Docnr3

From: EK-postbus <postbus@eerstekamer.nl>
Date: Thursday, July 3, 2025, 11:10 AM
To: EK-postbus <postbus@eerstekamer.nl>
Subject: FW: Openbaarmaking RSJ-advies over het inzetten van de elektronische enkelband bij jeugdigen

---

Attachments:
RSJ+Advies+over+het+inzetten+van+de+elektronische+enkelband+bij+jeugdigen.pdf

---

Van: 5.1.2.e <5.1.2.e @rsj.nl> 5.1.2.e
Verzonden: donderdag 3 juli 2025 10:11
Aan: 5.1.2.e <5.1.2.e ;@rsj.nl>
CC: 5.1.2.e <5.1.2.e @rsj.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e @rsj.nl>
Onderwerp: Openbaarmaking RSJ-advies over het inzetten van de elektronische enkelband bij jeugdigen

Geachte heer, mevrouw,

Graag attendeer ik u op het *Advies over het inzetten van de elektronische enkelband bij jeugdigen* dat de Afdeling advisering van de RSJ vandaag openbaar heeft gemaakt. Dit advies is op 18 juni 2025 aangeboden aan de demissionair staatssecretaris Rechtsbescherming.

Het advies is te vinden op de RSJ website, samen met een nieuwsbericht.

Met vriendelijke groet,
Han J. Moraal
Algemeen voorzitter

Korte Voorhout 8 | 2511 EK Den Haag
Postbus 30137 | 2500 GC Den Haag
Raad voor
Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming
www.rsj.nl

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

Council for the Administration of Criminal Justice and Protection of Juveniles

Raad voor
Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming

Aan: demissionair staatssecretaris Rechtsbescherming
De heer T.H.D. Struycken
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum	18 juni 2025	Uw kenmerk	5632847
E-mail	advies@rsj.nl	Ons kenmerk	5308218

Onderwerp Advies over het inzetten van de elektronische enkelband bij jeugdigen

Geachte heer Struycken,

In juli 2024 ontving de Afdeling advisering van de RSJ (hierna: de RSJ) uw verzoek om te adviseren over de toepassing van elektronisch toezicht (hierna: ET) bij jeugdigen. Deze brief bevat het door u gevraagde advies.
Het advies is als volgt opgebouwd. In paragraaf 1 worden de achtergronden en vraagstelling van het advies toegelicht. In paragraaf 2 wordt ingegaan op de toepassing van ET en de eventuele uitbreidingsmogelijkheden daarvan. In paragraaf 3 wordt verkend of er mogelijkheden zijn voor de toepassing van elektronische detentie (hierna: ED) binnen de strafrechtstoepassing voor jeugdigen. De paragrafen 2 en 3 worden afgesloten met conclusies en aanbevelingen over respectievelijk ET en ED.

1. Toelichting op begrippen, vraagstelling en achtergrond

1.1 Begrippen

Hieronder worden enkele begrippen toegelicht.

Elektronisch toezicht

ET is een controlemiddel: met behulp van elektronische instrumenten kan worden gecontroleerd of justitiabelen zich houden aan bijzondere voorwaarden die in een strafrechtelijk kader zijn gesteld, bijvoorbeeld een locatiegebod of een locatie- of gebiedsverbod. De Nederlandse wetgever hanteert de term ET. ET is voor jeugdigen en jongvolwassenen geregeld in art. 77z, lid 4 Sr en artikel 2:6 lid 3 Besluit tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen.

Postbus 30137
2500 GC Den Haag
www.rsj.nl

Voor het begrip ET worden verschillende termen gebruikt. Reclassering Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming gebruiken de term elektronische monitoring (EM). Ook in internationaal verband wordt vaak de term *electronic monitoring* gebruikt. In dit advies wordt verder conform de wet de term ET gebruikt.

Elektronische detentie
ED is een sanctiemodaliteit: het behelst de verplichting om elders (meestal thuis) een vrijheidsbenemende straf uit te zitten, waarbij elektronische controlemiddelen worden ingezet om de tenuitvoerlegging van de straf te controleren..[1] ED is in Nederland niet wettelijk geregeld en bestaat daarmee feitelijk niet. Om ED te kunnen toepassen is het nodig dit vast te leggen in regelgeving.

Het wordt soms lastig gevonden om het verschil tussen ET en ED te begrijpen. ET is een controlemiddel op de naleving van strafrechtelijke algemene en bijzondere voorwaarden, terwijl ED een sanctie is. In juridisch opzicht zijn het dus uiteenlopende begrippen maar in de praktijk lijken de twee sterk op elkaar. Bij zowel ET als ED gaat het om een verplichte aanwezigheid van justitiabelen op een of meer bepaalde locaties, te controleren met behulp van elektronische middelen.

Jeugdigen
Onder jeugdigen worden in dit advies de strafrechtelijk minderjarigen verstaan, dat zijn 12- tot en met 17-jarigen. Daarnaast wordt onder jeugdigen de leeftijdscategorie 18 tot en met 22 jaar verstaan, bij wie volgens het adolescentenstrafrecht het jeugdstrafrecht toegepast kan worden..[2]

1.2 Vraagstelling
ET wordt in Nederland al toegepast, zowel bij volwassenen als jeugdigen. Met dit advies gaat de RSJ na of er mogelijkheden zijn om ET bij jeugdigen vaker toe te passen en zo ja, welke mogelijkheden dat zijn in termen van justitiële titel en fase van het strafproces. Aandachtspunten daarbij zijn de rechtspositie van de jeugdigen, de belangen van slachtoffers en de veiligheid van de maatschappij.

De RSJ maakt van de gelegenheid gebruik om naast de toepassing van ET ook aandacht te besteden aan andere toepassingen van de 'elektronische enkelband'. In dat kader verkent de RSJ in dit advies in hoeverre ED een aanvulling kan zijn op de beschikbare strafrechtelijke reacties voor jeugdige justitiabelen. De centrale vraag daarbij is welke jeugdige justitiabelen voor elektronische detentie in aanmerking zouden kunnen komen, in termen van justitiële titel en fase van het strafproces.

---

[1] M.H. Nagtegaal, *Elektronische detentie als alternatief voor gevangenisstraf. Een quick scan naar Europese ervaringen*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie, WODC, 2013.
[2] Vermelding verdient dat de rechter kan besluiten 16- en 17-jarigen volgens het volwassenenstrafrecht te berechten.

1.3 Maatschappelijke context

De vraag naar de toepassing van ET bij jeugdigen sluit aan bij enkele recente maatschappelijke ontwikkelingen. In de eerste plaats is in de maatschappij sprake van een toenemende bezorgdheid over het aantal korte detenties en de negatieve gevolgen hiervan. Korte detenties zijn niet effectief in termen van recidivereductie, wat geldt voor zowel jeugdigen als volwassenen. Tijdens een korte detentie zijn er nauwelijks mogelijkheden om te werken aan gedragsverandering en re-integratie. Bovendien kan detentie tot schade leiden omdat mogelijke beschermende factoren uit het dagelijks leven worden onderbroken (woning, school, inkomen)..[3] De RSJ pleit al enkele jaren voor het terugdringen van het aantal korte detenties en het stimuleren van de inzet van alternatieven daarvoor..[4] Vanuit wetenschappelijke hoek, in binnen- en buitenland, wordt hier ook regelmatig aandacht voor gevraagd..[5] Daarnaast heeft Reclassering Nederland recent gepleit voor het verminderen van het aantal korte detenties door "slimmer en effectiever te straffen"..[6] Op het departement van JenV wordt een beleidsverkenning op dit terrein uitgevoerd..[7]

De tweede ontwikkeling vloeit voort uit de eerste en betreft de mogelijkheden van de elektronische enkelband als hulpmiddel in de reactie op strafbaar gedrag. In het maatschappelijk en wetenschappelijk debat over alternatieven voor detentie komt op gezette tijden de mogelijkheid van elektronische detentie naar voren. In 2013 stuurde toenmalig staatssecretaris Teeven een wetvoorstel naar het parlement dat de inzet van elektronische detentie mogelijk moest maken. Het voorstel sneuvelde in de Eerste Kamer. In 2022 werd elektronische detentie in het rapport van een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) aanbevolen als een mogelijk alternatief voor kort verblijf van jeugdige zelfmelders in een JJI..[8] De toenmalige minister voor Rechtsbescherming schreef in een brief over jeugdcriminaliteit aan de Tweede Kamer het van belang te vinden om te verkennen of elektronische detentie hier een meerwaarde zou kunnen hebben..[9] Vervolgens is in 2024 een initiatiefwetsvoorstel opgesteld waarin onder andere de invoering van elektronische detentie als hoofdstraf wordt geregeld, voor zowel volwassenen als jeugd: het 'Initiatiefwetsvoorstel Slimmer straffen'..[10]

Een derde ontwikkeling heeft te maken met de capaciteitstekorten bij DJI. Zoals bekend doen zich tekorten voor bij zowel het gevangeniswezen, de forensische zorg als de

---

[3] *Werken aan effectievere detentie van jeugdigen; IBO Jeugdcriminaliteit*, Rijksoverheid, oktober 2022.
[4] RSJ, *Korte detenties nader bekeken*, 2021.
[5] Bijvoorbeeld J.A.A.M. Claessen, Pleidooi voor de terugdringing van de korte gevangenisstraf, *Nederlands Tijdschrift voor Strafrecht* 2021-3, p. 131-137.
[6] https://www.reclassering.nl/over-de-reclassering/organisatie/standpunten
[7] *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2022/2023, 29279, nr. 811.
[8] *Werken aan effectievere detentie van jeugdigen; IBO Jeugdcriminaliteit*, Rijksoverheid, oktober 2022.
[9] *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2023/2024, 28741, nr. 109.
[10] Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enkele andere wetten in verband met de invoering van elektronische detentie als hoofdstraf en enkele wijzigingen in de regeling van de taakstraf, verder: Initiatiefwetsvoorstel Slimmer straffen, 2025.

justitiële jeugdinrichtingen..[11] De capaciteitsontwikkelingen in de verschillende sectoren staan niet los van elkaar. Tekorten binnen justitiële jeugdinrichtingen en de forensische zorginstellingen worden vaak binnen het gevangeniswezen opgevangen..[12] Dit kan in die sector weer bijdragen aan tekorten. Tijdelijke noodmaatregelen waarin ook de elektronische enkelband een rol speelt, moeten hier uitkomst bieden.

Het voorliggende advies richt zich niet op noodmaatregelen maar op mogelijke maatregelen van meer structurele aard, voor de langere termijn. Het ziet – conform de adviesaanvraag – enkel op *jeugdige* justitiabelen en gaat in op ET en de mogelijkheden van ED.
Ongeveer gelijktijdig met het voorliggende advies brengt de RSJ een advies uit over het hierboven al genoemde 'Wetsvoorstel Slimmer straffen', dat is opgesteld op initiatief van enkele Tweede Kamerleden. In dat wetsvoorstel wordt onder andere de invoering van elektronische detentie als hoofdstraf geregeld, voor zowel volwassenen als jeugd.

1.4 Methode

De voorbereiding van dit advies bestond uit:

- Het bestuderen van literatuur: wetenschappelijke artikelen, onderzoeksrapporten, beleidsdocumenten en cijfermatige overzichten;
- Het raadplegen van wet- en regelgeving en kamerstukken;
- Interviews met veertien personen die vanwege hun functie deskundig zijn op het terrein van dit advies. Gesproken is met vertegenwoordigers van de rechterlijke macht (zowel OM als ZM), de Raad voor de Kinderbescherming, Reclassering Nederland, jeugdreclassering, advocatuur en Slachtofferhulp Nederland..[13] Daarnaast is gesproken met enkele jongvolwassenen die zélf ervaring met een elektronische enkelband hebben..[14]

2. Juridisch kader, toepassing en eventuele uitbreiding van ET

2.1 Juridisch kader

Het jeugdstrafrecht in Nederland heeft een pedagogische doelstelling. Dat betekent dat binnen het jeugdstrafrecht meer aandacht is voor opvoeding, gedragsbeïnvloeding en re-integratie dan voor vergelding. De ontwikkeling en het belang van de minderjarige staan in het jeugdstrafrecht voorop..[15] Dit sluit aan bij uitgangspunten en bepalingen van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK), waar de Nederlandse staat zich aan gebonden heeft. Een belangrijke bepaling is dat aanhouding, detentie en andere vrijheidsstraffen alleen mogen worden ingezet als uiterste middel voor een periode die passend en zo kort mogelijk is (art. 37b IVRK)..[16] Ook art. 493 lid 1 Sv

---

[11] *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2023/2024, 24587, nr. 926.
[12] *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2023/2024, 24587, nr. 967.
[13] Zie de bijlage bij dit advies voor een overzicht van geraadpleegde deskundigen.
[14] De RSJ is met deze ervaringsdeskundige jongvolwassenen in contact gekomen via de organisatie 'Yope', wat staat voor Young Perspectives. Zie: https://youngperspectives.org
[15] Meer precies: het is een belangenafweging waarbij het belang van de jeugdige de eerste overweging dient te vormen, art. 3 lid 1 IVRK.
[16] M.R. Bruning, Y.N. van den Brink en E.C.C. Punselie, *Jeugdrecht en jeugdhulp*, Den Haag: Sdu uitgevers, 2020, p. 483.

bepaalt specifiek voor jeugdigen dat voorlopige hechtenis voor een zo kort mogelijke passende duur wordt bevolen.

Vanuit deze achtergrond wordt in Nederland terughoudend omgegaan met de vrijheidsbeneming van jeugdige verdachten en veroordeelden. Van oudsher wordt in jeugdstrafzaken gezocht naar alternatieve wijzen van afdoening, waaronder alternatieven voor vrijheidsbeneming..[17] Zo hanteert de rechter bijvoorbeeld bij jeugdige verdachten die in voorlopige hechtenis zijn genomen het principe "schorsen, tenzij" (art. 493 lid 1 Sv). De inzet van een elektronisch middel als ET past bij de terughoudende beleidslijn van het jeugdstrafrecht.

Inzet van ET

ET kan worden gebruikt om de naleving van twee soorten bijzondere voorwaarden te controleren: 1) een locatie- of gebiedsverbod waarmee wordt bepaald dat de jeugdige niet op een bepaalde locatie of in een bepaald gebied mag komen en 2) een locatiegebod waarmee wordt bepaald dat een jeugdige op bepaalde tijden op een bepaalde locatie moet zijn..[18]

De Raad voor de Kinderbescherming onderzoekt wat de jeugdige nodig heeft om te voorkomen dat hij recidiveert en welk strafadvies daarbij past. Daarbij wordt ook bekeken of een locatiegebod en/of gebieds- of locatieverbod dat met ET wordt gecontroleerd een positieve invloed kan hebben op veranderbare criminogene factoren van de jeugdige in kwestie..[19] De Raad gebruikt hierbij het Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtketen (LIJ),.[20] eventueel aangevuld met informatie van de reclassering en/of de jeugdreclassering die een uitvoeringstoets doen..[21] Ook wordt in de praktijk een hiertoe ontwikkeld beleidskader gebruikt..[22] Dit geeft een methodische onderbouwing van de toepassing van ET en bevat richtlijnen voor de uitvoering. Bekeken wordt welke risicofactoren er spelen in het leven van de jeugdige, bijvoorbeeld problemen op school, contacten met delinquente vrienden of spanningen thuis. Bij ernstige delicten wordt extra gelet op het recidiverisico en wordt de tijd genomen om hierover informatie te verzamelen.

Daarnaast wordt bekeken of er contra-indicaties zijn voor het inzetten van ET. Contra-indicaties zijn volgens het beleidskader onder andere: ernstige verslaving, psychische problematiek en een instabiele of onveilige thuissituatie..[23] Wordt geadviseerd ET in te zetten, dan geeft de Raad ook aan hoe het weekprogramma er voor de jeugdige uit zou

---

[17] Uit Beijerse, J., *Jeugdstrafrecht in theorie en praktijk*, Meppel: Boom, 2025.
[18] Art. 77z, lid 4 Sr en art. 2:6 lid 3 Besluit tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen.
[19] Raad voor de Kinderbescherming, William Schrikker Stichting Jeugdbescherming & Jeugdreclassering, Jeugdzorg Nederland, Ministerie van Justitie en Veiligheid (DGSenB); *Beleidskader Elektronische Monitoring bij minderjarigen; Methodische onderbouwing en richtlijnen uitvoering*, zonder plaats, november 2022. (Verder aangeduid als: Beleidskader 2022).
[20] Met behulp van dit instrument wordt het algemeen recidiverisico, het risico op geweld tegen personen en veranderende criminogene factoren in het dynamisch risicoprofiel in kaart gebracht.
[21] Reclassering Nederland onderzoekt de praktische en technische mogelijkheid voor ET (aanwezigheid elektriciteit, geen dreigende uithuiszetting, geen schulden). De jeugdreclassering doet een toets naar sociale aspecten van de uitvoerbaarheid, onder andere het peilen van de bereidheid van zowel de jeugdige als zijn ouders (Beleidskader 2022).
[22] Beleidskader 2022.
[23] Beleidskader 2022.

moeten zien. Het programma omvat de locaties, gebieden, tijdstippen en tijdsduur waarop locatiegeboden dan wel gebieds- of locatieverboden moeten worden ingesteld..[24]

Strafrechtelijke modaliteiten

ET kan worden toegepast bij de volgende modaliteiten in het jeugdstrafrecht:.[25]

- Bijzondere voorwaarde bij schorsing van de voorlopige hechtenis (art. 493 lid 3 Sv en art. 2:6 lid 3 Besluit tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen);
- Bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke jeugddetentie (art. 77x jo. art. 77z lid 3 Sr);
- Bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke PIJ-maatregel (art. 77x jo. art.77z lid 3 Sr);
- Als controlemiddel bij de gedragsbeïnvloedende maatregel (GBM) (art. 77w lid 5 Sr);
- Als onderdeel van een Scholings- en Trainingsprogramma (STP) in het kader van langdurende detentie (langer dan drie maanden) of PIJ-maatregel (art. 12 lid 2 Reglement justitiële jeugdinrichtingen);
- Voorwaardelijke beëindiging van de PIJ-maatregel (art. 6:6:32 lid 5 Sv).

De eerste drie modaliteiten zijn algemeen bekend en worden om die reden niet toegelicht. Ten aanzien van de overige drie modaliteiten volgt hier een korte uitleg.

ET kan worden ingezet als controlemiddel bij een gedragsbeïnvloedende maatregel (GBM). De GBM is bedoeld voor jeugdigen met ernstige gedragsproblemen voor wie een voorwaardelijke veroordeling te licht is maar een PIJ-maatregel te zwaar. De GBM bestaat uit een intensief individueel programma waarin begeleiding, behandeling en training een plaats kunnen hebben..[26]

Verder kan ET worden ingezet bij jeugdigen die een Scholings- en Trainingsprogramma (STP) volgen in de eindfase van een vrijheidsstraf, nadat zij tenminste twee derde daarvan hebben uitgezeten. Het STP omvat een minimaal 26-urig weekprogramma van scholing, werk en/of behandeling..[27] Met ET kan de naleving van het programma worden gecontroleerd, meer specifiek, of de betrokkene zich op bepaalde tijdstippen op de juiste locaties bevindt.

Ook bij een voorwaardelijke beëindiging van de PIJ kan ET worden ingezet om te controleren of de jeugdige zich aan de gestelde voorwaarden houdt..[28]

2.2 Toepassing: cijfers en modaliteiten

Wat betreft de aantallen toegepaste ET's het volgende. In het jaar 2024 heeft de Raad voor de Kinderbescherming 557 adviezen voor de toepassing van ET gegeven, resulterend in een even groot aantal haalbaarheidsonderzoeken. Deze cijfers hebben betrekking op strafrechtelijk minderjarigen (12-17-jarigen)..[29]

---

[24] Van der Kooij & Boone, 2016. Zie ook: Beleidskader 2022.
[25] Beleidskader 2022.
[26] Van der Kooij & Boone 2016.
[27] Ibidem.
[28] Art 6:6:32 lid 5 Sv.
[29] Deze informatie heeft de RSJ verkregen van de Raad voor de Kinderbescherming.

Volgens gegevens van Reclassering Nederland zijn in hetzelfde jaar, 2024, 755 ET's uitgevoerd. Deze cijfers hebben betrekking op zowel strafrechtelijk minderjarigen als jongvolwassenen die op grond van het adolescentenstrafrecht via het jeugdstrafrecht worden berecht..[30]

Noch de cijfers van de Raad voor de Kinderbescherming, noch die van Reclassering Nederland kunnen worden uitgesplitst naar de verschillende strafrechtelijke modaliteiten waarin ET wordt toegepast. De modaliteit wordt slechts per zaak geregistreerd.

Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat ET in de praktijk voor het merendeel wordt toegepast bij de controle op het naleven van een gebiedsverbod, locatieverbod of -gebod dat als voorwaarde is gesteld bij een schorsing van de voorlopige hechtenis.

2.3 Ervaringen in de praktijk: kansen en beperkingen

De elektronische enkelband brengt voor jeugdigen die hiermee te maken krijgen zowel kansen als beperkingen met zich mee.

Kansen

ET biedt de kans om banden met thuis, school/werk en vrienden te handhaven en eventueel te versterken. Jeugdigen die voorheen nauwelijks thuis waren, zijn nu verplicht vaker thuis. Dit kan de binding met de ouders versterken. Omdat in het programma is vastgelegd waar en wanneer de jeugdige thuis moet zijn, en daarop wordt gecontroleerd, zal de jeugdige hierover minder in discussie gaan. Het elektronische controlesysteem geeft ouders op die manier ondersteuning bij hun opvoedkundige taak, aldus het beleidskader.

De ervaringsdeskundige jeugdigen waar de RSJ mee heeft gesproken, merken op dat veel jeugdigen uit hun omgeving die met een enkelband naar buiten mochten, de kans kregen weer naar school te gaan en blij waren dat zij eindexamen konden doen. Dit gold ook voor één van de ervaringsdeskundigen zelf, waarmee de RSJ heeft gesproken. Eén van hen vertelde dat hij en ook zijn ouders erg blij waren dat hij, na een verblijf in detentie, met de enkelband weer thuis mocht zijn en in zijn eigen bed kon slapen..[31]

Ook biedt de enkelband jeugdigen de kans om zich los te maken van bijvoorbeeld een opdrachtgever in het criminele circuit. Een jeugdige met een elektronische enkelband is niet meer inzetbaar voor bijvoorbeeld een klusje als 'uithaler' in de haven. Daarmee is het voor de jeugdige niet alleen heel moeilijk geworden om ongewenst gedrag te vertonen, maar helpt het de jeugdige ook om de contacten met criminele opdrachtgevers te verbreken. Verder kan de enkelband voor een jeugdige een excuus zijn om niet met vrienden op pad te gaan en zodoende helpen te voorkomen dat hij in situaties terecht komt die uitnodigen tot ongewenst gedrag.

Ook zou ET structurerend en grenzenstellend kunnen werken. In het weekprogramma worden zaken en activiteiten vastgesteld en geregeld waar de jeugdige niet zelf over

---

[30] Deze informatie heeft de RSJ verkregen van Reclassering Nederland.

[31] Deze paragraaf is gebaseerd op gesprekken met ervaringsdeskundige jongvolwassenen, overige gesprekken en het Beleidskader (2022).

hoeft na te denken. Jeugdigen die delicten plegen, moeten leren omgaan met grenzen, grenzen die te maken hebben met gedrag en regels (naar school gaan, op tijd thuis zijn, geen ongewenst gedrag laten zien). ET brengt een strak kader met duidelijke grenzen met zich mee. Dit kan tevens motiverend werken voor jeugdigen, aldus het beleidskader.

Beperkingen

ET kan stigmatisering met zich meebrengen. De jeugdige kan zich schamen voor de enkelband en vermijdend gedrag gaan vertonen. Ook kunnen anderen de enkelband associëren met (ernstige) delicten en de jeugdige om die reden gaan mijden.
Verder wordt ET vaak als psychisch zwaar ervaren. Van invloed op die beleving zijn de woonsituatie (hoe meer mensen op een kleiner oppervlak, hoe zwaarder het is om niet weg te kunnen), de thuissituatie (hoe minder ondersteuning van de ouders en broers/zussen, hoe zwaarder ET valt) en de duur (hoe langer ET duurt, hoe zwaarder). Verder kan het voorkomen dat dragers van de enkelband hier fysiek last van hebben. Bijvoorbeeld bij het slapen of hardlopen met de enkelband. Het uitoefenen van een contactsport is ook niet mogelijk..[32]

Soms komt het voor dat de enkelband door jeugdigen als statusverhogend wordt beschouwd. Deze jeugdigen vinden het stoer om met zo'n band rond te lopen. Dit is contraproductief te noemen. Sommige van deze jeugdigen gaan de enkelband zelfs 'pimpen'..[33] Er is geen zicht op het aandeel jeugdige enkelbanddragers dat de band als statusverhogend beschouwt.

2.4 Rechtspositie, belangen van slachtoffers en veiligheid van de maatschappij

Rechtspositie

Met de gesprekspartners die voor dit advies zijn benaderd is besproken hoe zij aankijken tegen de rechtspositie van jeugdigen die onder ET zijn gesteld. Over het geheel genomen, vinden zij dat ET met voldoende rechtswaarborgen is omkleed.
ET wordt opgelegd door een rechter nadat een belangenafweging is gemaakt. In de voorwaarden wordt vaak ruimte gelaten voor een inschatting van de reclassering over de duur van de ET: 'zolang de reclassering dat nodig acht'. Er is bijstand van een advocaat en er is ruimte om de schorsende voorwaarden, of de bijzondere voorwaarden bij het vonnis, via de advocaat aan de rechter voor te leggen. Als een jeugdige het ergens niet mee eens is, kan er tussentijds een verzoek tot wijziging van de voorwaarden op een zitting behandeld worden..[34] Kortom, er zijn mogelijkheden voor de jeugdige om zich in rechte te verweren.
De gesprekspartners benadrukken wel dat zij ET een zeer ingrijpend middel vinden, vooral omdat de toepassing ervan leidt tot een inbreuk op de bewegingsvrijheid van de jeugdige.

---

[32] Deze paragraaf is gebaseerd op het Beleidskader (2022), gesprekken met ervaringsdeskundige jongvolwassenen en overige gesprekken.
[33] Dit blijkt uit de gesprekken die de RSJ in het kader van dit advies heeft gevoerd.
[34] Art. 81 Sv, art. 6:6:19 Sv.

Een lastig punt is dat jeugdigen die een stabiele thuisbasis hebben, een grotere kans maken met een enkelband naar huis te mogen dan degenen die dat niet hebben. Een instabiele of een onveilige thuissituatie is een contra-indicatie voor ET..[35]

Zoals in het voorgaande is gesteld, is voor de toepassing van ET in de praktijk een beleidskader opgesteld. Dit kader geeft onder meer een methodische onderbouwing van de toepassing van ET binnen de jeugdstrafrechtketen, en geeft richtlijnen voor de uitvoering.
De RSJ constateert dat dit beleidskader niet openbaar is. Vanuit een oogpunt van transparantie ten aanzien van jeugdigen en hun ouders vindt de RSJ openbaarmaking nodig. Ook voor de advocaat, het slachtoffer, de rechter, de officier en andere ketenpartners is het van belang over dit beleidskader te kunnen beschikken.

Slachtofferbelangen
Bij de toepassing van ET wordt in veel gevallen geprobeerd rekening te houden met de slachtoffers, maar dat geeft geen garantie dat hun belangen daar altijd mee gediend zijn. Met name in zaken waarin de rechtsorde (ernstig) is geschokt – het voorbeeld werd gegeven van jeugdigen die explosieven hebben geplaatst – zijn de verantwoordelijke ketenpartners in het beginstadium sterk gericht op de recidivekans. Zeker in het geval er op dat moment nog weinig over zo'n jeugdige bekend is. Dan wil men eerst informatie verzamelen en de jeugdige in voorlopige hechtenis houden om eventueel op een later moment tot schorsing over te gaan. In dergelijke ernstige gevallen wordt dus sterk rekening gehouden met de belangen van slachtoffers (en die van de maatschappij). Maar zo gaat het niet altijd.

Soms maken uitvoeringsproblemen, tegenstrijdige belangen en uiteenlopende gezichtspunten het moeilijk om aan slachtofferbelangen tegemoet te komen, zo bleek uit de gesprekken. Het is met behulp van een gebiedsverbod onder ET in principe mogelijk om slachtoffers te beschermen tegen ongewenste confrontaties met verdachten/daders. De techniek maakt een locatie- of gebiedsverbod goed te handhaven. De enkelband zorgt voor een vorm van controle die ontbreekt bij een schorsing van een voorlopige hechtenis of voorwaardelijke vrijheidsstraf zonder bijzondere voorwaarden onder ET. Maar er ontstaat een probleem als verdachte/dader en slachtoffer bij elkaar in dezelfde buurt wonen of op dezelfde school zitten. Dan is het praktisch gezien moeilijk om confrontaties tussen verdachte/dader en slachtoffers te vermijden.

Veiligheid van de maatschappij
Hoe verhoudt ET zich tot de veiligheid van de maatschappij? Ook deze vraag is niet eenvoudig te beantwoorden.
Vanwege de uitgangspunten van het jeugdstrafrecht en het IVRK is het devies in jeugdzaken "schorsen, tenzij". Ketenpartners zijn verplicht de mogelijkheid van schorsing te onderzoeken (art. 493 Sv). De afweging kan complex zijn. Schorsing is veelal van belang voor de jeugdige maar het moet wel uitgelegd kunnen worden aan de

[35] Beleidskader 2022, blz. 13.

samenleving. Dat maakt dat jeugdigen die ernstige feiten hebben gepleegd over het algemeen langer in voorlopige hechtenis zitten dan jeugdigen die van minder ernstige feiten worden verdacht. Wanneer de rechtsorde is geschokt, bijvoorbeeld bij jeugdigen die een explosief hebben geplaatst of bij een (poging tot een) levensdelict, wordt veelal behoedzaam met een schorsing omgegaan. Na drie dagen (inverzekeringstelling) weet men vaak nog niet genoeg van zo'n jeugdige, zo stelt één van de ketenpartners. Veertien dagen later, bij de eerste raadkamer misschien wel. Erkend wordt dat het voor de jeugdige heftig kan zijn om zo lang in hechtenis te zitten, maar bij ernstige delicten is het uit te leggen waarom zoveel tijd nodig is voordat over schorsing wordt besloten, zo wordt gesteld.
Toch vinden de ketenpartners dat ook bij ernstige delicten op een gegeven moment de stap naar buiten aan de orde is. Eén van de ketenpartners spreekt van de verplichting om de jeugd een kans te bieden. De enkelband kan daar iets aan toevoegen aangezien de enkelband zicht geeft op het dagprogramma van de jeugdige en eventuele veiligheidsrisico's daarmee meer beheerst worden. Volgens één van de respondenten is er wat betreft veiligheid en het voorkómen van recidive geen beter middel dan ET, omdat je daarmee 'iemand in de smiezen kan houden'.

Ook wordt in de gesprekken gewezen op de 'schijnveiligheid' van opsluiting. Als het idee is dat de maatschappij alleen veilig is wanneer een jeugdige wordt opgesloten, dan zou er geen plaats meer zijn voor ET. Daar kan tegenin gebracht worden dat als een jeugdige langdurig vastzit, het daarna wellicht minder veilig is voor de maatschappij als hij vrij komt, dan wanneer de jeugdige al snel terugkomt in de maatschappij en met ET wordt begeleid.

De vraag hoe ET zich verhoudt tot de veiligheid van de maatschappij is niet in zijn algemeenheid te beantwoorden. Of ET risico-verlagend werkt, hangt af van welke feiten iemand pleegt en wat de risicofactoren zijn. In de gesprekken wordt het voorbeeld gegeven van een jeugdige die *online* delicten pleegt. In zo'n geval doet een schorsing met ET helemaal niets voor de veiligheid van de maatschappij.

2.5 Uitbreidingsmogelijkheden van ET voor jeugdigen
Eén van de vragen waar dit advies antwoord op moet geven is of de toepassing van ET uitbreiding behoeft.
De RSJ constateert dat het met de modaliteiten die in het beleidskader worden onderscheiden duidelijk is onder welke justitiële titels ET kan worden toegepast. Daarmee is duidelijk voor welke doelgroepen ET toepasbaar is. Ook de criteria om hiervoor in aanmerking te komen zijn helder. Er lijkt op het eerste gezicht geen aanleiding voor uitbreiding.
Echter, de contra-indicaties voor ET, zoals vastgelegd in het beleidskader, hebben als consequentie dat bepaalde jeugdigen niet in aanmerking kunnen komen voor ET. Bijvoorbeeld jeugdigen met een onveilige of instabiele thuissituatie. Misschien liggen hier toch mogelijkheden voor uitbreiding van ET. Nader onderzoek kan hier zicht op geven.

2.6 Conclusies en aanbevelingen t.a.v. elektronisch toezicht

Conclusies

1) De inzet van een elektronische enkelband in het kader van ET in combinatie met justitiële voorwaarden, bijvoorbeeld bij een schorsing van de voorlopige hechtenis, past goed bij de pedagogische doelstelling van het jeugdstrafrecht en de daar geldende terughoudendheid ten aanzien van het insluiten van jeugdigen, conform het Wetboek van Strafvordering en het IVRK.

2) De inzet van ET kan de jeugdige helpen om zich aan de gestelde justitiële voorwaarden te houden en het kan structuur in het leven van de jeugdige brengen. Daarnaast kan ET het voor de jeugdige vergemakkelijken om de banden met 'foute vrienden' en criminele opdrachtgevers te verbreken.

3) De wijze van registratie van het aantal ET-toepassingen door de Raad voor de Kinderbescherming en Reclassering Nederland laat te wensen over. De registraties kunnen geen informatie verschaffen over de frequentie waarmee de verschillende strafrechtelijke modaliteiten van ET worden toegepast.

4) Controle op het naleven van een gebiedsverbod, locatieverbod of -gebod dat als voorwaarde is gesteld bij een schorsing van de voorlopige hechtenis, is in de praktijk veruit de meest voorkomende modaliteit..[36]

5) ET wordt (in vrijwel alle gevallen) opgelegd door een rechter, waarbij er rechtsbijstand voor de jeugdige is en er voor de jeugdige mogelijkheden zijn zich in rechte te verweren. Daarmee is de rechtspositie van de betreffende jeugdige gewaarborgd. Een aantal uitgangspunten en praktische zaken rondom de uitvoering en contra-indicaties voor ET is vastgelegd in een beleidskader dat door ketenpartners in gezamenlijkheid is opgesteld. Dit stuk is niet openbaar en dat doet afbreuk aan de rechtspositie van de jeugdige.

6) Het is mogelijk om bij de toepassing van ET rekening te houden met de belangen van slachtoffers, maar dat garandeert niet dat hun belangen altijd gediend worden. Dit heeft te maken met (tegenstrijdige) belangen, uiteenlopende gezichtspunten en moeilijk op te lossen uitvoeringsproblemen.

7) Wat betreft de relatie tussen ET en de veiligheid van de maatschappij: als voor de jeugdige de stap naar buiten aan de orde is, biedt de enkelband zicht op de naleving van het afgesproken dagprogramma.

8) Het dragen van een enkelband is voor sommige jeugdigen statusverhogend.

---

[36] Cijfers zijn hierover niet beschikbaar, maar dit bleek uit de gesprekken die in het kader van dit advies zijn gevoerd.

9) De contra-indicaties leiden ertoe dat sommige jeugdigen niet voor ET in aanmerking komen, bijvoorbeeld jeugdigen met een instabiele of onveilige thuissituatie.

10) Behoudens de eventuele uitbreidingsmogelijkheden ten aanzien van jeugdigen die nu vanwege contra-indicaties niet voor ET in aanmerking komen, ziet de RSJ vooralsnog geen andere uitbreidingsmogelijkheden voor de toepassing van ET.

Aanbevelingen

- Handhaaf de huidige regelgeving omtrent de toepassing van ET onder jeugdigen zodat de uitvoering gecontinueerd kan worden.

- Zorg voor een volledige registratie van de toepassing van ET waarin de toegepaste modaliteiten zijn opgenomen. Dit met het oog op beleids- en onderzoeksdoeleinden.

- Maak met het oog op transparantie en rechtspositie van de betrokken jeugdigen het gehanteerde beleidskader openbaar.

- Overweeg om onderzoek te laten uitvoeren naar de beleving van ET, inclusief de statusverhogende aspecten hiervan, in relatie tot delict- en achtergrondkenmerken van de betreffende jeugdigen.

- Onderzoek de mogelijkheden om ET toe te passen in situaties waar dat nu vanwege contra-indicaties niet mogelijk is. Denk aan de jeugdigen met een onveilige of instabiele thuissituatie. Mogelijk kan een alternatieve verblijfslocatie, zoals een maatschappelijke opvanglocatie, hier uitkomst bieden.

3. Invoeren van elektronische detentie bij jeugdigen?

3.1 Woord vooraf

De RSJ besteedt in dit advies ook aandacht aan andere toepassingen van de 'elektronische enkelband'.
In dit kader heeft de RSJ verkend in hoeverre elektronische detentie (ED) een aanvulling kan zijn op de beschikbare strafrechtelijke afdoeningen voor jeugdige justitiabelen.
De reden daarvan is dat ED sinds enige tijd weer regelmatig figureert in het maatschappelijke en politieke debat. Zoals aan het begin van dit advies is uitgelegd, zijn er zorgen over de schadelijke gevolgen van detentie en komt de inzet van ED daarbij als een mogelijk alternatief in beeld. Verder spelen ook de capaciteitstekorten bij de DJI hier een rol.
Met de gesprekspartners is besproken hoe zij aankijken tegen een eventuele invoering van ED voor jeugdigen in Nederland, en de wijze waarop dat vorm zou kunnen krijgen.

3.2 Mogelijkheden voor elektronische detentie?

Het is de vraag of er behoefte is aan ED. Conform de uitgangspunten van het jeugdstrafrecht en het IVRK worden jeugdigen zo min mogelijk ingesloten. Consequentie hiervan is dat het grootste deel van de jeugdige justitiabelen die in aanmerking komen voor voorlopige hechtenis of een vrijheidsbenemende straf of maatregel al naar buiten

gaat met een schorsing van de voorlopige hechtenis of een voorwaardelijke vrijheidsbeneming, al dan niet onder controle van ET. Ook in de laatste fase van de jeugddetentie en PIJ-maatregel, STP en de voorwaardelijke beëindiging van de PIJ-maatregel kan de elektronische enkelband al worden toegepast in het kader van ET.
De groep jeugdigen die niet met een bijzondere voorwaarde onder ET naar huis mag, heeft kennelijk zulke ernstige feiten gepleegd dat schorsen onder voorwaarden of een voorwaardelijke vrijheidsbeneming, al dan niet onder ET, niet verantwoord wordt geacht. Als deze jeugdigen niet voor ET in aanmerking komen, ligt het niet voor de hand dat zij wel voor ED in aanmerking kunnen komen, aangezien dit in de uitvoering op hetzelfde neer komt.
Het is daarnaast de vraag in hoeverre elektronische detentie van toegevoegde waarde is, aangezien als alternatief voor de JJI ook nachtdetentie in een JJI of plaatsing in een Kleinschalige voorziening justitiële jeugd (KVJJ) mogelijk is.
Ketenpartners met wie is gesproken, geven aan dat het sanctiepakket dat hen ter beschikking staat, voldoende is. Elke vorm van reactie die zij op het gedrag van jeugdige verdachten zouden willen laten volgen, is nu al mogelijk, al dan niet via bijzondere voorwaarden onder ET. Niet duidelijk is wat ED nog zou kunnen aanvullen op de reeds bestaande mogelijkheden. De vraag komt boven: "Voor welk probleem is ED een oplossing?"
Bovendien is er een risico verbonden aan het invoeren van de mogelijkheid van ED. Er is namelijk een kans dat ED in de praktijk ook zal worden opgelegd in zaken waar voorheen een minder zware straf werd opgelegd. Te denken valt aan het opleggen van ED in plaats van minder ingrijpende sancties, zoals een taakstraf of een voorwaardelijke sanctie. Dit zal dan leiden tot een verzwaring van het stelsel, wat niet wenselijk is. In de memorie van toelichting bij het initiatiefwetsvoorstel Slimmer straffen wordt gesteld dat het optreden van dit *net-widening*-effect niet kan worden uitgesloten..[37]

RSJ-standpunt over ED nader toegelicht

In het verleden heeft de RSJ zich diverse keren positief uitgelaten over de toepassing van ED bij volwassenen. Enkele jaren geleden nog in het advies over korte detenties.[38] en in het najaar van 2024 nog in zijn reactie op de internetconsultatie van het Initiatiefwetsvoorstel Slimmer straffen..[39]

Er zijn verschillende redenen waarom het RSJ-standpunt ten aanzien van jeugdigen in dit advies afwijkt. Ten eerste was het eerdere RSJ-standpunt gebaseerd op het volwassenenstrafrecht, waar veel korte detenties worden opgelegd voor relatief lichte feiten die ook met behulp van ED kunnen worden afgedaan. Daarentegen hebben jeugdigen die een jeugddetentie opgelegd krijgen vaak zeer ernstige feiten gepleegd. Om die reden komen zij er hoogstwaarschijnlijk niet voor in aanmerking om hun straf in de maatschappij te ondergaan, ook niet door middel van ED.
De tweede reden is de bijzondere situatie van het jeugdstrafrecht met zijn pedagogische doelstelling, waarin de ontwikkeling van de jeugdige centraal staat en insluiting van

[37] Memorie van Toelichting Initiatiefwetsvoorstel Slimmer straffen, p. 8.
[38] RSJ, *Korte detenties nader bekeken*, 2021.
[39] Reactie RSJ op internetconsultatie initiatiefwetsvoorstel, 2024.

jeugdigen tot een minimum beperkt dient te blijven, volgens het door Nederland geratificeerde IVRK.
Deze redenen, in combinatie met de mogelijkheden om ET toe te passen, maakt dat de RSJ, gelet op de gang van zaken in de praktijk, tot de conclusie is gekomen dat ED in het jeugdstrafrecht geen meerwaarde heeft.

Dit neemt niet weg dat de RSJ zeker oog heeft voor de voordelen van de elektronische enkelband, zoals het voorkomen van detentieschade, het verminderen van recidive doordat jeugdigen niet in contact komen met medegedetineerden, vooral voor jeugdigen die gemakkelijk beïnvloedbaar zijn, en tot slot de praktische voordelen wat betreft kosten en het oplossen van capaciteitsproblemen. Maar deze voordelen worden bij de jeugd al langs andere weg bereikt. ED voegt daar niets aan toe.

3.3 Conclusie en aanbeveling bij ED

Conclusie

De RSJ komt tot de conclusie dat ED in het jeugdstrafrecht geen meerwaarde heeft. De reacties die ketenpartners zouden willen laten volgen op delictgedrag zijn al mogelijk, al dan niet met behulp van ET.

Aanbeveling

Zie af van het invoeren van de mogelijkheid om ED bij jeugdigen toe te passen.

Vanzelfsprekend is de RSJ bereid dit advies mondeling nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,



Algemeen voorzitter

Bijlage: Geraadpleegde deskundigen

5.1.2.e	Landelijk coördinerend jeugdofficier, Openbaar Ministerie
5.1.2.e	Senior juridisch beleidsadviseur, Slachtofferhulp Nederland
5.1.2.e	(Kinder)rechter, Rechtbank Overijssel
5.1.2.e 5.1.2.e (5.1.2.e) (5.1.2.e	Advocaat, 5.1.2.e advocaten
5.1.2.e	Beleidsadviseur, Slachtofferhulp Nederland
5.1.2.e	Raadsheer, Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden
5.1.2.e	Jeugdreclasseerder, Jeugdbescherming West
5.1.2.e	Gedragswetenschapper, Jeugdbescherming West
5.1.2.e	Adviseur Beleid, Raad voor de Kinderbescherming
5.1.2.e	Officier van Justitie, Onderzoeken team persoonsgebonden aanpak, Openbaar Ministerie
5.1.2.e 5.1.2.e	Senior rechter, Rechtbank Gelderland
5.1.2.e	Reclasseringswerker/EM Coördinator, Reclassering Nederland
5.1.2.e	Beleidsadviseur Elektronische Monitoring, Reclassering Nederland
5.1.2.e	Directeur, Raad voor de Kinderbescherming
Enkele ervaringsdeskundigen	Stichting Young Perspectives