg en beveiliging nodig. Het is voor de JJl's lastig om een vervolgplek in de reguliere geestelijke gezondheidszorg of binnen het sociaal domein te vinden, met als gevolg dat een jeugdige soms langer in een JJl moet verblijven. Het gaat om 'jeugdigen' in de zin van de Jeugdwet, maar zij zijn vrijwel altijd meerderjarig op het moment dat een vervolgplek gevonden moet worden. Als deze jongvolwassenen niet de zorg en begeleiding krijgen die zij nodig hebben, kan dit leiden tot risico's voor hun ontwikkeling en de veiligheid van de samenleving.

In dit advies zal de RSJ onder andere ingaan op de knelpunten die bestaan ten aanzien van de resocialisatie, re-integratie en door- en uitstroom van jongvolwassenen met een PIJ-maatregel. Daarnaast wordt gekeken naar de toepasselijke wettelijke kaders en de bevoegdheden en verantwoordelijkheden die daaruit voortvloeien, en de ketensamenwerking. Op basis hiervan zal de RSJ mogelijke oplossingsrichtingen formuleren.

# Verwachte consultaties wet- en regelgeving

## Middelengebruik in de forensische zorg

Aan middelengebruik gebonden stoornissen komen voor in de forensische zorg. Stoornissen in middelengebruik gaan doorgaans gepaard met perioden van terugval van de patiënt. Een knelpunt bij de (verslavings)behandeling in een strafrechtelijk kader is dat overtredingen van gestelde voorwaarden (zoals middelengebruik) niet zonder consequenties zijn. Hierbij valt te denken aan het intrekken van verkregen vrijheden (verlof) of (terug)plaatsing naar een hoger beveiligingsniveau. Dit, terwijl we vanuit behandelooptpunt weten dat terugval onderdeel is van de weg naar herstel. De behandeldoelen en veiligheidsmaatregelen staan daarmee op gespannen voet met elkaar.

In dit advies zal de RSJ ingaan op de vraag hoe meer balans kan worden gebracht in het kader van de rechtspositie van de justitiabele, rekening houdend met zowel een goed verloop van de resocialisatie als de veiligheid van de samenleving en een veilig klimaat binnen de instellingen.

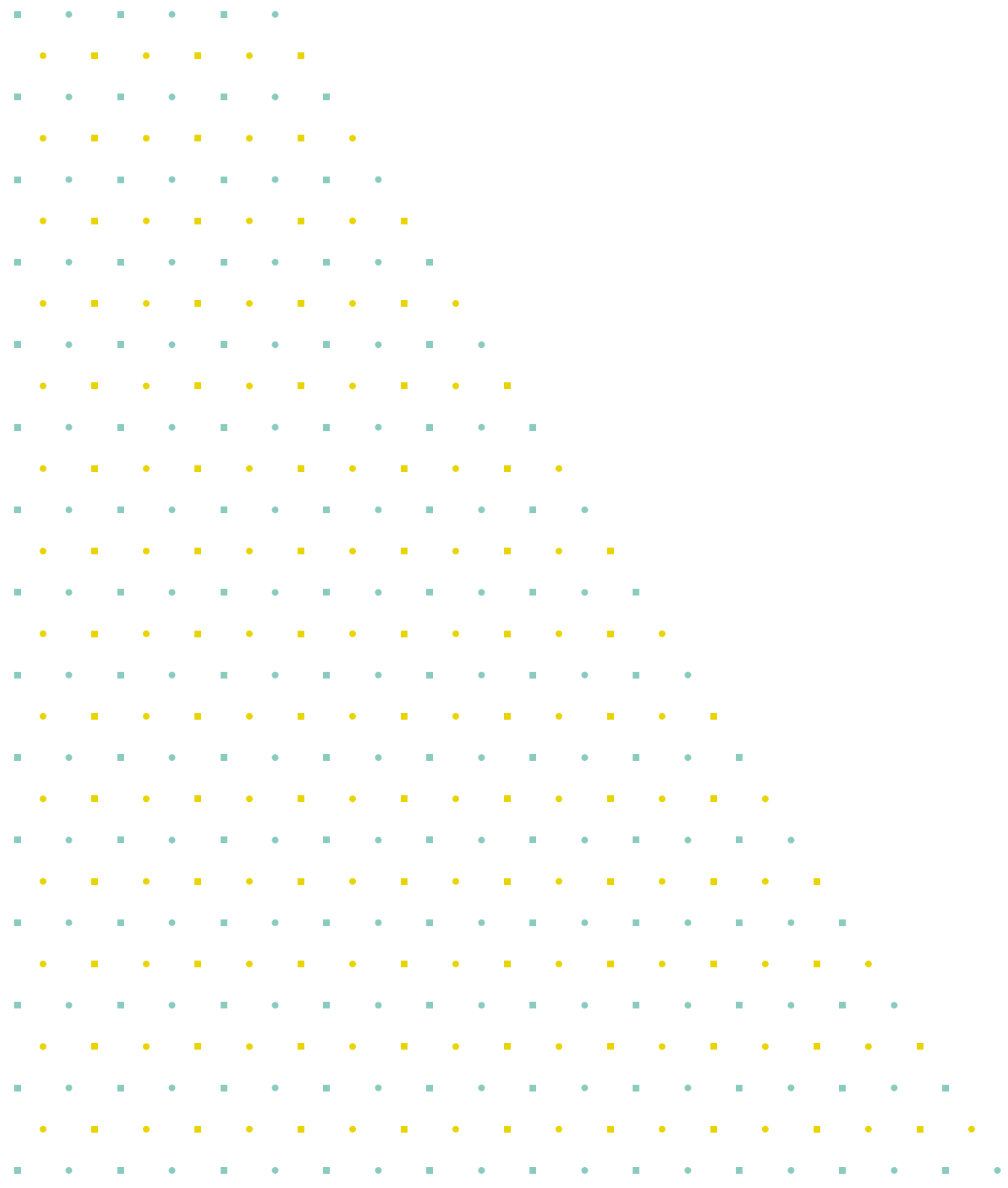


## Consultaties vanuit het ministerie van Justitie en Veiligheid

- Wetsvoorstel met de eerste tranche verbetervoorstellen na de evaluatie van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden
- Wetsvoorstel met betrekking tot een alternatieve herbeoordeling bij levenslanggestraften
- Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de strafbaarstelling van onttrekking aan vrijheidsbeneming en elektronisch toezicht
- Wijziging Regeling toelating en weigering bezoek en beperking telefooncontacten penitentiaire inrichtingen
- Regeling houdende vaststelling van het model huisregels voor de Afdeling voor Intensief Toezicht en de Extra Beveiligde Inrichting
- Wetsvoorstel tot aanpassing van de Beginselenwet justitiële jeuginrichtingen (en onderliggende wet- en regelgeving)
- Wetsvoorstel met betrekking tot de zorgvuldige afbouw van interlandelijke adoptie en enige andere voorzieningen
- Wetsvoorstel ter versterking van de rechtsbescherming in de jeugdbescherming

## Consultatie vanuit het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

- Wetsvoorstel tot aanpassing van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en de Wet zorg en dwang (dit mogelijk in combinatie met een aanpassing van artikel 2.3 Wet forensische zorg, vanuit het ministerie van Justitie en Veiligheid)



**Raad** voor  
Strafrechtstoepassing  
en Jeugdbescherming