



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende aanwijzing van de strafbare feiten als bedoeld in artikel 77e, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (Besluit aanwijzing Halt-feiten 2024).

Nader Rapport

7 juni 2024,
Nr. 5475757,
Directie Wetgeving en Juridische Zaken,
Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende aanwijzing van de strafbare feiten als bedoeld in artikel 77e, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (Besluit aanwijzing Halt-feiten 2024).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 26 januari 2024, nr. 2024000159, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 24 april 2024, nr. W16.24.00006/II, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 26 januari 2024, no.2024000159, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende aanwijzing van de strafbare feiten als bedoeld in artikel 77e, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (Besluit aanwijzing Halt-feiten 2024), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt ertoe het Besluit aanwijzing Halt-feiten te actualiseren en in lijn te brengen met de huidige praktijk van de Halt-afdoening. Hiertoe worden algemene criteria voor de verwijzing van zaken naar Halt geëxpliciteerd. Daarnaast wordt de lijst met delicten die zich lenen voor afdoening met Halt uitgebreid, en vervallen enkele delicten. In de lijst worden tevens de maximale schadebedragen voor een verwijzing naar Halt verhoogd. Ten slotte worden enkele wijzigingen voorgesteld die betrekking hebben op de officier van justitie.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de verhouding van dit ontwerpbesluit tot de bredere discussie over de uitbreiding van de Halt-afdoening naar jongvolwassenen. Ook maakt de Afdeling opmerkingen over de bekentenis als nieuw wettelijk vereiste voor het aanbieden van deze afdoening en de toelichting van het vereiste dat het strafbare feit en de verdachte zich lenen voor een pedagogische benadering.

Ten slotte maakt de Afdeling opmerkingen over het vervallen van de overtreding van het verbod op toegang voor onbevoegden van de lijst met delicten en de verhoging van het schadegrensbedrag bij oplichting door het toepassen van listige kunstgrepen. In verband hiermee is aanpassing van de nota van toelichting, en zo nodig het ontwerpbesluit, wenselijk.

1. Inhoud en achtergrond

Een Halt-afdoening is een buitengerechtelijke interventie voor jongeren van 12 tot 18 jaar die verdacht worden van licht strafbaar gedrag.¹ Het huidige Besluit aanwijzing Halt-feiten² bepaalt wanneer een opsporingsambtenaar van de politie, buitengewoon opsporingsambtenaar, leerplichtambtenaar of officier van justitie de jongere kan doorverwijzen naar de organisatie Halt, die de interventie uitvoert.

¹ Halt is een afkorting van 'Het ALternatief'.

² Op de grondslag van artikel 77e, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Onderdeel van de Halt-afdoening kunnen leeropdrachten, gesprekken met medewerkers van Halt en excuses aan het slachtoffer zijn. De bedoeling is dat de jongere leert van de interventie, zonder dat deze een aantekening in de justitiële documentatie krijgt.

In het Besluit aanwijzing Halt-feiten zijn in een limitatieve lijst de delicten aangewezen waarvoor een opsporingsambtenaar bevoegd is om een Halt-afdoening aan te bieden aan een jongere.³ Daarvoor zijn voorwaarden gesteld. Het moet het gaan om zaken van eenvoudige aard, waarbij sprake is van overlast veroorzakend gedrag van geringe ernst. Buiten deze zaken kan de officier van justitie toestemming verlenen voor een voorstel tot Halt-afdoening bij delicten die niet in de lijst zijn opgenomen, als dit vergelijkbare zaken van eenvoudige aard zijn.⁴

Het huidige besluit is laatstelijk gewijzigd in 2010.⁵ Sindsdien is in de praktijk met de genoemde toestemming van de officier van justitie de lijst met delicten die in aanmerking komen voor een Halt-afdoening uitgebreid. Ook heeft een aantal pilots plaatsgevonden, bijvoorbeeld op het terrein van cybercriminaliteit en wegenverkeersdelicten.⁶ In 2021 is door de verschillende ketenpartners en wetenschappers het Kader Halt-feiten opgesteld, met daarin een typering van de delicten die passen binnen en het profiel van de jongere dat zich leent voor een Haltafdoening.⁷ Dit heeft de regering aanleiding gegeven het Besluit aanwijzing Halt-feiten te actualiseren.

Het ontwerpbesluit trekt het huidige besluit in en stelt nieuwe bepalingen voor (Besluit aanwijzing Halt-feiten 2024). De doelgroep van 12- tot 18-jarigen blijft ongewijzigd (zie nader punt 2). Nieuw is een specifieke bepaling waarin de algemene criteria voor een Halt-afdoening bij elkaar zijn opgenomen.⁸ Dat zijn in de eerste plaats de geringe ernst en eenvoudige vaststelling van het strafbare feit. Daarnaast is de bekentenis van de verdachte als criterium opgenomen (zie nader punt 3). Tevens wordt de voorwaarde dat het strafbare feit en de verdachte zich lenen voor een pedagogische benadering vastgelegd (zie nader punt 4). Ook is in deze bepaling een recidivereregeling opgenomen, die inhoudt dat een Halt-afdoening ten hoogste twee keer kan worden aangeboden.

Voorts wordt in het ontwerpbesluit de lijst met delicten aangepast die de opsporingsambtenaar kan verwijzen naar Halt. Er wordt een aantal delicten toegevoegd, zoals enkele cyberdelicten en wegenverkeersdelicten van geringe aard, en een aantal delicten wordt geschrapt, waaronder de overtreding van het verbod op toegang voor onbevoegden (zie nader punt 5). Tevens worden de bedragen voor het maximaal vermogensnadeel, de zogenoemde schadegrensbedragen, verhoogd aan de hand van de consumentenprijsindex (zie nader punt 6).

Nieuw is een limitatieve lijst met delicten waarvoor de opsporingsambtenaar toestemming nodig heeft van de officier van justitie alvorens een Halt-afdoening aan te bieden.⁹ De huidige bevoegdheid van de officier van justitie om voor andere delicten toestemming te verlenen voor een halt-afdoening, wordt aangescherpt tot uitzonderlijke omstandigheden, en in individuele zaken.¹⁰

2. De doelgroep van de Halt-interventie

De Halt-afdoening blijft met het ontwerpbesluit alleen beschikbaar voor minderjarigen, in de leeftijd van 12 tot 18 jaar.¹¹ De nota van toelichting verwijst voor de onderbouwing uitsluitend naar de Kamerbrief van 5 juli 2022 over de uitkomsten van de pilot 'Halt 18+ voor jongvolwassenen'.¹² Onder verwijzing naar deze Kamerbrief volstaat de toelichting met de opmerking dat is besloten de Halt-afdoening 'op dit moment' niet open te stellen voor jongvolwassenen (18 tot 23 jaar). In reactie op consultatiereacties waarin aandacht is gevraagd voor uitgebreidere mogelijkheden voor buitengerechtelijke afdoening voor jeugdigen is in de toelichting opgemerkt dat deze met dit besluit niet aan de orde zijn, reden waarom daarop niet inhoudelijk wordt ingegaan.

De Afdeling merkt op dat in genoemde pilot Halt 18+ is aangesloten bij de leeftijdscategorie van 18 tot 23 jaar, zoals deze geldt voor het adolescentenstrafrecht. Het is wettelijk niet mogelijk om een Halt-aanpak voor deze groep jongvolwassenen buitengerechtelijk af te doen. Daarom is in de pilot gekozen voor aansluiting bij zowel de reguliere Halt-criteria als het ASR-wegingskader, het wegingska-

³ Artikel 1 Besluit aanwijzing Halt-feiten.

⁴ Artikel 2 Besluit aanwijzing Halt-feiten.

⁵ Stb. 2010, 680, inwerkingtreding 1 oktober 2010.

⁶ Onderscheidenlijk de pilot Hack Right (2019) en de pilot Pedagogische begrenzing rijden zonder rijbewijs (2019), zie nota van toelichting, artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.

⁷ Bijlage bij brief van de minister voor Rechtsbescherming van 5 juli 2022, Kamerstukken II 2021/22, 28 741, nr. 87.

⁸ Artikel 2 van het ontwerpbesluit.

⁹ Artikel 4 van het ontwerpbesluit.

¹⁰ Artikel 5 van het ontwerpbesluit.

¹¹ Nota van toelichting, paragraaf 1 'Inleiding'.

¹² Kamerstukken II 2021/22, 28 741, nr. 87 en nr. 82. Zie ook Brief van 23 oktober 2023, Kamerstukken II 2023/24, 28 741, nr. 109.

der voor adolescentenstrafrecht. De afdoening verliep via een voorwaardelijke sepotbeslissing door de officier van justitie.

De conclusie van de evaluatie van de pilot is dat de daarbij betrokken strafrechtspartners voorstander zijn van een Halt-interventie voor jongvolwassenen. Tevens is vastgesteld dat wetswijziging nodig is om buitengerechtelijke afdoening voor jongvolwassenen mogelijk te maken. Het huidige wettelijk stelsel voor het adolescentenstrafrecht staat immers in de weg aan de invoering van Halt voor jongvolwassenen in de leeftijd van 18 tot 23 jaar.

De Afdeling constateert dat de minister in de Kamerbrief schetst dat na de evaluatie van de pilot een expertsessie is gehouden waarin een groot deel van de experts uit de jeugdstrafrechtketen, advocatuur en wetenschappers hebben aangegeven voorstander te zijn van de openstelling van Halt voor alle jongvolwassenen die aan de algemene Halt-criteria voldoen, zonder aanvullende selectie. Zij zien hier reden voor omdat de gemiddelde 18 tot 23-jarige nog niet is uitontwikkeld.¹³ Een pedagogische afdoening zou daarom passend zijn voor alle jongvolwassenen.

Ook in het evaluatierapport van de pilot Halt 18+ is beschreven dat het menselijk brein na het 18^e levensjaar nog substantiële ontwikkelingen doormaakt in de functies die een belangrijke rol spelen in risicogedrag en de intensivering van emoties.¹⁴ De minister heeft in de Kamerbrief niettemin geconcludeerd dat de Halt-afdoening niet wordt uitgebreid, vanwege de beperkingen in de selectie, de wetssystematiek en andere beschikbare alternatieven om voor jongvolwassenen maatwerk te kunnen bieden.¹⁵

De nota van toelichting schept geen duidelijkheid over de verhouding van het ontwerpbesluit tot deze bredere discussie over de uitbreiding van de Halt-afdoening voor jongvolwassenen.

De Afdeling adviseert de nota van toelichting op dit punt aan te vullen.

Het advies van de Afdeling is opgevolgd door in paragraaf 1 van het algemene deel van de nota van toelichting in te gaan op de optie voor de Halt-afdoening voor jongvolwassenen. Met de Afdeling erkent de regering dat naar aanleiding van de pilot 'Halt 18+ voor jongvolwassenen' is gebleken dat de bij de pilot betrokken strafrechtspartners voorstander zijn van een Halt-interventie voor alle jongvolwassenen, met als reden dat de gemiddelde 18 tot 23-jarige nog niet is uitontwikkeld. De regering is echter van oordeel dat er verschillende argumenten zijn om het toepassingsbereik voor de Halt-afdoening voor wat betreft de leeftijd van de verdachte momenteel niet uit te breiden voor jongvolwassenen. Een reden daarvoor is dat (nog) niet is aangetoond dat een Halt-afdoening (voor een jongvolwassene) over het algemeen ook effectief is. Daarnaast is de ouderbetrokkenheid, die een belangrijk onderdeel vormt van de Halt-afdoening, minder relevant voor jongvolwassenen, nu een jongvolwassene minder vaak thuiswonend is en de wettelijke verantwoordelijkheid van een ouder voor een kind niet langer dan tot aan het achttiende levensjaar van het kind bestaat. Verder bestaat voor een meerderjarige *first offender* reeds de mogelijkheid om als alternatieve afdoening bijvoorbeeld een reprimande of een (voorwaardelijk) sepot op te leggen, indien de persoonlijke omstandigheden daartoe aanleiding geven. Tot slot geldt als uitgangspunt dat jongvolwassenen in het algemeen meer verantwoordelijk mogen worden gehouden voor hun daden dan minderjarigen. Overigens merkt de regering op dat, zoals de Afdeling inderdaad al heeft aangegeven, het openstellen van de Halt-afdoening voor jongvolwassenen niet mogelijk is onder het huidige wettelijke kader. Om over te gaan tot toepassing van het adolescentenstrafrecht is namelijk een beslissing van de rechter nodig (artikel 77c, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht), terwijl in het kader van de Halt-afdoening geen rol is neergelegd voor de rechter. Bovendien bepaalt artikel 77c, tweede lid, dat artikel 77e van het Wetboek van Strafrecht (te weten, de Halt-afdoening) buiten toepassing blijft.

3. De bekentenis als vereiste voor Halt-afdoening

Het ontwerpbesluit bevat een nieuwe bepaling waarin de criteria voor een Halt-afdoening zijn opgenomen. Volgens de nota van toelichting gaat het hier om een herordening van de criteria en ook om codificatie van de praktijk.¹⁶ De criteria staan nu verspreid over een aantal bepalingen en in de praktijk worden ook andere criteria meegewogen, terwijl die niet in het besluit zijn geëxpliciteerd. De regering beoogt al deze criteria bij elkaar te brengen in artikel 2, eerste lid, van het ontwerpbesluit.

¹³ Kamerstukken II 2021/22, 28 741, nr. 87, p. 4.

¹⁴ K. Lünemann e.a., Halt voor jongvolwassenen, Evaluatie pilot Halt 18+, Utrecht: Verwey Jonker Instituut 2021, Bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 28 741, nr. 82, p. 7–8, met verwijzingen naar verdere literatuur.

¹⁵ Zie ook de motie-Eliaan/Verkuijlen, Kamerstukken II 2023/24, 36 261, nr. 9, over een nieuwe pilot met de Halt-afdoening voor jongvolwassenen met een licht verstandelijke beperking.

¹⁶ Nota van toelichting, paragraaf 2.1 'Algemene Halt-criteria'.



Eén van die vereisten is de bekentenis.¹⁷ Alleen als de verdachte het strafbare feit bekend, kan een Halt-afdoening worden aangeboden.

De Afdeling constateert dat de bekentenis als criterium nieuw is ten opzichte van het huidige besluit. Deze voorwaarde is wel opgenomen in de OM Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt (hierna: de Richtlijn).¹⁸ Uit het Kader Halt-feiten blijkt dat in de praktijk ook doorgaans sprake is van een bekentenis bij verwijzing naar Halt. Hierbij wordt toegelicht dat als een verdachte niet bekend, het niet aannemelijk is dat deze kan reflecteren op diens gedrag, wat juist een belangrijk onderdeel is van de Halt-aanpak.

In het Kader Halt-feiten wordt evenwel duidelijk dat in de praktijk in bepaalde gevallen een andere afweging wordt gemaakt en deze voorwaarde uit de Richtlijn niet steeds strikt gehanteerd wordt.¹⁹ Wanneer de schuld van de jongere naar het oordeel van de officier van justitie vaststaat, maar de jongere ontkent, kan het belang van de jeugdige bij een buitenstrafrechtelijke afdoening toch zwaarder wegen. De jeugdige krijgt in dat geval de kans op diens ontkenkende verklaring terug te komen.

De Afdeling merkt op dat met het vaststellen bij algemene maatregel van bestuur van de voorwaarde dat de verdachte het strafbare feit bekend, geen ruimte wordt gelaten voor de voornoemde in de praktijk gebleken behoefte. Dat heeft tot gevolg dat een jongere in een geval waarin het met andere bewijsmiddelen eenvoudig is vast te stellen dat deze het strafbare feit heeft begaan, maar die niet bekend vanwege bijvoorbeeld schaamte of vanwege de bescherming of druk van anderen, niet in aanmerking kan komen voor een lichtere afdoening dan strafrechtelijke vervolging. Het komt ook voor dat jeugdigen op grond van geloof of culturele achtergrond principieel (moeten) ontkennen.

Tot 2014 is deze situatie in de Aanwijzing Halt-afdoening genoemd als grond om in individuele gevallen toch naar Halt te verwijzen, bij een verzoek van de jeugdige of diens wettelijk vertegenwoordiger.²⁰ Een dergelijke route staat niet langer open met het thans voorgestelde bekentenisvereiste. Die inperking klemmt te meer omdat uit een eerdere evaluatiestudie van Halt bleek dat jongeren met een niet-westerse achtergrond minder vaak door Halt werden bereikt, terwijl zij wel oververtegenwoordigd zijn in de jeugdstrafrechtketen.²¹ Als mogelijke oorzaak werd genoemd dat jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond vanwege culturele factoren minder geneigd zijn tot het bekennen van schuld. Voor die jongeren resteert dan de meer ingrijpende strafrechtelijke procedure.

De Afdeling adviseert in de toelichting alsnog in te gaan op deze nadelen voor de praktijk van het opnemen van het bekentenisvereiste.

De regering motiveert in de nota van toelichting de kennelijk noodzakelijk geachte keuze om de bekentenis van de verdachte op te nemen in de algemene voorwaarden voor een Halt-afdoening met een verwijzing naar de uitleg van het Kinderrechtencomité in General Comment 24. Daarin wordt benadrukt dat buitengerechtelijke afdoening alleen gebruikt zou moeten worden als de jeugdige vrijwillig en vrijwillig, zonder intimidatie of druk, de verantwoordelijkheid toeeft voor het strafbare feit.²² General Comment 24 is weliswaar een gezaghebbende uitleg van artikel 40 van het internationale Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK), maar het is de vraag of deze uitleg ook daadwerkelijk noopt tot het opnemen van de bekentenis als wettelijk vereiste in een algemene maatregel van bestuur, zonder ruimte tot maatwerk als dit in het belang van de jongere is.

De Afdeling merkt allereerst op dat in dit onderdeel van het General Comment 24 voorop wordt gesteld dat buitengerechtelijke afdoening in de meeste gevallen de voorkeur verdient om met kinderen om te gaan. Dat houdt in het verwijzen van zaken naar buiten het strafrechtstelsel, zoals programma's of activiteiten. Het is aan de Staten die partij zijn bij het IVRK om de precieze aard en inhoud te bepalen van maatregelen inzake buitengerechtelijke afdoening. De Afdeling merkt in dit verband meer algemeen op dat in het IVRK de belangen van het kind een leidend beginsel vormen voor de interpretatie van andere bepalingen in het verdrag. Op grond van het IVRK vormen de belangen van het kind een eerste overweging bij alle maatregelen die kinderen betreffen.²³

¹⁷ Artikel 2, eerste lid, onder c, van het ontwerpbesluit.

¹⁸ Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten halt (2020R006), Stcrt. 2020, 62180.

¹⁹ Kader Halt-feiten, p. 6.

²⁰ Aanwijzing Halt-Afdoening, Stcrt. 2009. 19365, onderdeel 4.2. Ingetrokken met ingang van 1 april 2014, Stcrt. 2013, 22031. Zie Kader Halt-feiten, p. 6.

²¹ A. Boon, M. van Dorp & S. de Boer, 'Oververtegenwoordiging van jongeren met een migratieachtergrond in de strafrechtketen', *Tijdschrift voor Criminologie* 2018 (60) 3, p. 281, met verwijzing naar W. Buysse e.a., *Werkzaamheid van de Halt-afdoening*, Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum 2017.

²² Artikel IV, nummer 18, onderdeel a, van General Comment Nr. 24 on children's rights in the child justice system (CRC/C/GC/24), 18 september 2019.

²³ Artikel 3, eerste lid, van het IVRK. Zie hierover General Comment Nr.14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (CRC/C/GC/14), 29 mei 2013.

De Afdeling adviseert nader te motiveren of en zo ja hoe de gestelde noodzaak van het opnemen van het bekentenisvereiste voortvloeit uit de uitleg die het Kinderrechtencomité in het General Comment 24 heeft gegeven aan door het IVRK gestelde eisen aan interventies die niet tot gerechtelijke procedures leiden.

De bevoegdheid van de officier van justitie om in individuele gevallen toestemming te geven voor een Halt-afdoening in uitzonderlijke omstandigheden²⁴ biedt geen mogelijkheid om op bij het ontbreken van een bekentenis alsnog maatwerk te bieden. Die bevoegdheid is immers beperkt tot verwijzing bij andere feiten dan in de lijst zijn opgenomen en de afwijking van de recidive-regeling. Er is geen bevoegdheid om af te wijken van het bekentenis-vereiste dat is opgenomen in de bepaling met algemene voorwaarden voor een Halt-afdoening.

De nota van toelichting geeft ook geen inzicht of Halt nog een mogelijkheid is in een latere fase, in de situatie waarin na een ontkenning of bij het zwijgen in het strafrechtelijke vervolgonderzoek de schuld alsnog eenvoudig vast te stellen is en de verdachte alsnog bekend.

De Afdeling adviseert gelet op het voorgaande de noodzaak dan wel wenselijkheid van de bekentenis als vereiste voor Halt-afdoening in de nota van toelichting dragend te motiveren, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

Het advies van de Afdeling om de noodzaak dan wel wenselijkheid van de bekentenis als vereiste voor een Halt-afdoening dragend te motiveren in de nota van toelichting is opgevolgd door in het artikels-gewijze deel van de nota van toelichting de toelichting op artikel 2, eerste lid, aan te vullen. Allereerst is verduidelijkt dat er verschillende redenen zijn om de bekentenis als vereiste van een Halt-afdoening in het ontwerpbesluit op te nemen. De eerste reden is het reeds aangehaalde General Comment 24 van het Kinderrechtencomité, dat voorschrijft dat alleen gebruik mag worden gemaakt van een buitenstrafrechtelijke afdoening als er 'overtuigend bewijs' is voor het delict en de 'jeugdige vrijelijk en vrijwillig, zonder intimidatie of druk, de verantwoordelijkheid toegeeft voor het strafbare feit'. Daarnaast wordt gewezen op de benodigdheid van een bekentenis om tot een succesvolle afronding van een Halt-afdoening te komen. Zonder bekentenis kan namelijk niet worden gereflec-teerd op het eigen gedrag, terwijl dit wel deel uitmaakt van de Halt-afdoening. Tevens ligt secundaire victimisatie op de loer als een jeugdige onoprecht excuus maakt in het kader van het herstel dat onderdeel uitmaakt van de Halt-afdoening. Het starten van een Halt-afdoening is bij een ontkenning dus niet zinvol. Tot slot is opgenomen dat de voorwaarde voor de bekentenis ook nu al door de rechtspraak wordt gehanteerd.

De regering is zich ervan bewust dat het kan voorkomen dat een jeugdige aanvankelijk het door hem gepleegde strafbare feit ontkent, bijvoorbeeld wegens schaamte of culturele achtergrond. In een dergelijk geval dient de verdachte te worden gewezen op het feit dat daardoor een Halt-afdoening niet tot de mogelijkheden behoort en ook wat de daarmee samenhangende gevolgen zijn. Een ontkenning betekent namelijk dat de zaak niet naar Halt kan worden verwezen. Wanneer de jeugdige vervolgens toch nog vrijelijk en vrijwillig, zonder intimidatie of druk een bekentenis aflegt en verantwoordelijkheid neemt voor het delict, kan de zaak later in het strafproces alsnog naar Halt worden verwezen (mits de officier van justitie nog geen vervolgingsbeslissing heeft genomen). Om het voorgaande te verduide-lijken, is de toelichting ook op dit punt aangevuld.

4. De doelstelling van Halt-afdoening

Eén van de voorgestelde vereisten voor een Halt-afdoening is dat het strafbare feit en de verdachte zich lenen voor een pedagogische benadering.²⁵ Dit criterium is in het huidige besluit al opgenomen voor de toepassing van de bevoegdheid van de officier van justitie om een Halt-afdoening aan te bieden voor andere delicten dan die zijn opgenomen in de lijst.²⁶ Door de verplaatsing naar de bepaling waarin de algemene voorwaarden voor een Halt-afdoening zijn vervat, wordt dit vereiste wettelijk uitgebreid naar alle Halt-verwijzingen. De Afdeling merkt op dat de nota van toelichting weinig inzicht biedt in de invulling en toepassing van dit criterium en hoe beoordeeld wordt of het strafbare feit en de betrokken verdachte zich lenen voor een pedagogische benadering.

In de nota van toelichting bij de uitbreiding van de delictenlijst is voorts opgenomen dat achterlig-gende problematiek van de minderjarige een contra-indicatie kan vormen voor een Halt-verwijzing.²⁷ Het is de Afdeling evenmin duidelijk wat hiermee bedoeld wordt en hoe deze contra-indicatie zich

²⁴ Artikel 5 van het ontwerpbesluit.

²⁵ Artikel 2, eerste lid, onder d, van het ontwerpbesluit.

²⁶ Artikel 2, onder d, van het Besluit aanwijzing Halt-feiten.

²⁷ Nota van toelichting, paragraaf 2.2 'Uitbreiding delictenlijst verwijzing door opsporingsambtenaar'.

verhoudt tot de algemene criteria die in het ontwerpbesluit zijn opgenomen, in het bijzonder het genoemde vereiste dat het strafbare feit en de verdachte zich lenen voor de pedagogische benadering.

De Afdeling adviseert op dit punt de nota van toelichting aan te vullen.

In lijn met het advies is in het artikelsgewijze deel van de nota van toelichting de toelichting op artikel 2, eerste lid, aangevuld, met betrekking tot het criterium dat de persoon van de verdachte zich moet lenen voor een pedagogische benadering. Aangegeven is dat het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht tot uitdrukking komt in de bejegening van de verdachte en in de afdoening van zaken waarin rekening wordt gehouden met de onvoltooide ontwikkeling van die verdachte. De Halt-afdoening geeft rekenschap van dit criterium door de ouders van de minderjarige te betrekken bij de afdoening en door in te zetten op reflectie, sociale vaardigheden, herstel en handelen in de toekomst. Verder is in dit kader verduidelijkt dat een Halt-afdoening mogelijk ook geen meerwaarde heeft indien sprake is van achterliggende problematiek, waarbij wordt toegelicht hoe 'achterliggende problematiek' in het door Halt gebruikte handboek wordt gespecificeerd. Bij het onderzoek naar de vraag of de persoon van de verdachte zich leent voor een pedagogische benadering, zal moeten blijken of sprake is van achterliggende problematiek.

5. Vervallen van onbevoegd betreden (artikel 461 Sr)

In het ontwerpbesluit wordt de overtreding van het verbod op toegang voor onbevoegden²⁸ van de lijst met delicten geschrapt, omdat het te licht wordt bevonden voor een Halt-afdoening.²⁹ De regering licht toe dat een dergelijke overtreding met de lichtere politie-reprimande kan worden afgedaan.

De Afdeling merkt op dat deze schrapping niet steunt op een pilot of de beschreven praktijk in het Kader Halt-feiten. In de consultatiereacties hebben de politie en de organisatie Halt geadviseerd dit delict te behouden. Gelet hierop vraagt de Afdeling zich af of voor dit onderdeel sprake is van codificatie van de praktijk en zo nee, of deze wijziging voldoende draagvlak heeft bij de betrokken ketenpartijen.

Ook constateert de Afdeling dat de voorgestelde schrapping op zichzelf niet bewerkstelligt dat de overtreding van dit delict door een jongere voortaan in alle gevallen met een reprimande wordt afgedaan. Zo blijft immers overeind staan dat de overtreding strafrechtelijk afgedaan kan worden. Het behoud van de mogelijkheid om ook bij dit delict een Halt-afdoening aan te kunnen bieden, staat er ook niet aan in de weg dat de lichtere reprimande kan worden toegepast. Het openhouden van de mogelijkheid van Halt-afdoening voor de gevallen die te zwaar zijn voor een reprimande, maar te licht worden bevonden voor een strafrechtelijke vervolging, zorgt voor een gelaagd instrumentarium dat voor de praktijk nuttig blijkt.

De Afdeling adviseert het vervallen van deze overtreding in de nota van toelichting dragend te motiveren, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

Met betrekking tot het vervallen van artikel 461 van het Wetboek van Strafrecht (Sr) is de toelichting aangevuld. De uitvoeringspraktijk heeft in de zogenaamde 'stuurgroep buitengerechtelijke afdoeningen' ingestemd met het laten vervallen van dit artikel in het besluit. Overtreding van artikel 461 Sr wordt over het algemeen als een te licht delict aangemerkt om voor een Halt-afdoening in aanmerking te komen. De politiereprimande is een lichtere buitengerechtelijke afdoening dan de Halt-afdoening, zodat deze passender wordt geacht voor overtreding van artikel 461 Sr. Het (latere) consultatieadvies van Halt en politie op dit punt, waarmee zij verzochten artikel 461 Sr alsnog op te nemen in artikel 3, is daarmee – om voorgaande redenen en met het oog op de uitkomst uit de voornoemde stuurgroep – niet opgevolgd. Verder is verduidelijkt dat in het uitzonderlijke geval dat als reactie op overtreding van artikel 461 Sr toch een Halt-afdoening is aangewezen, artikel 5, onderdeel a (een uitzonderingsbepaling), uitkomst kan bieden.

6. Verhoging van het schadegrensbedrag bij oplichting met listige kunstgrepen

In het ontwerpbesluit zijn de schadegrensbedragen verhoogd die bij een aantal delicten als vereiste zijn gesteld. Alleen als het vermogensnadeel dat de verdachte heeft veroorzaakt onder deze bedragen blijft, kan een Halt-afdoening worden aangeboden. De regering onderbouwt de verhoging van de schadegrensbedragen, die sinds 2003 niet zijn geïndexeerd, met een verwijzing naar de mutaties in de

²⁸ Artikel 461 van het Wetboek van Strafrecht.

²⁹ Nota van toelichting, artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.



consumentenprijsindex voor alle huishoudens over de periode 2003 tot en met 2022.³⁰ Dit leidt tot een verhoging van de bedragen met 28,5%.

De Afdeling merkt op dat de verhoging van het schadegrensbedrag bij het delict oplichting met listige kunstgrepen³¹ significant afwijkt van dit percentage. Het vermogensnadeel wordt van 150 euro verhoogt naar 650 euro, dat is een verhoging van 333,33%.

De Afdeling adviseert deze afwijking van de mutaties in de consumentenprijsindex in de nota van toelichting te motiveren, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

Dit advies is opgevolgd door het ontwerpbesluit te wijzigen. In de berekening van het bedrag van € 650 blijkt namelijk abusievelijk een fout te zijn gemaakt. Nu de verhoging die wordt doorgevoerd 28,5% is (de hoogte van de schadegrenzen zijn berekend aan de hand van de mutaties in de consumentenprijsindex voor alle huishoudens over de periode 2003 tot en met 2022), is het bedrag in artikel 3, onderdelen e en f, bijgesteld naar € 190.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De waarnemend vice-president van de Raad van State,

Aanvullende wijzigingen

Gebleken is dat abusievelijk de Romeinse nummering (te gebruiken bij een wijzigingsbesluit) in het ontwerpbesluit is gehanteerd. Nu met het ontwerpbesluit een nieuw besluit wordt vastgesteld en het oude besluit wordt ingetrokken, is deze nummering aangepast in de Arabische nummering. Verder is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de inwerkingtredingsdatum in het besluit op te nemen en te bepalen op 1 juli 2024. Nu duidelijk is dat inwerkingtreding per deze datum haalbaar en gewenst is, is het bepalen van het tijdstip van inwerkingtreding bij koninklijk besluit niet langer nodig.

Ik bied U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind.

³⁰ Nota van toelichting.

³¹ Artikel 3, onderdeel f, van het ontwerpbesluit. Het gaat om art. 326, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht, het door middel van listige kunstgrepen iemand bewegen tot afgifte van een goed tegen een lagere prijs dan de vastgestelde verkoopprijs.



Advies Raad van State

No. W16.24.00006/II

's-Gravenhage, 24 april 2024

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 26 januari 2024, no.2024000159, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende aanwijzing van de strafbare feiten als bedoeld in artikel 77e, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (Besluit aanwijzing Halt-feiten 2024), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt ertoe het Besluit aanwijzing Halt-feiten te actualiseren en in lijn te brengen met de huidige praktijk van de Halt-afdoening. Hiertoe worden algemene criteria voor de verwijzing van zaken naar Halt geëxpliciteerd. Daarnaast wordt de lijst met delicten die zich lenen voor afdoening met Halt uitgebreid, en vervallen enkele delicten. In de lijst worden tevens de maximale schadebedragen voor een verwijzing naar Halt verhoogd. Ten slotte worden enkele wijzigingen voorgesteld die betrekking hebben op de officier van justitie.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de verhouding van dit ontwerpbesluit tot de bredere discussie over de uitbreiding van de Halt-afdoening naar jongvolwassenen. Ook maakt de Afdeling opmerkingen over de bekentenis als nieuw wettelijk vereiste voor het aanbieden van deze afdoening en de toelichting van het vereiste dat het strafbare feit en de verdachte zich lenen voor een pedagogische benadering.

Ten slotte maakt de Afdeling opmerkingen over het vervallen van de overtreding van het verbod op toegang voor onbevoegden van de lijst met delicten en de verhoging van het schadegrensbedrag bij oplichting door het toepassen van listige kunstgrepen. In verband hiermee is aanpassing van de nota van toelichting, en zo nodig het ontwerpbesluit, wenselijk.

1. Inhoud en achtergrond

Een Halt-afdoening is een buitengerechtelijke interventie voor jongeren van 12 tot 18 jaar die verdacht worden van licht strafbaar gedrag.¹ Het huidige Besluit aanwijzing Halt-feiten² bepaalt wanneer een opsporingsambtenaar van de politie, buitengewoon opsporingsambtenaar, leerplichtambtenaar of officier van justitie de jongere kan doorverwijzen naar de organisatie Halt, die de interventie uitvoert. Onderdeel van de Halt-afdoening kunnen leeropdrachten, gesprekken met medewerkers van Halt en excuses aan het slachtoffer zijn. De bedoeling is dat de jongere leert van de interventie, zonder dat deze een aantekening in de justitiële documentatie krijgt.

In het Besluit aanwijzing Halt-feiten zijn in een limitatieve lijst de delicten aangewezen waarvoor een opsporingsambtenaar bevoegd is om een Halt-afdoening aan te bieden aan een jongere.³ Daarvoor zijn voorwaarden gesteld. Het moet het gaan om zaken van eenvoudige aard, waarbij sprake is van overlast veroorzakend gedrag van geringe ernst. Buiten deze zaken kan de officier van justitie toestemming verlenen voor een voorstel tot Halt-afdoening bij delicten die niet in de lijst zijn opgenomen, als dit vergelijkbare zaken van eenvoudige aard zijn.⁴

Het huidige besluit is laatstelijk gewijzigd in 2010.⁵ Sindsdien is in de praktijk met de genoemde toestemming van de officier van justitie de lijst met delicten die in aanmerking komen voor een Halt-afdoening uitgebreid. Ook heeft een aantal pilots plaatsgevonden, bijvoorbeeld op het terrein van cybercriminaliteit en wegeverkeersdelicten.⁶ In 2021 is door de verschillende ketenpartners en wetenschappers het Kader Halt-feiten opgesteld, met daarin een typering van de delicten die passen binnen en het profiel van de jongere dat zich leent voor een Halt-afdoening.⁷ Dit heeft de regering aanleiding gegeven het Besluit aanwijzing Halt-feiten te actualiseren.

Het ontwerpbesluit trekt het huidige besluit in en stelt nieuwe bepalingen voor (Besluit aanwijzing

¹ Halt is een afkorting van 'Het ALternatief'.

² Op de grondslag van artikel 77e, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht.

³ Artikel 1 Besluit aanwijzing Halt-feiten.

⁴ Artikel 2 Besluit aanwijzing Halt-feiten.

⁵ Stb. 2010, 680, inwerkingtreding 1 oktober 2010.

⁶ Onderscheidenlijk de pilot Hack Right (2019) en de pilot Pedagogische begrenzing rijden zonder rijbewijs (2019), zie nota van toelichting, artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.

⁷ Bijlage bij brief van de minister voor Rechtsbescherming van 5 juli 2022, Kamerstukken II 2021/22, 28 741, nr. 87.

Halt-feiten 2024). De doelgroep van 12- tot 18-jarigen blijft ongewijzigd (zie nader punt 2). Nieuw is een specifieke bepaling waarin de algemene criteria voor een Halt-afdoening bij elkaar zijn opgenomen.⁸ Dat zijn in de eerste plaats de geringe ernst en eenvoudige vaststelling van het strafbare feit. Daarnaast is de bekentenis van de verdachte als criterium opgenomen (zie nader punt 3). Tevens wordt de voorwaarde dat het strafbare feit en de verdachte zich lenen voor een pedagogische benadering vastgelegd (zie nader punt 4). Ook is in deze bepaling een recidiveregeling opgenomen, die inhoudt dat een Halt-afdoening ten hoogste twee keer kan worden aangeboden.

Voorts wordt in het ontwerpbesluit de lijst met delicten aangepast die de opsporingsambtenaar kan verwijzen naar Halt. Er wordt een aantal delicten toegevoegd, zoals enkele cyberdelicten en wegverkeersdelicten van geringe aard, en een aantal delicten wordt geschrapt, waaronder de overtreding van het verbod op toegang voor onbevoegden (zie nader punt 5). Tevens worden de bedragen voor het maximaal vermogensnadeel, de zogenoemde schadegrensbedragen, verhoogd aan de hand van de consumentenprijsindex (zie nader punt 6).

Nieuw is een limitatieve lijst met delicten waarvoor de opsporingsambtenaar toestemming nodig heeft van de officier van justitie alvorens een Halt-afdoening aan te bieden.⁹ De huidige bevoegdheid van de officier van justitie om voor andere delicten toestemming te verlenen voor een halt-afdoening, wordt aangescherpt tot uitzonderlijke omstandigheden, en in individuele zaken.¹⁰

2. De doelgroep van de Halt-interventie

De Halt-afdoening blijft met het ontwerpbesluit alleen beschikbaar voor minderjarigen, in de leeftijd van 12 tot 18 jaar.¹¹ De nota van toelichting verwijst voor de onderbouwing uitsluitend naar de Kamerbrief van 5 juli 2022 over de uitkomsten van de pilot 'Halt 18+ voor jongvolwassenen'.¹² Onder verwijzing naar deze Kamerbrief volstaat de toelichting met de opmerking dat is besloten de Halt-afdoening 'op dit moment' niet open te stellen voor jongvolwassenen (18 tot 23 jaar). In reactie op consultatiereacties waarin aandacht is gevraagd voor uitgebreidere mogelijkheden voor buitengerechtelijke afdoening voor jeugdigen is in de toelichting opgemerkt dat deze met dit besluit niet aan de orde zijn, reden waarom daarop niet inhoudelijk wordt ingegaan.

De Afdeling merkt op dat in genoemde pilot Halt 18+ is aangesloten bij de leeftijdscategorie van 18 tot 23 jaar, zoals deze geldt voor het adolescentenstrafrecht. Het is wettelijk niet mogelijk om een Halt-aanpak voor deze groep jongvolwassenen buitengerechtelijk af te doen. Daarom is in de pilot gekozen voor aansluiting bij zowel de reguliere Halt-criteria als het ASR-wegingskader, het wegingskader voor adolescentenstrafrecht. De afdoening verliep via een voorwaardelijke sepotbeslissing door de officier van justitie.

De conclusie van de evaluatie van de pilot is dat de daarbij betrokken strafrechtspartners voorstander zijn van een Halt-interventie voor jongvolwassenen. Tevens is vastgesteld dat wetswijziging nodig is om buitengerechtelijke afdoening voor jongvolwassenen mogelijk te maken. Het huidige wettelijk stelsel voor het adolescentenstrafrecht staat immers in de weg aan de invoering van Halt voor jongvolwassenen in de leeftijd van 18 tot 23 jaar.

De Afdeling constateert dat de minister in de Kamerbrief schetst dat na de evaluatie van de pilot een expertsessie is gehouden waarin een groot deel van de experts uit de jeugdstrafrechtketen, advocatuur en wetenschappers hebben aangegeven voorstander te zijn van de openstelling van Halt voor alle jongvolwassenen die aan de algemene Halt-criteria voldoen, zonder aanvullende selectie. Zij zien hier reden voor omdat de gemiddelde 18 tot 23-jarige nog niet is uitontwikkeld.¹³ Een pedagogische afdoening zou daarom passend zijn voor alle jongvolwassenen.

Ook in het evaluatierapport van de pilot Halt 18+ is beschreven dat het menselijk brein na het 18^e levensjaar nog substantiële ontwikkelingen doormaakt in de functies die een belangrijke rol spelen in risicogedrag en de intensivering van emoties.¹⁴ De minister heeft in de Kamerbrief niettemin geconcludeerd dat de Halt-afdoening niet wordt uitgebreid, vanwege de beperkingen in de selectie, de

⁸ Artikel 2 van het ontwerpbesluit.

⁹ Artikel 4 van het ontwerpbesluit.

¹⁰ Artikel 5 van het ontwerpbesluit.

¹¹ Nota van toelichting, paragraaf 1 'Inleiding'.

¹² Kamerstukken II 2021/22, 28 741, nr. 87 en nr. 82. Zie ook Brief van 23 oktober 2023, Kamerstukken II 2023/24, 28 741, nr. 109.

¹³ Kamerstukken II 2021/22, 28 741, nr. 87, p. 4.

¹⁴ K. Lünemann e.a., Halt voor jongvolwassenen, Evaluatie pilot Halt 18+, Utrecht: Verwey Jonker Instituut 2021, Bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 28 741, nr. 82, p. 7–8, met verwijzingen naar verdere literatuur.



wetssystematiek en andere beschikbare alternatieven om voor jongvolwassenen maatwerk te kunnen bieden.¹⁵

De nota van toelichting schept geen duidelijkheid over de verhouding van het ontwerpbesluit tot deze bredere discussie over de uitbreiding van de Halt-afdoening voor jongvolwassenen.

De Afdeling adviseert de nota van toelichting op dit punt aan te vullen.

3. De bekentenis als vereiste voor Halt-afdoening

Het ontwerpbesluit bevat een nieuwe bepaling waarin de criteria voor een Halt-afdoening zijn opgenomen. Volgens de nota van toelichting gaat het hier om een herordening van de criteria en ook om codificatie van de praktijk.¹⁶ De criteria staan nu verspreid over een aantal bepalingen en in de praktijk worden ook andere criteria meegewogen, terwijl die niet in het besluit zijn geëxpliciteerd. De regering beoogt al deze criteria bij elkaar te brengen in artikel 2, eerste lid, van het ontwerpbesluit. Eén van die vereisten is de bekentenis.¹⁷ Alleen als de verdachte het strafbare feit bekend, kan een Halt-afdoening worden aangeboden.

De Afdeling constateert dat de bekentenis als criterium nieuw is ten opzichte van het huidige besluit. Deze voorwaarde is wel opgenomen in de OM Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt (hierna: de Richtlijn).¹⁸ Uit het Kader Halt-feiten blijkt dat in de praktijk ook doorgaans sprake is van een bekentenis bij verwijzing naar Halt. Hierbij wordt toegelicht dat als een verdachte niet bekend, het niet aannemelijk is dat deze kan reflecteren op diens gedrag, wat juist een belangrijk onderdeel is van de Halt-aanpak.

In het Kader Halt-feiten wordt evenwel duidelijk dat in de praktijk in bepaalde gevallen een andere afweging wordt gemaakt en deze voorwaarde uit de Richtlijn niet steeds strikt gehanteerd wordt.¹⁹ Wanneer de schuld van de jongere naar het oordeel van de officier van justitie vaststaat, maar de jongere ontkent, kan het belang van de jeugdige bij een buitenstrafrechtelijke afdoening toch zwaarder wegen. De jeugdige krijgt in dat geval de kans op diens ontkennende verklaring terug te komen.

De Afdeling merkt op dat met het vaststellen bij algemene maatregel van bestuur van de voorwaarde dat de verdachte het strafbare feit bekend, geen ruimte wordt gelaten voor de voornoemde in de praktijk gebleken behoefte. Dat heeft tot gevolg dat een jongere in een geval waarin het met andere bewijsmiddelen eenvoudig is vast te stellen dat deze het strafbare feit heeft begaan, maar die niet bekend vanwege bijvoorbeeld schaamte of vanwege de bescherming of druk van anderen, niet in aanmerking kan komen voor een lichtere afdoening dan strafrechtelijke vervolging. Het komt ook voor dat jeugdigen op grond van geloof of culturele achtergrond principieel (moeten) ontkennen.

Tot 2014 is deze situatie in de Aanwijzing Halt-afdoening genoemd als grond om in individuele gevallen toch naar Halt te verwijzen, bij een verzoek van de jeugdige of diens wettelijk vertegenwoordiger.²⁰ Een dergelijke route staat niet langer open met het thans voorgestelde bekentenisvereiste. Die inperking klemmt te meer omdat uit een eerdere evaluatiestudie van Halt bleek dat jongeren met een niet-westerse achtergrond minder vaak door Halt werden bereikt, terwijl zij wel oververtegenwoordigd zijn in de jeugdstrafrechtketen.²¹ Als mogelijke oorzaak werd genoemd dat jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond vanwege culturele factoren minder geneigd zijn tot het bekennen van schuld. Voor die jongeren resteert dan de meer ingrijpende strafrechtelijke procedure.

De Afdeling adviseert in de toelichting alsnog in te gaan op deze nadelen voor de praktijk van het opnemen van het bekentenisvereiste.

De regering motiveert in de nota van toelichting de kennelijk noodzakelijk geachte keuze om de bekentenis van de verdachte op te nemen in de algemene voorwaarden voor een Halt-afdoening met een verwijzing naar de uitleg van het Kinderrechtencomité in General Comment 24. Daarin wordt benadrukt dat buitengerechtelijke afdoening alleen gebruikt zou moeten worden als de jeugdige

¹⁵ Zie ook de motie-Eliaan/Verkuijlen, Kamerstukken II 2023/24, 36 261, nr. 9, over een nieuwe pilot met de Halt-afdoening voor jongvolwassenen met een licht verstandelijke beperking.

¹⁶ Nota van toelichting, paragraaf 2.1 'Algemene Halt-criteria'.

¹⁷ Artikel 2, eerste lid, onder c, van het ontwerpbesluit.

¹⁸ Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten halt (2020R006), Stcrt. 2020, 62180.

¹⁹ Kader Halt-feiten, p. 6.

²⁰ Aanwijzing Halt-Afdoening, Stcrt. 2009. 19365, onderdeel 4.2. Ingetrokken met ingang van 1 april 2014, Stcrt. 2013, 22031. Zie Kader Halt-feiten, p. 6.

²¹ A. Boon, M. van Dorp & S. de Boer, 'Oververtegenwoordiging van jongeren met een migratieachtergrond in de strafrechtketen', *Tijdschrift voor Criminologie* 2018 (60) 3, p. 281, met verwijzing naar W. Buysse e.a., *Werkzaamheid van de Halt-afdoening*, Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum 2017.

vrijelijk en vrijwillig, zonder intimidatie of druk, de verantwoordelijkheid toegeeft voor het strafbare feit.²² General Comment 24 is weliswaar een gezaghebbende uitleg van artikel 40 van het internationale Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK), maar het is de vraag of deze uitleg ook daadwerkelijk noopt tot het opnemen van de bekentenis als wettelijk vereiste in een algemene maatregel van bestuur, zonder ruimte tot maatwerk als dit in het belang van de jongere is.

De Afdeling merkt allereerst op dat in dit onderdeel van het General Comment 24 voorop wordt gesteld dat buitengerechtelijke afdoening in de meeste gevallen de voorkeur verdient om met kinderen om te gaan. Dat houdt in het verwijzen van zaken naar buiten het strafrechtstelsel, zoals programma's of activiteiten. Het is aan de Staten die partij zijn bij het IVRK om de precieze aard en inhoud te bepalen van maatregelen inzake buitengerechtelijke afdoening. De Afdeling merkt in dit verband meer algemeen op dat in het IVRK de belangen van het kind een leidend beginsel vormen voor de interpretatie van andere bepalingen in het verdrag. Op grond van het IVRK vormen de belangen van het kind een eerste overweging bij alle maatregelen die kinderen betreffen.²³

De Afdeling adviseert nader te motiveren of en zo ja hoe de gestelde noodzaak van het opnemen van het bekentenisvereiste voortvloeit uit de uitleg die het Kinderrechtencomité in het General Comment 24 heeft gegeven aan door het IVRK gestelde eisen aan interventies die niet tot gerechtelijke procedures leiden.

De bevoegdheid van de officier van justitie om in individuele gevallen toestemming te geven voor een Halt-afdoening in uitzonderlijke omstandigheden²⁴ biedt geen mogelijkheid om op bij het ontbreken van een bekentenis alsnog maatwerk te bieden. Die bevoegdheid is immers beperkt tot verwijzing bij andere feiten dan in de lijst zijn opgenomen en de afwijking van de recidive-regeling. Er is geen bevoegdheid om af te wijken van het bekentenisvereiste dat is opgenomen in de bepaling met algemene voorwaarden voor een Halt-afdoening.

De nota van toelichting geeft ook geen inzicht of Halt nog een mogelijkheid is in een latere fase, in de situatie waarin na een ontkenning of bij het zwijgen in het strafrechtelijke vervolgonderzoek de schuld alsnog eenvoudig vast te stellen is en de verdachte alsnog bekend.

De Afdeling adviseert gelet op het voorgaande de noodzaak dan wel wenselijkheid van de bekentenis als vereiste voor Halt-afdoening in de nota van toelichting dragend te motiveren, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

4. De doelstelling van Halt-afdoening

Eén van de voorgestelde vereisten voor een Halt-afdoening is dat het strafbare feit en de verdachte zich lenen voor een pedagogische benadering.²⁵ Dit criterium is in het huidige besluit al opgenomen voor de toepassing van de bevoegdheid van de officier van justitie om een Halt-afdoening aan te bieden voor andere delicten dan die zijn opgenomen in de lijst.²⁶ Door de verplaatsing naar de bepaling waarin de algemene voorwaarden voor een Halt-afdoening zijn vervat, wordt dit vereiste wettelijk uitgebreid naar alle Halt-verwijzingen. De Afdeling merkt op dat de nota van toelichting weinig inzicht biedt in de invulling en toepassing van dit criterium en hoe beoordeeld wordt of het strafbare feit en de betrokken verdachte zich lenen voor een pedagogische benadering.

In de nota van toelichting bij de uitbreiding van de delictenlijst is voorts opgenomen dat achterliggende problematiek van de minderjarige een contra-indicatie kan vormen voor een Halt-verwijzing.²⁷ Het is de Afdeling evenmin duidelijk wat hiermee bedoeld wordt en hoe deze contra-indicatie zich verhoudt tot de algemene criteria die in het ontwerpbesluit zijn opgenomen, in het bijzonder het genoemde vereiste dat het strafbare feit en de verdachte zich lenen voor de pedagogische benadering.

De Afdeling adviseert op dit punt de nota van toelichting aan te vullen.

²² Artikel IV, nummer 18, onderdeel a, van General Comment Nr. 24 on children's rights in the child justice system (CRC/C/GC/24), 18 september 2019.

²³ Artikel 3, eerste lid, van het IVRK. Zie hierover General Comment Nr.14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (CRC/C/GC/14), 29 mei 2013.

²⁴ Artikel 5 van het ontwerpbesluit.

²⁵ Artikel 2, eerste lid, onder d, van het ontwerpbesluit.

²⁶ Artikel 2, onder d, van het Besluit aanwijzing Halt-feiten.

²⁷ Nota van toelichting, paragraaf 2.2 'Uitbreiding delictenlijst verwijzing door opsporingsambtenaar'.



5. Vervallen van onbevoegd betreden (artikel 461 Sr)

In het ontwerpbesluit wordt de overtreding van het verbod op toegang voor onbevoegden²⁸ van de lijst met delicten geschrapt, omdat het te licht wordt bevonden voor een Halt-afdoening.²⁹ De regering licht toe dat een dergelijke overtreding met de lichtere politie-reprimande kan worden afgedaan.

De Afdeling merkt op dat deze schrapping niet steunt op een pilot of de beschreven praktijk in het Kader Halt-feiten. In de consultatiereacties hebben de politie en de organisatie Halt geadviseerd dit delict te behouden. Gelet hierop vraagt de Afdeling zich af of voor dit onderdeel sprake is van codificatie van de praktijk en zo nee, of deze wijziging voldoende draagvlak heeft bij de betrokken ketenpartijen.

Ook constateert de Afdeling dat de voorgestelde schrapping op zichzelf niet bewerkstelligt dat de overtreding van dit delict door een jongere voortaan in alle gevallen met een reprimande wordt afgedaan. Zo blijft immers overeind staan dat de overtreding strafrechtelijk afgedaan kan worden. Het behoud van de mogelijkheid om ook bij dit delict een Halt-afdoening aan te kunnen bieden, staat er ook niet aan in de weg dat de lichtere reprimande kan worden toegepast. Het openhouden van de mogelijkheid van Halt-afdoening voor de gevallen die te zwaar zijn voor een reprimande, maar te licht worden bevonden voor een strafrechtelijke vervolging, zorgt voor een gelaagd instrumentarium dat voor de praktijk nuttig blijkt.

De Afdeling adviseert het vervallen van deze overtreding in de nota van toelichting dragend te motiveren, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

6. Verhoging van het schadegrensbedrag bij oplichting met listige kunstgrepen

In het ontwerpbesluit zijn de schadegrensbedragen verhoogd die bij een aantal delicten als vereiste zijn gesteld. Alleen als het vermogensnadeel dat de verdachte heeft veroorzaakt onder deze bedragen blijft, kan een Halt-afdoening worden aangeboden. De regering onderbouwt de verhoging van de schadegrensbedragen, die sinds 2003 niet zijn geïndexeerd, met een verwijzing naar de mutaties in de consumentenprijsindex voor alle huishoudens over de periode 2003 tot en met 2022.³⁰ Dit leidt tot een verhoging van de bedragen met 28,5%.

De Afdeling merkt op dat de verhoging van het schadegrensbedrag bij het delict oplichting met listige kunstgrepen³¹ significant afwijkt van dit percentage. Het vermogensnadeel wordt van 150 euro verhoogt naar 650 euro, dat is een verhoging van 333,33%.

De Afdeling adviseert deze afwijking van de mutaties in de consumentenprijsindex in de nota van toelichting te motiveren, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
S.F.M. Wortmann.*

²⁸ Artikel 461 van het Wetboek van Strafrecht.

²⁹ Nota van toelichting, artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.

³⁰ Nota van toelichting.

³¹ Artikel 3, onderdeel f, van het ontwerpbesluit. Het gaat om art. 326, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht, het door middel van listige kunstgrepen iemand bewegen tot afgifte van een goed tegen een lagere prijs dan de vastgestelde verkoopprijs.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit zoals aangeboden aan de Raad van State houdende aanwijzing van de strafbare feiten als bedoeld in artikel 77e, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (Besluit aanwijzing Halt-feiten 2024)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Rechtsbescherming van 17 januari 2024, directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 5168009;

Gelet op artikel 77e, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [datum], nr. ...);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Rechtsbescherming van ([datum], nr. ...);

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder Halt-afdoening: een voorstel tot deelneming aan een project als bedoeld in artikel 77e, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2

1. Een Halt-afdoening kan worden aangeboden indien:
 - a. een strafbaar feit van geringe ernst is begaan;
 - b. het strafbare feit eenvoudig is vast te stellen;
 - c. de verdachte het strafbare feit bekent; en
 - d. het strafbare feit en de verdachte zich lenen voor een pedagogische benadering.
2. Een Halt-afdoening kan ten hoogste twee keer worden aangeboden.

Artikel 3

De strafbare feiten waarvoor een Halt-afdoening kan worden aangeboden door de opsporings-ambtenaar zijn:

- a. de artikelen 139d, tweede lid, en 139e van het Wetboek van Strafrecht;
- b. artikel 141 van het Wetboek van Strafrecht, voor zover het betreft openlijk geweld tegen goederen waarbij per dader de schade niet meer dan € 1.150 mag bedragen en de totale schade de € 5.750 niet te boven mag gaan;
- c. artikel 142, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht;
- d. artikel 231, van het Wetboek van Strafrecht, voor zover het betreft het in de horeca gebruiken van een identiteitsbewijs op naam van een ander of een eenvoudig vervalst identiteitsbewijs;
- e. de artikelen 310, 311, eerste lid, onderdeel 4°, en 321 van het Wetboek van Strafrecht en poging hiertoe, voor zover het betreft een ontvreemd bedrag of waarde van het goed van ten hoogste € 650, alsmede in aansluiting op deze feiten gepleegde daden van heling, omschreven in de artikelen 416 en 417bis van het Wetboek van Strafrecht;
- f. artikel 326, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht, voor zover het betreft het door middel van listige kunstgrepen iemand bewegen tot afgifte van een goed tegen een lagere prijs dan de vastgestelde verkoopprijs en het betreft een vermogensnadeel van ten hoogste € 650;
- g. artikel 350, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht waarbij per dader de schade niet meer dan € 1.150 mag bedragen en de totale schade de € 5.750 niet te boven mag gaan;
- h. artikel 424 van het Wetboek van Strafrecht waarbij per dader de schade niet meer dan € 1.150 mag bedragen en de totale schade de € 5.750 niet te boven mag gaan;
- i. artikel 443 van het Wetboek van Strafrecht;
- j. artikel 447e van het Wetboek van Strafrecht;
- k. artikel 453 van het Wetboek van Strafrecht en artikel 45 van de Alcoolwet;
- l. de artikelen 72 en 73 van de Wet personenvervoer 2000 waarbij per dader de schade niet meer dan € 1.150 mag bedragen en de totale schade de € 5.750 niet te boven mag gaan;
- m. de artikelen 1.2.2, 1.2.4 en 2.3.6 van het Vuurwerkbesluit;
- n. gemeentelijke verordeningen, voor zover betrekking hebbend op het in de open lucht aanleggen of stoken van vuur, baldadig of overlastgevend gedrag, gebruik van alcohol of



verdovende middelen en, waarbij indien als gevolg daarvan schade ontstaat, de schade per dader niet meer dan € 1.150 mag bedragen en de totale schade de € 5.750 niet te boven mag gaan;

- o. de artikelen 2, derde lid, en 4c van de Leerplichtwet 1969, indien er sprake is van meerdere dagdelen verzuim of meer dan negen keer te laat komen en voor zover er geen sprake is van meer dan een week onafgebroken verzuim of in totaal meer dan tien dagen verzuim per half schooljaar;
- p. artikel 8 van de Wegenverkeerswet 1994, indien er sprake is van het besturen een fiets;
- q. de artikelen 107 en 110 van de Wegenverkeerswet 1994, indien er sprake is van het besturen van een bromfiets;
- r. artikel 11, eerste lid, van de Opiumwet, voor zover het betreft artikel 3, onderdeel c, van de Opiumwet, waarbij de hoeveelheid minder is dan 5 gram.

Artikel 4

1. De strafbare feiten waarvoor een Halt-afdoening kan worden aangeboden door de opsporingsambtenaar, na verleende toestemming daartoe van de officier van justitie, zijn:
 - a. de artikelen 138ab, 138b, eerste lid, 139c, 139d, derde lid, en 350a van het Wetboek van Strafrecht;
 - b. de artikelen 141, eerste lid en tweede lid, onderdeel 1°, en 300, eerste lid van het Wetboek van Strafrecht, voor zover het openlijk geweld tegen personen betreft waarbij er sprake is van geen of niet meer dan zeer gering letsel;
 - c. artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht;
 - d. artikel 213 van het Wetboek van Strafrecht;
 - e. de artikelen 230 en 231 van het Wetboek van Strafrecht, anders dan het gebruiken in de horeca van een identiteitsbewijs op naam van een ander of een eenvoudig vervalst identiteitsbewijs;
 - f. de artikelen 266, 267, eerste lid, onderdeel 2°, van het Wetboek van Strafrecht;
 - g. artikel 285, eerste en tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht, voor zover het mondelinge of schriftelijke bedreiging betreft;
 - h. artikel 440 van het Wetboek van Strafrecht, voor zover het reisdocumenten, of identiteitsbewijzen betreft.
2. Voor de strafbare feiten uit artikel 3 waarbij de schade de maximale schadebedragen te boven gaat, kan de opsporingsambtenaar, na verleende toestemming daartoe van de officier van justitie en met inachtneming van de voorwaarden genoemd in artikel 2, eerste lid, en de omstandigheden van het geval, een Halt-afdoening aanbieden, indien het schadebedrag niet meer bedraagt dan € 2.500 per dader en de totale schade niet meer dan € 7.500, dan wel de waarde van het goed niet meer bedraagt dan € 1.000.

Artikel 5

Met inachtneming van de uitzonderlijke omstandigheden van het geval en na verleende toestemming daartoe van de officier van justitie, kan de opsporingsambtenaar in individuele zaken:

- a. een Halt-afdoening aanbieden voor andere strafbare feiten dan in de artikelen 3 en 4 genoemd, of;
- b. afwijken van hetgeen in artikel 2, tweede lid, is bepaald.

ARTIKEL II

Het Besluit aanwijzing Halt-feiten wordt ingetrokken.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

ARTIKEL IV

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit aanwijzing Halt-feiten 2024.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister voor Rechtsbescherming,



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Dit besluit strekt ertoe het Besluit aanwijzing Halt-feiten te actualiseren en in lijn te brengen met de huidige praktijk met betrekking tot de Halt-afdoening. Het Besluit aanwijzing Halt-feiten dateert van oktober 2010. Sindsdien is jaarlijks een relatieve toename te zien van het aantal zaken dat met een Halt-afdoening wordt afgedaan waarvan het delict niet specifiek in het Besluit aanwijzing Halt-feiten was opgenomen. Om te bepalen welke zaken zich op dit moment lenen voor een Halt-afdoening en welke plek deze afdoening inneemt in het interventiepalet, is in 2021 het Project Halt-feiten gestart. In dit project is, in samenwerking tussen het ministerie, Stichting Halt, openbaar ministerie, politie, Raad voor de Kinderbescherming en wetenschappers uit verschillende disciplines, het Kader Halt-feiten opgesteld, met daarin een typering van de delicten die passen binnen en het profiel van de jongere dat zich leent voor een Halt-afdoening (brief van de minister voor Rechtsbescherming van 5 juli 2022, Kamerstukken II, 2021–2022, 28 741, nr. 87). Hieruit blijkt dat de Halt-afdoening zich leent voor een bredere doelgroep dan die was opgenomen in het vorige Besluit aanwijzing Halt-feiten. Daarom is een nieuw besluit opgesteld in lijn met de beleidsuitgangspunten uit het Kader Halt-feiten. Dit heeft tot doel de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid te bevorderen. Gezien de omvang van de wijziging is niet ervoor gekozen het vorige besluit te wijzigen maar om een nieuw besluit op te stellen met als citeertitel Besluit aanwijzing Halt-feiten 2024. Met de inwerkingtreding van dit besluit wordt het (vorige) Besluit aanwijzing Halt-feiten ingetrokken.

De achtergrond voor de Halt-afdoening is het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK), op basis waarvan jeugdstrafzaken daar waar passend en wenselijk buitenstrafrechtelijk dienen te worden afgedaan (artikel 40, derde lid, sub b, IVRK), mits daarmee de rechten van het kind en de wettelijke waarborgen worden geëerbiedigd. General Comment 24, de gezaghebbende uitleg van het Kinderrechtencomité bij het IVRK ten aanzien van het jeugdstrafrecht, schrijft voor dat de wet dient aan te geven in welke gevallen buitenstrafrechtelijke afdoening mogelijk is. Artikel 77e van het Wetboek van Strafrecht (verder: Sr) geeft daarom aan dat bij algemene maatregel van bestuur de strafbare feiten worden aangewezen die buitengerechtelijk, middels een project, kunnen worden afgedaan. Op basis van artikel 77e Sr en dit besluit kan een minderjarige verdachte een voorstel ontvangen tot deelneming aan een project ter voorkoming van strafvervolgning. Dit project wordt aangeduid als de Halt-afdoening en is een kortdurende pedagogische interventie voor minderjarige delinquenten. Door succesvolle afronding van de Halt-afdoening voorkomt de minderjarige dat het door de politie opgemaakte proces-verbaal aan de officier van justitie wordt toegezonden. Deze afdoening biedt zo de mogelijkheid om een interventie toe te passen en recht te doen aan de gevolgen voor slachtoffers en de maatschappij, zonder de negatieve gevolgen van registratie in de justitiële documentatie. De Halt-afdoening is mogelijk voor jongeren tussen de 12 en 18 jaar. Uit de eerder genoemde brief van 5 juli 2022 (Kamerstukken II, 2021–2022, 28 741, nr. 87) volgt dat is besloten dat de Halt-afdoening op dit moment niet wordt opengesteld voor jongvolwassenen (18 tot 23 jaar).

2. Hoofdpijnen van het voorstel

De vijf belangrijkste onderdelen die nieuw zijn ten opzichte van het vorige Besluit aanwijzing Halt-feiten betreffen 1) de herziening van de algemene criteria voor een Halt-verwijzing, 2) de uitbreiding van de lijst met delicten die zich lenen voor een Halt-verwijzing door een opsporingsambtenaar, 3) de introductie van een lijst met delicten die zich uitsluitend lenen voor verwijzing naar Halt na toestemming daarvoor van de officier van justitie, 4) aanscherping van de uitzonderingsbepaling op grond waarvan ook andere feiten dan in het besluit genoemd in aanmerking kunnen komen voor een Halt-afdoening, en 5) de opname van een recidiveregeling in dit besluit. Deze onderdelen worden hierna op hoofdlijnen uiteengezet. Voor een gedetailleerde toelichting wordt verwezen naar het artikelsgewijze gedeelte van deze toelichting.

1. Algemene Halt-criteria

In het project Halt-feiten zijn de criteria voor verwijzing van zaken naar Halt tegen het licht gehouden. Daaruit bleek dat de algemene criteria (overlast veroorzakend gedrag, ernst van het feit, zaken van eenvoudige aard, het feit leent zich voor een pedagogische benadering en het strafbare feit maakt de kern uit van het strafbare gedrag) verspreid stonden over de artikelen 1 en 2 van het besluit en dat de criteria *overlast veroorzakend gedrag* en *de kern van het strafbare gedrag* in de praktijk niet van toegevoegde waarde zijn bij de selectie van zaken. Tegelijkertijd zijn er criteria die in de praktijk worden meegewogen, maar die niet waren geëxpliciteerd in het besluit, zoals een bekentenis van de verdachte. In het Kader Halt-feiten is aangegeven dat het voor de selectie van zaken helpend is als de algemene selectiecriteria in één artikel in het besluit worden opgenomen.

2. Uitbreiding delictenlijst verwijzing door opsporingsambtenaar

De lijst met delicten die zich lenen voor verwijzing door de opsporingsambtenaar is uitgebreid. Bij de beoordeling of delicten in aanmerking komen voor opname in het besluit spelen de volgende inhoudelijke overwegingen een rol. De Halt-afdoening is de meest geëigende afdoening voor delicten van betrekkelijk geringe ernst die zich lenen voor een afdoening met een pedagogische benadering. Achterliggende problematiek van de minderjarige kan een contra-indicatie vormen voor een Halt-verwijzing. Zware delicten of delicten waarvoor een leeropdracht, reflectie op het strafbare gedrag en anders dan materieel herstel richting het slachtoffer geen toegevoegde waarde hebben, lenen zich niet voor een Halt-verwijzing. Een delict is in beginsel te zwaar voor een Halt-verwijzing indien er sprake is van geweld tegen personen met een meer dan geringe schending van de lichamelijke integriteit of van wapenbezit. Met inachtneming van deze overwegingen is de delictenlijst uitgebreid met delicten die in de praktijk veelal al door Halt worden afgedaan. De overtreding van het verbod op toegang voor onbevoegden is van de lijst geschrapt. Zie voor de overwegingen bij deze keuzes de artikelsgewijze toelichting.

3. Delictenlijst verwijzing met toestemming van de officier van justitie

Nieuw is de delictenlijst met delicten die uitsluitend met toestemming van de officier van justitie kunnen worden verwezen. Het betreft delicten die zich in beginsel lenen voor een Halt-afdoening, maar waarbij steeds een aanvullende afweging door de officier van justitie dient plaats te vinden, omdat het delicten betreffen die ernstiger en meer contextafhankelijk worden geacht dan de delicten die zonder voorafgaande toestemming door de opsporingsambtenaar kunnen worden verwezen. In deze delictenlijst zijn delicten opgenomen die in beginsel reeds naar Halt worden verwezen; het betreft dus een codificatie van de bestaande praktijk.

4. Aanscherping van de uitzonderingsbepaling

Naast de expliciet opgesomde delicten, voorziet de uitzonderingsbepaling in het besluit in de mogelijkheid om uitzonderlijke zaken, met toestemming van de officier van justitie, naar Halt te verwijzen. De praktijk geeft aanleiding tot het expliciteren van de voorwaarden voor toepassing van deze uitzonderingsbepaling. Gebleken is dat een omvangrijk deel van de Halt-verwijzingen gebaseerd is op deze bepaling. Uit het jaarverslag van Halt volgt namelijk dat in 2021 27,8% van de Halt-verwijzingen zijn basis vond in de uitzonderingsbepaling. Bovendien is gebleken dat verwijzing van bepaalde delicten op basis van de uitzonderingsbepaling werden gemandateerd aan opsporingsambtenaren. Van uitdrukkelijke toestemming in individuele zaken was in die gevallen geen sprake. Met de aanpassing wordt beoogd het uitzonderingskarakter van de bevoegdheid te expliciteren om terughoudendheid in de toepassing te realiseren.

5. Opname van een recidiveregeling in het besluit

Eerder werd de recidiveregeling uit de *Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt* gehanteerd in het geval er sprake was van een mogelijke tweede of derde Halt-afdoening. Dit is een richtlijn van het openbaar ministerie. Met name gelet op de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid, is ervoor gekozen een recidiveregeling op het niveau van een algemene maatregel van bestuur te regelen. Het uitgangspunt van de recidiveregeling is dat een Halt-afdoening ten hoogste twee keer kan worden aangeboden. Enkel met toestemming van de officier van justitie kan van dit uitgangspunt worden afgeweken.

3. Financiële gevolgen

Ten opzichte van het vorige Besluit aanwijzing Halt-feiten verruimt dit Besluit aanwijzing Halt-feiten 2024 de juridische basis voor verwijzing van zaken naar Halt. De aanpassing van het besluit houdt met name een codificatie in van de huidige praktijk, maar is ook een verbreding op enkele punten. De verwachting is dat deze verruiming zal leiden tot een toename van het aantal Halt-verwijzingen. In de maanden mei en juni 2023 heeft Sira Consulting een uitvoeringstoets uitgevoerd.

Op basis van de uitvoeringstoets wordt een toename van ongeveer 1.800–2.800 Halt-afdoeningen verwacht. Dit ziet op een structurele verhoging van de jaarlijkse subsidie van ongeveer € 900.000 – € 1.400.000 aan Halt. Tevens zal er voor Halt sprake zijn van eenmalige implementatiekosten van ongeveer € 300.000. Deze kosten zien op aanpassingen in de ICT-systemen, opleiding en communicatie.

Bij de politie worden geen structurele kosten verwacht, maar wel is hier sprake van eenmalige implementatiekosten van € 1.260. Deze kosten zien op communicatie en aanpassingen in de ICT-systemen.



Bij het openbaar ministerie worden eenmalige kosten van ongeveer €19.000 tot €38.000 voorzien. Deze kosten zien op opleiding, aanpassing van de richtlijnen, communicatie en aanpassingen in de ICT-systemen. Nu er minder zaken door het openbaar ministerie worden afgedaan, maar meer door Halt, zal dit een structurele kostenbesparing van ongeveer € 134.000 – € 151.000 opleveren.

De aanvullende kosten die door dit wijzigingsbesluit ontstaan kunnen worden opgevangen binnen artikel 34 van de begroting van JenV.

4. Uitvoeringsconsequenties

Dit besluit heeft uitvoeringsconsequenties voor drie organisaties, te weten Halt, het openbaar ministerie en de politie.

Voor de politie brengt het besluit in de uitvoering diverse consequenties met zich mee. De politie heeft hiermee nieuwe bevoegdheden gekregen rondom het verwijzen van een zaak naar Halt en hierover zal het personeel ingelicht moeten worden. Daarnaast dienen de systemen op deze nieuwe bevoegdheid te worden aangepast.

Het openbaar ministerie zal hun strafvorderingsrichtlijnen moeten aanpassen op de inhoud van het besluit. Gerelateerd aan de aanpassing in de richtlijnen, zal dit gecommuniceerd moeten worden naar alle medewerkers van het openbaar ministerie. Tevens zal het lesmateriaal van het SSR (het opleidingsinstituut voor rechters en officieren) moeten worden aangepast. Daarnaast moeten ook de IT-systemen ingericht worden ingericht op het besluit. Nu er meer zaken door Halt in behandeling zullen worden genomen, betekent dit dat de zaakstroom naar het openbaar ministerie iets lager wordt. Dit levert echter geen noemenswaardige werklastermindering op.

Ten gevolge van dit besluit zal Halt meer zaken behandelen. Naar schatting betreffen dit 1.800–2.800 zaken per jaar. Dit betekent dat hierover intern en extern gecommuniceerd moet worden. Daarnaast moet het handboek worden aangepast en zullen verschillende aanpassingen in de ICT moeten worden gedaan.

5. Advies en consultatie

Van 28 augustus 2023 tot en met 20 oktober 2023 zijn het conceptbesluit en de toelichting opengesteld voor publieke consultatie. De consultatie heeft geleid tot drie reacties. Deze reacties zagen op dezelfde aspecten als waarop de formele adviezen zagen, waarbij te denken valt aan de recidiveregeling en de reikwijdte van de Halt-afdoening. Hieronder wordt op de inhoud van die adviezen nader ingegaan.

Over een ontwerp van dit besluit is advies gevraagd aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de Raad voor de rechtspraak, het College van Procureurs-Generaal van het openbaar ministerie, de Raad van Hoofddcommissarissen, de Raad voor de strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (hierna: de RSJ), de korpsleiding van de Politie, de Raad voor de Kinderbescherming en Stichting Halt. Van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de Raad voor de rechtspraak, het College van Procureurs-Generaal van het openbaar ministerie, de RSJ, de korpsleiding van de Politie, en Stichting Halt zijn adviezen ontvangen.

Over een concept van dit besluit zijn de Stichting Halt en het openbaar ministerie (tevens) gevraagd om de uitvoeringsconsequenties in kaart te brengen. Deze uitkomsten zijn opgenomen in de paragraaf 'Uitvoeringsconsequenties'.

In zijn algemeenheid volgt uit de consultatiereacties dat men overwegend positief is over het onderliggende besluit. Daarnaast is er aandacht gevraagd voor verschillende aspecten. In het hierna volgende is aangegeven wat de kern van de consultatiereacties en daaruit volgende wijzigingen inhouden. Voor het overige is op bijkomende aspecten (waar relevant) de toelichting op punten aangevuld.

Terugkomend aspect is dat in de consultatiereacties (Restorative Justice Nederland, Raad voor de rechtspraak, Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak) aandacht is gevraagd voor meerdere of uitgebreidere mogelijkheden voor buitengerechtelijke afdoeningen voor jeugdigen, naast de mogelijkheid voor de Halt-afdoening zoals deze in het onderhavige besluit is geregeld. In dit besluit staat de Halt-afdoening als buitengerechtelijke afdoening voor een jeugdige centraal. Andersoortige buitengerechtelijke afdoeningen voor jeugdigen zijn niet aan de orde in dit besluit, zodat hierop niet nader wordt ingegaan.

Verder is naar aanleiding van de consultatiereacties de recidiveregeling uitgebreid. Alle partijen, op de politie na, hadden in de advisering verzocht om deze verruiming. Naar aanleiding daarvan is ervoor

gekozen om het uitgangspunt dat een Halt-afdoening ten hoogste twee keer kan worden aangeboden niet te beperken. Daarnaast is een uitzonderingsbepaling opgenomen om onder bepaalde omstandigheden van dit uitgangspunt te kunnen afwijken. Dit geheel biedt de praktijk voldoende beoordelingsruimte, zodat maatwerk kan worden geboden. In de artikelsgewijze toelichting wordt de recidiveregeling nader toegelicht.

Voor wat betreft de delictenlijsten zijn er naar aanleiding van de consultatiereacties enkele aanpassingen gedaan voor de artikelen 8 van de Wegenverkeerswet (het rijden onder invloed op een fiets) en 230 en 231 Sr. Voor het rijden onder invloed op een fiets is beperking dat een Halt-afdoening niet kan in het geval op een fiets met trapondersteuning wordt gefietst, geschrapt. Op dit punt hadden Restorative Justice Nederland, Halt en het openbaar ministerie bezwaren. De aanpassing is nader toegelicht onder de artikelsgewijze toelichting.

Artikel 231 Sr, voor zover het betreft het gebruik in de horeca van een identiteitsbewijs op naam van een ander of een eenvoudig vervalst identiteitsbewijs in de horeca, is toegevoegd aan artikel 3. In de werkwijze voor de reprimande zijn feiten opgenomen van een vergelijkbare ernst (eenvoudige diefstal met geringe waarde of vernieling met geringe schade), en deze feiten staan tevens in onderhavig besluit. Met deze aanpassing wordt de opsporingsambtenaar vrijheid geboden in de keuze voor een reprimande of aanbieding van een Halt-afdoening, en wordt ten behoeve van eenduidigheid aansluiting gezocht bij de mogelijkheden voor afdoening van de eerder genoemde feiten van vergelijkbare ernst. In het geval van overige overtredingen van artikel 231 Sr (het vervalsen van een reisdocument of het verstrekken van een vervalst reisdocument) is ongewijzigd dat afstemming dient te worden gezocht met de officier van justitie. Aanleiding voor deze wijziging was het advies hierop van de politie.

Tot slot is artikel 230 (het vervalsen van een getuigschrift of het gebruiken van een vervalst getuigschrift), op verzoek van het openbaar ministerie, toegevoegd aan artikel 4. Het beschermde belang van de artikelen 230 en 231 Sr is vergelijkbaar. Daarbij komt dat de strafbedreiging van artikel 230 Sr lager ligt dan voor artikel 231 Sr. Het ligt in de rede dat voor dit lichtere delict vergelijkbare afdoeningsmodaliteiten beschikbaar zijn.

Naar aanleiding van de vraag van de RSJ over de effectiviteit van de Halt-afdoening wordt opgemerkt dat door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (hierna: WODC) een proces- en effectevaluatie wordt uitgevoerd om inzicht te krijgen in de uitvoering van de Halt-afdoening in de praktijk. Deze proces- en effectevaluatie maakt onderdeel uit van het onderzoeksproject Evaluatie Halt-interventie, waarin ook een effectmeting en het monitoren van veranderingen in de Halt-interventie worden uitgevoerd. Het betreft een meerjarig onderzoek, waarvan de resultaten in 2027 worden verwacht.

Tot slot wordt nog opgemerkt, naar aanleiding van een opmerking daarover van Halt, dat het op dit moment zo is dat buitengewoon opsporingsambtenaren landelijk gezien voor drie feiten naar Halt kunnen verwijzen (het gaat daarbij om openbare dronkenschap, het voorhanden hebben van alcohol, en het buiten toegestane tijden afsteken van vuurwerk). Voor de overige feiten is dit per gemeente bepaald, met als gevolg dat hierin per gemeente verschillen kunnen zitten. Om de rechtsgelijkheid te bevorderen, wordt bekeken of dit op enige wijze kan worden geüniformeerd. Deze besluitvorming valt echter buiten het onderhavige besluit.

Artikelsgewijs

Artikel I

Artikel 1

Dit artikel bevat de begripsbepaling van de afdoening die volgt op het accepteren van het voorstel tot deelname aan een project als bedoeld in artikel 77e van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2

Eerste lid: voorwaarden voor een Halt-afdoening

Dit artikellid bevat de vier voorwaarden waaraan een zaak moet voldoen om in aanmerking te komen voor een Halt-afdoening. De voorwaarden zijn cumulatief geformuleerd en gelden voor de artikelen 3, 4 en 5.

Het criterium dat sprake moet zijn van 1) een feit van geringe ernst is behouden gebleven ten opzichte van het vorige Besluit aanwijzing Halt-feiten. Bij de beoordeling of sprake is van 'een feit van geringe ernst' spelen de omstandigheden van het geval een rol.

Het criterium *overlast veroorzakend gedrag van geringe ernst* is komen te vervallen. Niet alle delicten die waren opgenomen in het vorige Besluit hadden een overlastgevend karakter. Zo wordt bijvoorbeeld geen overlast veroorzaakt door schoolverzuim. In het project Halt-feiten is gebleken dat het overlast-criterium op dit moment geen toegevoegde waarde heeft in de selectie van zaken. De mate van overlast kan vanzelfsprekend wel meewegen bij de beoordeling van de context van de zaak.

Het criterium dat een zaak die zich leent voor een Halt-afdoening van *eenvoudige aard* dient te zijn, is vervangen door de criteria dat 2) *het strafbare feit eenvoudig moet zijn vast te stellen* en dat 3) *de verdachte het strafbare feit bekent*. Hiertoe is overgegaan omdat in de praktijk verschillende interpretaties konden worden gegeven aan het criterium *eenvoudige aard*. Bij de introductie van dit criterium in het eerste besluit (1995) werd dit omschreven als een 'zaak die bewijstechnisch geen vragen mag oproepen, alsmede dat er geen sprake mag zijn van meerdere delicten (strooptochten), enige vorm van raffinement of andere min of meer gelijktijdig gepleegde delicten.' Deze omschrijving is nog steeds relevant. In het oude artikel 2 van het besluit stond het criterium dat '*het strafbare feit, de ernst daarvan en de schuld van de verdachte eenvoudig zijn vast te stellen*'. Dit criterium leek nadere invulling te geven aan het meer algemene criterium 'eenvoudige aard'. Het Kinderrechtencomité gaat in het eerder genoemde General Comment 24 verder dan het vereiste dat de schuld van de verdachte eenvoudig is vast te stellen. Het schrijft voor dat alleen gebruik mag worden gemaakt van een buitenstrafrechtelijke afdoening als er 'overtuigend bewijs' is voor het delict en de 'jeugdige vrijelijk en vrijwillig, zonder intimidatie of druk, de verantwoordelijkheid toegeeft voor het strafbare feit' (artikel IV, nummer 18, onderdeel a). Om die reden is ervoor gekozen om ook de bekentenis van de verdachte op te nemen in de voorwaarden voor een Halt-verwijzing. De schuld dient dus niet enkel eenvoudig te zijn vast te stellen, de verdachte dient zelf het feit ook te bekennen. Hierbij wordt nog opgemerkt dat in de keuze voor een Halt-verwijzing moet worden meegewogen dat de jeugdige tijdens de Halt-afdoening in staat moet zijn om te reflecteren op zijn of haar gedrag, omdat dit onderdeel uitmaakt van de Halt-afdoening. Een ontkenning zou een succesvolle Halt-afdoening mogelijk frustreren. Dat de zaak eenvoudig moet zijn vast te stellen geeft uitdrukking aan de bewijstechnische eenvoud van de zaak.

Het criterium dat *het strafbare feit de kern van het strafbare gedrag van de verdachte uitmaakt* is komen te vervallen. Dit criterium houdt in dat het aandeel van de verdachte aan het strafbare feit centraal dient te staan. In de situatie dat iemand bijvoorbeeld een ernstig feit pleegt dat zich niet leent voor een Halt-verwijzing en daarbij ook een feit dat zich daar wel voor leent, betreft dit laatste feit niet de kern van het strafbare gedrag. Het doel dat met dit criterium werd beoogd wordt ondervangen door het criterium dat het strafbare feit eenvoudig moet zijn vast te stellen en van geringe ernst is. Wanneer er sprake is van een ingewikkeld feitencomplex of een uitgebreid opsporingsonderzoek noodzakelijk is, dan is het strafbare feit immers niet eenvoudig vast te stellen.

Het criterium dat 4) *het strafbare feit zich moet lenen voor een pedagogische benadering* is uitgebreid met het aspect dat ook *de persoon van de verdachte zich moet lenen voor een pedagogische benadering*. Wordt een verdachte niet in staat geacht te reflecteren op het grensoverschrijdende gedrag dan heeft de Halt-afdoening geen meerwaarde. Ten aanzien van het strafbare feit moet ook de wijze waarop het feit is gepleegd worden meegewogen. Het gedrag moet kunnen worden getypeerd als *grensverkennend opgroeigedrag* en daarmee passen is bij de jeugdige onbezonnenheid van een minderjarige verdachte. Er mag dus geen sprake zijn van calculerend gedrag, bijvoorbeeld door het gebruik van een geprepareerde tas of een ontlabelaar bij een winkeldiefstal.

Tweede lid: recidiveregeling

In dit artikellid is een recidiveregeling opgenomen. Uitgangspunt daarvan is dat een Halt-afdoening maximaal twee keer kan worden aangeboden. Omdat een Halt-afdoening een buitenstrafrechtelijke afdoening is en zodoende een tweede kans biedt, omdat een aantekening op de justitiële documentatie achterwege blijft, is het van belang om het aantal keer dat een Halt-afdoening mogelijk is te beperken.

Bij recidiverende jeugdigen zal uiteraard – naast toetsing van de in het eerste lid opgenomen criteria – de vraag worden gesteld of vervolging, mede gelet op de ernst van het feit, noodzakelijk is en of het pedagogische leereffect met een Halt-afdoening nog kan worden bereikt.

Vóór deze recidiveregeling werd de recidiveregeling uit de eerder genoemde *Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt* gehanteerd. Dit is een richtlijn van het openbaar ministerie. Daarin gold dat maximaal drie keer naar Halt kon worden verwezen, ongeacht de combinatie misdrijven of overtredingen. Voor overtredingen en/of lichtere vuurwerkdelicten kon een opsporingsambtenaar, zonder voorafgaande toestemming van de officier van justitie, maximaal twee keer naar Halt verwijzen.

Voor een overtreding van de Leerplichtwet 1969 mocht slechts één keer een Halt-afdoening worden

aangeboden. Omdat Halt een buitenstrafrechtelijke afdoening is en zodoende een tweede kans biedt, is in het Kader Halt-feiten benadrukt dat het van belang is om een recidiveregeling te hebben die het aantal keer aangeeft dat de kans van een Halt-afdoening kan worden aangeboden. De rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en de effectiviteit van Halt-afdoening pleiten voor het blijven hanteren van een (vorm van een) recidiveregeling. Ten behoeve van de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid is er nu voor gekozen een recidiveregeling in het onderhavige besluit op te nemen, waarin is aangegeven hoe vaak een Halt-afdoening mogelijk is. De verwachting is dat opname van een dergelijke regeling op het niveau van een algemene maatregel van bestuur meer duidelijkheid biedt aan de rechtspraak en aan de verdachte dan opname daarvan in een richtlijn. Daarnaast wordt hierdoor in een betere signaalwerking voorzien. Uit de regeling volgt immers dat er grenzen worden gesteld aan het wederom kunnen aanbieden van een Halt-afdoening. Om de praktijk de ruimte te geven om zelf te kunnen beoordelen of het aanbieden van een tweede Halt-afdoening passend is, waardoor maatwerk kan worden geleverd, is ervoor gekozen om geen beperkingen of voorwaarden te verbinden aan het uitgangspunt dat een Halt-afdoening ten hoogste twee keer kan worden aangeboden. Wel wordt opgemerkt dat een tweede misdrijf een contra-indicatie voor een tweede Halt-afdoening kan zijn.

Artikel 3

Dit artikel bevat de delicten die zich (met inachtneming van de voorwaarden genoemd in artikel 2, eerste lid, en de omstandigheden van het geval) lenen voor een Halt-afdoening. De opsporingsambtenaar kan deze feiten op basis van zijn mandaat van de officier van justitie zelfstandig naar Halt verwijzen. Over dit mandaat zijn nadere regels gesteld in de algemene aanwijzingen van de officier van justitie, op grond van artikel 77e, derde lid, Sr.

Met de aanpassing van het besluit komt *verboden toegang voor onbevoegden* (artikel 461 Sr) als afzonderlijk aangeduid Halt-feit te vervallen. Aanleiding hiervoor is dat deze overtreding in het algemeen als een te licht delict wordt aangemerkt om voor een Halt-afdoening in aanmerking te komen. Voor een dergelijk licht feit dat op zichzelf staat, kan ook worden gedacht aan een minder vergaande reactie, zoals het vermanend toespreken van de jeugdige. De politiereprimande is een lichtere buitengerechtelijke afdoening dan de Halt-afdoening, zodat deze passender wordt geacht voor overtreding van artikel 461 Sr. Het consultatieadvies van Halt en politie op dit punt, waarmee zij verzochten artikel 461 Sr op te nemen in artikel 3, is daarmee niet opgevolgd.

Ook de mogelijkheid om naar Halt te worden verwezen voor het opzettelijk en wederrechtelijk doden, beschadigen, onbruikbaar maken of wegmaken van het dier van een ander is van de delictenlijst geschrapt (artikel 350, tweede lid, Sr). Het betreft hier geen strafbaar feit van geringe ernst. In de praktijk worden zaken betreffende dit delict ook niet naar Halt verwezen.

Ten opzichte van artikel 1 in het Besluit aanwijzing Halt-feiten zijn in dit besluit verschillende nieuwe delicten ondergebracht in artikel 3.

Met het nieuwe onderdeel a kunnen het plaatsen van opname-, aftap- dan wel af luisterapparatuur, en het bezitten en verspreiden van afgetapte gegevens (artikelen 139d en 139e Sr), met een Halt-afdoening worden afgedaan. De verwijzingsbevoegdheid beperkt zich ten aanzien van artikel 139d Sr tot het tweede lid.

Bij deze toevoeging kan worden gedacht aan (de voorbereiding van) cybercriminaliteit in de vorm van het voorhanden hebben van malware en het beschikken over gehackte informatie. Deze delicten worden, in het kader van de pilot Hack_Right, al sinds 2019 naar Halt verwezen middels de discretio-naire bevoegdheid.

In onderdeel d is opgenomen artikel 231 Sr, maar dit wordt beperkt tot het in de horeca gebruiken van een identiteitsbewijs op naam van een ander of een eenvoudig vervalst identiteitsbewijs. Denk hierbij aan het gebruiken van een identiteitsbewijs van een oudere broer of een scan van een identiteitsbe-wijs waarop een jaartal is aangepast met photoshop. Voor het aanbieden van een Halt-afdoening van overige (zwaardere) overtredingen op grond van artikel 231 dient de officier van justitie toestemming te geven (artikel 4). Volgens de landelijke werkwijze voor de reprimande kan voor het gebruiken in de horeca van een identiteitsbewijs op naam van een ander of een eenvoudig vervalst identiteitsbewijs in de horeca ook een reprimande worden aangeboden. Datzelfde geldt voor bijvoorbeeld een eenvou-dige winkeldiefstal van geringe waarde en een vernieling met geringe schade. Voor dergelijke feiten is de opsporingsambtenaar zelfstandig bevoegd om te beslissen of een reprimande of aanbieding voor een Halt-afdoening passender is. Dat zal afhankelijk zijn van de omstandigheden van het geval. Door opneming van dit onderdeel geldt voor de genoemde feiten aldus hetzelfde kader qua afdoeningsmo-gelijkheden.

Nieuw is ook de mogelijkheid om een tweetal overtredingen betreffende het openbaar gezag naar Halt te verwijzen; de overtreding van een noodverordening (artikel 443 Sr: onderdeel i) en de overtreding

van de identificatieplicht (artikel 447e Sr: onderdeel j). Deze overtredingen worden qua zwaarte passend geacht voor een Halt-afdoening.

Aan onderdeel k, inhoudende het verbod op openbaar dronkenschap, is het verbod op het openbaar bezit en de consumptie van alcohol toegevoegd. Hiermee kunnen jongeren ook naar Halt worden verwezen om te worden voorgelicht over de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik voordat sprake is van openbaar dronkenschap. Daarmee kan in voorkomende gevallen eerder normbevestigend worden opgetreden tegen de overlast die met het bezit en gebruik van alcohol samenhangt.

In onderdeel p is rijden onder invloed (artikel 8 Wegenverkeerswet 1994) opgenomen, waarbij het gaat om rijden onder invloed op een fiets. Hieronder valt ook een fiets met trapondersteuning. Hierbij wordt overwogen dat onder jongeren in toenemende mate gebruik wordt gemaakt van elektrische fietsen. Door deze groep niet uit te sluiten van een mogelijke Halt-interventie kan worden bijgedragen aan het geven van inzicht in het gedrag in het verkeer en in de verkeersveiligheid.

Rijden zonder (geldig) rijbewijs is in onderdeel q opgenomen (artikelen 107 en 110 van de Wegenverkeerswet 1994). Deze wijziging vloeit voort uit de pilot *Pedagogische begrenzing rijden zonder rijbewijs*. Sinds juli 2019 werkt Parket CVOM met Halt samen aan het tegengaan en begrenzen van het rijden zonder rijbewijs door minderjarigen. De bevoegdheid tot het verwijzen van deze zaken naar Halt is beperkt tot zaken betreffende het besturen van een bromfiets. Van het besturen van bijvoorbeeld een auto gaat een dusdanig grote gevaarzetting uit dat van een strafbaar feit van geringe ernst geen sprake is.

In onderdeel r is het bezit van een kleine hoeveelheid (maximaal 5 gram) softdrugs opgenomen (artikel 11, eerste lid van de Opiumwet). Dit sluit aan bij de resultaten van het onderzoek van het openbaar ministerie en Stichting Halt van februari 2021 ('De Halt-afdoening op basis van de discretionaire bevoegdheid van de officier van justitie'), waaruit volgt dat een Halt-afdoening voor het *bezit* van een kleine hoeveelheid softdrugs passend wordt geacht.

Ten slotte zijn ook de schadegrenzen verhoogd, nu die sinds 2003 niet meer zijn verhoogd en een verhoging is aangewezen in verband met de geldontwaarding. De hoogte van de schadegrenzen zijn berekend aan de hand van de mutaties in de consumentenprijsindex voor alle huishoudens over de periode 2003 tot en met 2022. De aldus berekende bedragen van € 642,50, € 1.156,50 en € 5.782,50 zijn afgerond op de ronde bedragen van € 650, € 1.150 en € 5.750. Ten opzichte van de huidige bedragen van impliceert dit voorstel een verhoging van de schadebedragen met 28,5%.

Artikel 4

Eerste lid: opsomming van delicten

Dit artikel bevat in het eerste lid een opsomming van delicten die de opsporingsambtenaar met toestemming van de officier van justitie (en met inachtneming van voorwaarden uit artikel 2, eerste lid, en de omstandigheden van het geval) naar Halt kan verwijzen. Het betreft delicten die meer contextafhankelijk zijn dan de delicten die zonder voorafgaande toestemming door de opsporingsambtenaar kunnen worden verwezen. Om die reden is hier een aparte afweging van het concrete geval vereist en is de zwaardere toetsing door de officier van justitie hieraan gekoppeld.

In de delictenlijst zijn delicten opgenomen die in de praktijk reeds naar Halt worden verwezen op basis van de *Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt* van het openbaar ministerie.

Het betreft de misdrijven spam of bombing (artikel 138b Sr, eerste lid), computervredebreuk (artikel 138ab), 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 Sr, derde lid), de opzettelijke manipulatie van computergegevens (artikel 350a Sr), openlijk geweld tegen personen waarbij er sprake is van geen of niet meer dan zeer gering letsel (artikel 141 Sr, eerste en tweede lid, onderdeel 1°), 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 van een getuigschrift of het gebruiken van een vervalst getuigschrift (artikel 230 Sr), het vervalsen van een reisdocument of het verstrekken van een vervalst reisdocument (231 Sr, anders dan bedoeld onder artikel 3), 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 derde en vierde lid hebben betrekking op bedreiging met een terroristisch misdrijf en het vijfde lid heeft betrekking op bepaalde beroepsgroepen. Dergelijke feiten worden niet passend geacht bij een Halt-afdoening, mede gelet op de huidige tijdsgeest), eenvoudige mishandeling waarbij er sprake is van geen of niet meer dan gering letsel (artikel 300, eerste lid, Sr). Het artikel bevat één overtreding,



te weten artikel 440 Sr. De Halt-afdoening voor dit feit is echter beperkt tot het namaken van reisdocumenten of identiteitsbewijzen. Deze delicten lenen zich in beginsel voor een Halt-afdoening, tenzij er een aanleiding is om hiervan af te wijken. Die aanleiding dient door de toevoeging 'met inachtneming van [...] de omstandigheden van het geval', in overweging te worden genomen. Het gaat hierbij steeds om zaken waarbij een context, schade- en recidiverisico-check door een officier van justitie noodzakelijk is.

Tweede lid: hogere schadebedragen

Het tweede lid van dit artikel bevat een specificering van afwijkende schadebedragen van de in artikel 3 genoemde delicten waarvoor de officier van justitie naar Halt kan verwijzen. Daarbij dient conform het Kader Halt-feiten terughoudend te worden omgegaan met verwijzing van zaken waarin sprake is van een hoge of complexe vordering voor (im)materiële schade. De maximale schade mag in elk geval niet meer bedragen dan € 2.500 per dader en niet meer dan € 7.500 in totaal, dan wel de waarde van het goed niet meer dan € 1.000.

Artikel 5

Onderdeel a: uitzonderingsbepaling

Deze uitzonderingsbepaling regelt dat er voor andere strafbare feiten dan die welke zijn opgenomen in de delictenlijsten (artikelen 3 en 4), met inachtneming van de uitzonderlijke omstandigheden van het geval (en uiteraard de voorwaarden uit artikel 2, eerste lid), na verleende toestemming van de officier van justitie, in individuele zaken door de opsporingsambtenaar kan worden verwezen naar Halt. De keuze voor een Halt-afdoening op grond van deze bepaling betreft daarmee eerst en vooral een beslissing 'op maat'. Het kan hierbij om zwaardere feiten gaan, maar dat hoeft niet altijd het geval te zijn. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat in uitzonderlijke omstandigheden toestemming wordt gegeven voor een Halt-afdoening naar aanleiding van een overtreding van artikel 461 Sr. In beginsel is het uitgangspunt dat een politiereprimande op zijn plaats is voor een dergelijk feit, maar de mogelijkheid bestaat dat een Halt-afdoening passender wordt geacht. Artikel 5 biedt voor dergelijke situaties een uitzonderingsbepaling.

Door het expliciteren van de voorwaarden *verleende toestemming in individuele zaken* in het artikel en de weging op basis van de *uitzonderlijke omstandigheden van het geval* wordt het uitzonderingskarakter van de bevoegdheid onderstreept. Uit onderzoek blijkt dat de brede toepassing van deze bevoegdheid op gespannen voet staat met de voorzienbaarheid van een Halt-verwijzing, zoals volgt uit General Comment 24 en artikel 77e Sr, en daarmee indirect ook met de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Bij de introductie van deze bevoegdheid in 2003 (Staatsblad 2003, 341) is in de nota van toelichting aangegeven dat de officier van justitie daarvoor in individuele gevallen uitdrukkelijk toestemming dient te verlenen. Uit de toelichting blijkt voorts dat destijds met het openbaar ministerie is afgesproken dat de bepaling met terughoudendheid zal worden toegepast. Deze insteek blijft met dit wijzigingsbesluit ongewijzigd.

Onderdeel b: afwijking van het uitgangspunt uit artikel 2, tweede lid

In artikel twee, tweede lid, is een recidiveregeling opgenomen. Uitgangspunt daarvan is dat een Halt-afdoening maximaal twee keer kan worden aangeboden. Het is echter voorstelbaar dat het in uitzonderlijke situaties wenselijk is dat van dit uitgangspunt kan worden afgeweken. Deze bepaling biedt daarvoor de ruimte en draagt daarmee bij aan het kunnen leveren van maatwerk.

Artikel II

Met de inwerkingtreding van het Besluit aanwijzing Halt-feiten 2024 wordt het Besluit aanwijzing Halt-feiten ingetrokken. Dit besluit komt daarvoor in de plaats.

Artikel III

De inwerkingtredingsdatum van het besluit is op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel IV

Dit artikel geeft de citeertitel van het besluit weer.

De Minister voor Rechtsbescherming,