

# Advieskader

## Advisering door de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ)

### Inleiding

De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) heeft onder meer als taak de minister van Veiligheid en Justitie (VenJ) en de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) te adviseren over de strafrechtstoepassing en de jeugdbescherming. Deze taak is bij wet vastgelegd. De RSJ adviseert gevraagd en ongevraagd.

Dit advieskader geeft aan welke aspecten de RSJ in zijn advisering betreft en wat de RSJ hierbij als leidraad en toetssteen hanteert.

### Regels

Op het werkterrein van de Raad gelden regels die voorschrijven hoe de tenuitvoerlegging van sancties en maatregelen vorm moet krijgen. Deze regels bieden houvast en zekerheid voor een ieder die met de tenuitvoerlegging wordt geconfronteerd en vormen voor justitiabelen<sup>1</sup> een bescherming tegen willekeur. Dit zijn 'harde' regels die zijn vastgelegd in wetten, regelingen, jurisprudentie en verdragen. Naast deze 'harde' regels bestaan er 'zachte regels' ('soft law') die aanwijzingen en aanbevelingen bevatten voor de omgang met justitiabelen. Deze regels zijn te vinden in onder andere internationale instrumenten zoals de European Prison Rules.

### Waarden

Achter het (detentie)recht liggen universele waarden en ethische principes. De Raad heeft de waarden waardoor hij zich laat leiden op een praktijkgerichte manier beschreven in de nota Goed bejegenen.<sup>2</sup> De waarden die in de beginselen tot uitdrukking komen, vormen de basis voor het werk van de Raad en dus ook van de advisering.

### Advieskader

Het advieskader van de RSJ ziet er als volgt uit.

#### **a) politieke context / keuzes**

Wetgeving of beleid staan niet op zichzelf maar vallen altijd binnen het bredere maatschappelijke en politieke kader van het overheidsbeleid, dat is gestoeld op keuzes van de regering. De RSJ betreft dit kader in zijn advisering. Als de RSJ het overheidsbeleid en de keuzes van de regering in strijd acht met bestaande (harde en zachte) regelgeving, geeft de Raad dat aan en doet -zo mogelijk- voorstellen voor alternatieven.

#### **b) beleidsmatige analyse**

- *toelichting*  
Is de reden voor de nieuwe wet, maatregel, of het beleidsvoornemen duidelijk verwoord en overtuigt de argumentatie?
- *probleembeschrijving*  
Op welk probleem is de wet, regeling of het beleidsvoornemen gericht? Wat is het probleem precies? Waarom is dit een probleem? Voor wie? Is het noodzakelijk om dit probleem op te lossen? Welke eerdere ervaringen zijn er met het probleem én

---

<sup>1</sup> Dat wil zeggen diegenen die met de overheid te maken krijgen in het kader van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbeperkende of vrijheidsbenemende straffen en maatregelen of maatregelen in het kader van jeugdbescherming" (zie RSJ Visienota 2012-2015, p.7).

<sup>2</sup> Goed bejegenen; Beginselen voor het overheidsoptreden tegenover mensen die een justitiële straf of maatregel ondergaan (RSJ 2012, zie: [http://www.rsj.nl/over\\_de\\_raad/bejegening\\_justitiabelen/](http://www.rsj.nl/over_de_raad/bejegening_justitiabelen/))

met de (mogelijke) oplossing? Wat leren eerdere ervaringen met dit probleem of met andere, vergelijkbare problemen? Leent het probleem zich voor een oplossing via wet- of regelgeving of beleid? Is er wellicht sprake van een eenmalig probleem, waarvoor wet-, regelgeving of beleid niet nodig is?

- *probleemaanpak*  
Biedt de voorgestelde aanpak een oplossing voor het gesignaleerde probleem? En is deze oplossing naar verwachting effectief? Hoe verhoudt deze oplossing zich tot actuele wetenschappelijke inzichten?
- *uitvoering*  
Wat betekent het voorstel voor de praktijk? Zijn de betrokken instellingen in staat de wet, regeling of het beleid uit te voeren? Aan welke randvoorwaarden dient te worden voldaan?

### **c) juridische analyse**

Hier wordt een analyse gemaakt van de juridische aspecten van een wet, regeling of beleidsvoornemen. De volgende aspecten worden hieraan onderscheiden.

#### *- nationaal perspectief*

- *verhouding tot het recht*  
Past het voorstel binnen bestaande wet- en regelgeving, onder andere de Penitentiaire beginselenwet (Pbw), de Beginselenwet verpleging tbs-gestelden (Bvt), de Beginselenwet justitiële jeuginrichtingen (Bjj) en de Wet op de Jeugdzorg (Wjz)? Is e.e.a. juridisch correct geregeld? Is de wet, regeling of het beleid nodig, gezien in het licht van bestaande wet- en regelgeving? Is een en ander op het juiste niveau geregeld? Wat is de samenhang met andere, vergelijkbare, regelingen?
- *verhouding tot hoger recht*  
Hoe verhoudt het voorstel zich tot hoger nationaal recht?
- *Verhouding tot 'soft' law*  
Hoe verhoudt het voorstel zich tot de zogenaamde (nationale) 'soft law' op het desbetreffende terrein?
- *systematiek, technische aspecten*  
Is de wet, regeling of het beleid logisch en systematisch opgebouwd, en intern consistent? Is de gebruikte terminologie juist, is deze duidelijk? Is de toelichting duidelijk en begrijpelijk?

#### *- internationaal perspectief*

- *verhouding tot internationaal recht en internationale verdragen en regels*  
Hoe verhoudt het voorstel zich tot (hoger) internationaal recht? Hoe verhoudt het voorstel zich tot onder andere het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK)?
- *verhouding tot 'soft' law*  
Hoe verhoudt het voorstel zich tot internationale 'soft law' op het desbetreffende terrein (met name de European Prison Rules en andere aanbevelingen van de Raad van Europa)?

**d) verhouding tot de beginselen van goede bejegening**

Hoe verhoudt de wet, maatregel of het beleidsvoornemen zich tot de beginselen van goede bejegening?

**e) wetenschappelijke kennis**

Wat is over het onderwerp bekend uit wetenschappelijk onderzoek? Is die kennis toereikend? Is het nodig dat de Raad een samenwerking entameert om die kennis te genereren?

**f) kennis uit de praktijk**

Hoe wordt in de praktijk tegen het onderwerp aangekeken? Is het relevant hier informatie te verzamelen? Te denken valt aan o.a. (justitiële) inrichtingen, commissies van toezicht (klankbordgroep).

**g) ontwikkeling van alternatieven**

Welke eventuele alternatieven voor het voorstel zijn denkbaar, waarmee bepaalde bezwaren weggenomen kunnen worden?

**h) verificatie (relatie met opdrachtgever/aanvrager)**

Klopt het beeld op grond waarvan het advies wordt opgesteld met de realiteit? (nagaan bij relevante partijen)

**i) strategische verbinding**

Welk oordeel hebben andere adviesorganen? In hoeverre is een gezamenlijke of gelijktijdige reactie aangewezen?

**j) doorwerking en communicatie**

Hoe kan doorwerking het beste worden gerealiseerd? Op welke actoren kan het advies derhalve het beste worden gericht en op welke wijze?

=<>=