

Blik naar buiten

MAATSCHAPPELIJKE REFLECTIE 2025



Voorwoord

Amsterdam, met al zijn wijken, stadsdelen, stadsgebieden en omliggende gemeenten zijn prachtige en geliefde plekken om te wonen en te werken. Samen leven is echter niet altijd eenvoudig. Als rechtbank zien we dat elke dag aan de problemen die mensen aan ons voorleggen. Door ze een eerlijk proces te bieden, knopen door te hakken waar dat nodig is en aandacht te hebben voor achterliggende problemen, maken we samen leven mogelijk.

Dit is alweer de derde maatschappelijke reflectie die we uitbrengen. Hiermee proberen we de rechtsstaat beter te laten werken voor de inwoners van ons arrondissement. We signaleren knelpunten die aandacht en actie vragen van beleidsmakers. Naar aanleiding van de vorige maatschappelijke reflecties werd ik begin dit jaar door de Raad van State uitgenodigd om een voordracht te houden over hoe de rechter omgaat met knelpunten in de wetgeving. Hier heb ik onze aanpak en de Amsterdamse voorbeelden verder kunnen toelichten.

Ook dit jaar besteden we aandacht aan uiteenlopende onderwerpen, waaronder bijvoorbeeld vreemdelingenproblematiek en beslissingen van rechters die niet goed uitvoerbaar zijn omdat hulpverlening niet van de grond komt of doordat er geen geschikte woon- en behandelplekken zijn.

Wat levert het op?

In 2025 hebben we gesproken met burgemeesters en wethouders over verschillende thema's in de maatschappelijke reflectie. De Amsterdamse Ombudsman denkt met ons mee waar het gaat om bijvoorbeeld ketenproblematiek en de gevolgen daarvan op straat. Met de Kinderombudsman en wethouders spraken we over huisvesting van kwetsbare moeders met jonge kinderen. Het Centre of Expertise Rechtvaardige Stad van de Hogeschool van Amsterdam nodigde ons uit voor een gesprek over verward gedrag en huisvesting, bij hen onderwerpen van onderzoek en onderwijs. Op 17 november waren we als rechters te gast bij het congres "Verbinden in Veiligheid" in Amstelveen om met burgemeesters, advocaten, officieren van justitie en psychiaters te praten over het Rode Draden rapport, waaruit blijkt dat er te weinig informatiedeling is tussen hulpverlenende instanties. Tot slot refereerden verschillende media aan de maatschappelijke reflectie.

Wilt u ook met ons in gesprek over een onderwerp uit deze maatschappelijke reflectie? We ontvangen uw uitnodiging graag!

Met vriendelijke groet,

*Bart van Meegen
President rechtbank Amsterdam*



bestuurssecretariaat.rb-ams@rechtspraak.nl



voor Rechtspraak betuigde zelfs steun aan de betreffende rechter.³ Daags na de aangifte publiceerden de president van de Amsterdamse rechtbank, de deken van de Orde van Advocaten en de hoofdofficier – de Togadriehoek – een opinieartikel in De Telegraaf. Daarin uitten zij hun zorgen over de rechtsstaat. “De rechtsstaat behoedt ons voor het recht van de sterkste. Of van de rijkste.” Ze wijzen op een verstoord evenwicht tussen de wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht. Dat komt tot uitdrukking in het gedrag van politici en van burgers. Zo worden togadragers bedreigd en worden rechterlijke uitspraken steeds vaker afgedaan als ‘ook maar een mening’. Daardoor werkt het rechtssysteem minder goed en worden burgers minder goed beschermd. Bovendien draagt het bij aan een (verder) verlies van vertrouwen in de instituties die essentieel zijn voor een stabiele samenleving. “Het is belangrijk dat de balans tussen politici, bestuurders en rechters behouden blijft”, stellen zij.⁴

3 Zie Nvvr.org.

4 Herman Tjeenk Willink beschrijft het in zijn boek “Het tij tegen; de democratische rechtsorde als fundament” als volgt: ‘Kenmerk van een democratie is ruimte voor maatschappelijke en politieke verscheidenheid. Kenmerk van ons staatsbestel is evenwicht en wederzijdse afhankelijkheid van wetgever, bestuur en rechter.’ (... ‘Wederzijdse afhankelijkheid kan niet zonder vertrouwen.’ (pag. 187-188). 187-188).

Werken aan herstel vertrouwen rechtsstaat

Het opinieartikel is breed besproken en gedeeld in zowel de traditionele media als online. Daarin veel instemmende geluiden, maar ook de vraag wat togadragers zelf doen om het vertrouwen in de rechtsstaat te vergroten. Dat signaal is terecht en de Togadriehoek heeft daar op verschillende manieren invulling aan gegeven.

Zo spraken rechters, advocaten, officieren van justitie en rechtswetenschappers tijdens een symposium over wat zij, als spelers in de rechtsstaat, kunnen doen om het vertrouwen in de rechtsstaat te vergroten en fundamentele rechten te waarborgen.⁵ Een tijdige afwikkeling van rechtszaken is een van de mogelijkheden om het vertrouwen te vergroten. De deelnemers hebben daarom grondig gesproken hoe zij processen kunnen versnellen en de afstemming kunnen verbeteren.

Ook is in november 2025 een eerste dialoogtafel georganiseerd met jongeren in Amsterdam Nieuw-West. Rechters, advocaten en officieren van justitie gingen met ze in gesprek over de rechtsstaat en fundamentele rechten. Want jongeren hebben recht van spreken en kunnen helpen de rechtsstaat weer sterk te maken. Juristen kunnen aansluiten bij hun specifieke behoeftes op het gebied van rechtvaardigheid om de rechtsstaat ook voor hen effectief te laten zijn. Zo bleek klassengelijkheid een belangrijk thema voor jongeren. Mede naar aanleiding daarvan organiseren we in 2026 een tweede symposium van de Togadriehoek. Dat gaat over hoe discriminatie in het strafrecht kan worden teruggedrongen. Ook wordt in het voorjaar van 2026 een tweede dialoogtafel georganiseerd met jongeren in Amsterdam-Zuidoost.



Verder heeft de rechtbank Amsterdam meegewerkt aan het tv-programma Medialogica. Onder de titel 'Ongewenst Verklaard' is daarin een reconstructie gemaakt van de mediarel naar aanleiding van de uitspraak van de bestuursrechter. Deze reconstructie 'toont hoe kwetsbaar de rechtsstaat is'. Onder andere de negatieve dynamiek op sociale media en de rol van politici bij het aanwakkeren van die dynamiek kwamen daarbij aan de orde.

5 Na een artikel met een oproep van de Togadriehoek in Boom Strafbld.

Daarnaast heeft de rechtbank verschillende initiatieven genomen om zoveel mogelijk mensen kennis te laten maken met het werk van de rechter. Bijvoorbeeld met uitlegvideo's op sociale media, schoolbezoeken, een speciale open dag op de rechtbank voor jongeren en 'meet the judge' gesprekken in de bibliotheek.

De dialoog bevorderen

Naar aanleiding van een oproep van minister van Staat Herman Tjeenk Willink⁶ wil de rechtbank de dialoog bevorderen tussen de wetgever, de rechtbank, het lokaal bestuur en de burger. Vanuit een onafhankelijke positie kan de rechter aan zo'n dialoog of andere netwerken deelnemen. Dat is nodig.

Want een goed functionerende rechtsstaat vraagt om een gezonde balans tussen kracht en tegenkracht, om (zelf)reflectie en om aansluiting bij veranderende maatschappelijke behoeften. Daarnaast functioneert een rechtsstaat het beste als iedereen weet wat ieders rol daarin is en die rollen respecteert. Een kritische houding op basis van feiten is nodig om elkaar scherp te houden en om fundamentele rechten daadwerkelijk te waarborgen. Medewerkers van de rechtbank zijn zich bewust van de noodzaak om met – jongere en oudere – burgers in gesprek te gaan over het ambt van de rechter en de rol en het belang van de rechter in de rechtsstaat. We komen daarvoor graag naar buurthuizen, scholen of andere plekken.

We roepen iedereen – burgers, politici en juristen – op om zich te verdiepen in de democratische rechtsstaat en met ons en met elkaar in gesprek te gaan. Weloverwogen meningen over en kritiek op uitspraken, maken de rechtspraak beter. Zo zorgen we samen voor een rechtsstaat die eerlijk en veilig blijft en ons allemaal beschermt.

⁶ Herman Tjeenk Willink, "Het tij tegen; de democratische rechtsorde als fundament" (pag. 65).

2

SEKSUELE MISDRIJVEN



Het aantal aangiftes bij de politie Amsterdam van ongewenst seksueel gedrag is in 2025 fors toegenomen. Die stijging hangt waarschijnlijk samen met de nieuwe Wet seksuele misdrijven. Deze wet stelt meer gedragingen strafbaar en gaat uit van consent in plaats van dwang. Daar staat tegenover dat de nieuwe wet het niet makkelijker maakt om tot een veroordeling te komen. Slachtoffers – en de maatschappij in het algemeen – hebben daar vaak hoge verwachtingen van.

Op 1 juli 2024 is de Wet seksuele misdrijven (de Wsm) in werking getreden. Deze gemoderniseerde wet was nodig omdat de oude zedenwetgeving niet langer toereikend was. Zo is de maatschappelijke aandacht voor slachtoffers van seksueel grensoverschrijdend gedrag toegenomen en zijn de maatschappelijke opvattingen over welk gedrag strafbaar is, verschoven en verruimd. Daarnaast hebben technologische ontwikkelingen nieuwe vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag mogelijk gemaakt. De invoering van nieuwe delicten en delictsvormen heeft tot gevolg dat er nu meer gedragingen strafbaar zijn.

Verschuiving van dwang naar consent

Een van de grootste wijzigingen in de Wsm is de verschuiving van het zogeheten 'dwangmodel' naar het 'consentmodel'. Onder de oude zedenwet waren gedragingen pas strafbaar als duidelijk was dat de dader het slachtoffer had gedwongen. Onder de Wsm is onvrijwillig, ongelijkwaardig en ongewenst seksueel contact strafbaar. En als er sprake is van dwang, geweld of bedreiging levert dat een strafverzwarende omstandigheid op. Ook nieuw zijn de schuld- en opzetvarianten van aanranding en verkrachting. In beide varianten is er sprake van strafbaar seksueel contact als bij één persoon de wil ontbreekt. Het verschil zit in het weten (opzet) danwel 'het ernstige reden hebben om te vermoeden' (schuld) dat de wil tot seksueel contact bij de ander ontbreekt.



Drempel voor slachtoffers verlaagd

Gedragingen die onder de oude wet moeilijk of niet strafbaar waren omdat 'dwang' niet aantoonbaar was, kunnen nu wel onder het bereik van het strafrecht vallen. Dit verlaagt voor slachtoffers mogelijk de drempel om naar de politie te stappen. Een zichtbaar effect daarvan is dat er in 2025 meer aangiftes zijn gedaan van ongewenst seksueel gedrag vergeleken met voorgaande jaren. Dat blijkt uit cijfers van de politie Amsterdam. In 2025 is in totaal 603 keer aangifte gedaan en in 2023 en 2024 was dat respectievelijk 439 en 455 keer. De grootste stijging is te zien bij de schuld- en opzetvarianten van aanranding en verkrachting.

Bewijsminimum is ongewijzigd

Door de toegenomen maatschappelijke aandacht voor seksueel geweld, hebben de media in toenemende mate aandacht voor (slachtoffers van) zedenzaken. Deze strafzaken leiden regelmatig tot grote maatschappelijke verontwaardiging. Meestal wanneer een verdachte wordt vrijgesproken van een seksueel misdrijf. Daaruit blijkt dat de maatschappelijke verwachting soms lijnrecht staat tegenover de juridische toetsing die bij de rechter voorligt. Door de Wsm kunnen weliswaar meer gedragingen strafbaar zijn, maar dat betekent niet dat het voor de rechter ook makkelijker is om tot een veroordeling te komen. Het bewijsrecht is namelijk niet gewijzigd: de rechter is bij het nemen van een beslissing nog altijd gebonden aan

het wettelijk bewijsminimum. En dat maakt zedenzaken ingewikkeld. Want vaak is daarin sprake van een een-op-een situatie, waarbij de verklaring van het slachtoffer tegenover de verklaring van de vermeende dader staat. Om tot een veroordeling te komen moet er voldoende steun zijn voor de verklaring van het slachtoffer. Dat steunbewijs kan bijvoorbeeld een verklaring van een getuige zijn, camerabeelden of DNA-sporen. De rechter moet beoordelen of dat steunbewijs voldoende is.

Initiatieven om proces te verkorten

De rechtbank vindt het positief dat meer slachtoffers van seksueel geweld de weg naar de politie weten te vinden. We zijn ons er ook van bewust hoe belangrijk én belastend een strafproces kan zijn voor slachtoffers. Met verschillende initiatieven proberen we daarom dat proces zo soepel mogelijk te laten verlopen. Zo zetten we zo veel mogelijk gespecialiseerde rechters en gerechtsjuristen in om zedenzaken te behandelen en beoordelen. Ook houden we in de planning van zittingen meer rekening met zedenzaken. Het streven is om zaken binnen vier maanden na binnenkomst bij de rechtbank op een zitting te behandelen.

Verwachtingen realistisch houden

Om te voorkomen dat slachtoffers opnieuw slachtoffer worden door het strafproces en alles wat daarbij komt (secundaire victimisatie), is het heel belangrijk dat zij de juiste en volledige informatie krijgen voordat ze een strafproces aangaan. Deze informatie moet gaan over het verloop van het strafproces en over de mogelijke uitkomsten daarvan. Daarbij is het essentieel dat slachtoffers beseffen dat er voldoende (steun)bewijs zal moeten zijn om tot een veroordeling te komen. Ketenpartners, zoals politie, OM, advocaten en Slachtofferhulp, spelen hierin een belangrijke rol. Zij kunnen slachtoffers de benodigde informatie geven. Daarnaast kunnen zij alternatieven voor een strafproces onder de aandacht brengen. Een voorbeeld daarvan is mediation en herstelbemiddeling, waarbij slachtoffers zowel voorafgaand, tijdens en zelfs nog jaren na afloop van een strafzaak in gesprek kunnen gaan met een (vermeende) dader. Het mediationbureau van de rechtbank Amsterdam heeft samen met het OM, de Politie, Slachtofferhulp, slachtofferadvocaten, Centrum Seksueel Geweld en de Reclassering het afgelopen jaar ook meegewerkt aan het project 'mediation en herstelbemiddeling'. Daaruit is gebleken dat zulke herstelgesprekken bijdragen aan de verwerking van een gebeurtenis voor alle betrokkenen.



We roepen ketenpartners op om slachtoffers van seksueel geweld goed te informeren over de mogelijke voor- en nadelen en uitkomsten van een strafproces. Daarbij hoort ook adviseren over mogelijke alternatieven, zoals mediation en herstelbemiddeling. Zo kunnen we ervoor zorgen dat de slachtoffers goed kunnen afwegen wat voor hun verwerking van de impactvolle gebeurtenis het beste is.

3

REGIE IN HET VREEMDELINGENRECHT



De rechtbank Amsterdam ziet een toenemende spanning tussen zorgvuldige besluitvorming in het vreemdelingenrecht en de gewenste snelheid om deze zaken te behandelen. Dat raakt de betrokken vreemdelingen, de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de rol van de rechtbank als rechtsbeschermmer, maar ook het vertrouwen van burgers in de rechtsstaat. Door te investeren in capaciteit, kwaliteit en regie in de hele vreemdelingenketen kunnen we deze zaken effectiever behandelen.

De wachttijden voor beslissingen van de IND blijven oplopen door capaciteitstekorten. Hierdoor is er een sterke stijging van het aantal beroepsprocedures bij de rechtbank wegens niet tijdig beslissen en duren procedures langer. Daarnaast wijst de IND meer aanvragen af en worden meer ingewikkelde asielaanvragen (bijvoorbeeld zaken over Syrië of LHBTIQ+-zaken) in een versnelde procedure afgewezen. Omdat deze zaken zich naar hun aard niet lenen voor een versnelde afdoening, vergroot dit de kans op onzorgvuldige besluitvorming en daarmee op beroepsprocedures bij de rechtbank.

De rechtbank ziet zich niet alleen geconfronteerd met een stijging van het aantal beroepen en van de duur van procedures, ook de rechtsvragen worden complexer door de Europese en geopolitieke (rechts)ontwikkelingen. De inwerkingtreding van het Europese Asiel- en Migratiepact in juni 2026 is daar een voorbeeld van. Dit alles leidt tot een structureel toenemende druk op de IND, de advocatuur en het team Vreemdelingenrecht van onze rechtbank. Ondertussen staat er voor de vreemdelingen veel op het spel: hun verblijf, gezinsleven, veiligheid en toekomstperspectief.



Het vreemdelingenrecht is constant in ontwikkeling en de complexiteit van de zaken vraagt om intensieve voorbereiding in de hele keten. Als de IND en de advocatuur zaken tijdiger en vollediger voorbereiden, kan de rechter eerder en beter regie voeren en daardoor zittingen efficiënter benutten. Hierdoor kan de schaarse capaciteit van rechters en juridische ondersteuning effectiever worden ingezet, wat de rechtbank ook kan helpen om de opgebouwde achterstanden in te lopen.

Tegelijkertijd is tijdige regievoering lastig. Termijnen voor het indienen van stukken of het doen van een rechterlijke uitspraak zijn vaak onrealistisch kort en worden regelmatig niet gehaald. In versnelde procedures stuurt de IND standaard – en in afwijking van de Algemene wet bestuursrecht – geen verweerschrift en kijkt de procesvertegenwoordiger van de IND of de advocaat vaak pas zeer kort voor de zitting inhoudelijk naar een zaak of naar eventuele vragen van de rechtbank. De rechter krijgt dan pas op de zitting duidelijkheid over de standpunten van partijen, wat een efficiënte afdoening in de weg kan staan.

Daar komt bij dat de inhoud van besluiten niet zelden wordt ingehaald door actuele ontwikkelingen in het recht of in de wereld. Denk bijvoorbeeld aan de huidige situatie in Iran of Venezuela. In zulke gevallen trekt de IND het besluit vlak voor de zitting in. In de praktijk moet er dan een nieuwe beslissing worden genomen en komt de rechtbank niet toe aan zijn taak om rechtsbescherming en duidelijkheid te bieden.

Ten slotte kan de rechter geschillen soms niet definitief beslechten, doordat procesvertegenwoordigers van de IND weinig gebruik maken van hun mandaat voor een oplossingsgerichte aanpak op zitting. Dan is het bijvoorbeeld niet mogelijk om af te spreken dat de IND de vreemdeling nog een keer hoort of extra onderzoek doet naar het land van herkomst. De rechtbank ziet ruimte voor een meer oplossingsgerichte aanpak binnen de hele keten.

De rechtbank signaleert een aantal structurele problemen in de vreemdelingenketen waarover we graag het gesprek voeren met alle betrokkenen. Tijdige regievoering in de hele keten is onmisbaar voor efficiënte en zorgvuldige procedures en voorkomt onnodig verlies van zittingscapaciteit. Ook vraagt de rechtbank aandacht voor terughoudendheid met de inzet van versnelde procedures in complexe asielzaken.

4

PERSOONSgebonden BUDGET JEUGDHULP

De rechtbank ziet in 2025 een toename van het aantal zaken van ouders tegen de gemeente Amsterdam over het weigeren, verlagen of stoppen van het persoonsgebonden budget (pgb) voor informele jeugdhulp. Het gaat om ouders die een bijdrage krijgen van de gemeente voor de hulp en begeleiding die zij zelf geven aan hun kind dat intensieve zorg nodig heeft. Ook de gemeente en Cliëntenbelang Amsterdam zien een toename van de geschillen over het pgb jeugdhulp.

Volgens de Jeugdwet is de gemeente verantwoordelijk voor onder andere de jeugdhulp. Over welke jeugdhulp er is en hoe ouders en hun kinderen die hulp kunnen krijgen, heeft de gemeente regels opgesteld: een verordening jeugdhulp.

Gebruikelijke zorg?

Het aantal zaken over het pgb informele jeugdhulp is gestegen van enkele zaken in 2023 en 2024 tot 34 in 2025. Die toename komt onder meer door een uitspraak van de hoogste bestuursrechter in 2024. Die heeft beslist dat gemeenten in de verordeningen over jeugdhulp moeten definiëren wat gebruikelijke zorg is.⁷ Dat is belangrijk omdat de gemeente geen jeugdhulp toekent als de zorg die de ouders verlenen is aan te merken als gebruikelijke zorg. Dat valt namelijk onder de plicht die je als ouders hebt om je kind te verzorgen en op te voeden.

In de zaken die bij de rechtbank kwamen, was er discussie tussen ouders en de gemeente over welke zorg onder de ouderlijke zorgplicht valt en welke zorg boven gebruikelijk is.

7 ECLI:NL:CRVB:2024:1096



Zo vroegen ouders in een van deze zaken⁸ een pgb aan om zelf extra zorg te kunnen geven aan hun kind met een ontwikkelingsstoornis. De gemeente wees dat verzoek af, omdat die zorg zou vallen onder wat ouders normaal gesproken zelf doen. Volgens de rechtbank heeft de gemeente niet duidelijk gemaakt waar de grens ligt. Wanneer is zorg nog gebruikelijk en wanneer is zorg duidelijk zwaarder en niet vanzelfsprekend?

Nieuwe verordening

De gemeente Amsterdam heeft per 1 juli 2025 een nieuwe verordening jeugdhulp.⁹ Volgens ouders is de gemeente sinds die tijd nog strenger bij de beoordeling van pgb-aanvragen, zo blijkt uit een artikel in het Parool.¹⁰ Dit zorgt bij veel ouders

8 ECLI:NL:RBAMS:2025:9953

9 Verordening jeugdhulp Amsterdam 2025

10 <https://www.parool.nl/amsterdam/amsterdamse-ouders-vaker-in-de-clinch-met-gemeente-over-zorgbudget-van-hun-kind-ouders-weten-niet-hoe-ze-verder-moeten-b9cf5b0e/>



voor stress over de financiële situatie. Want als ze zonder financiële steun veel extra zorg moeten leveren, kunnen ze die tijd niet besteden aan betaald werk. De komende tijd verwacht de rechtbank de eerste zaken die gaan over de nieuwe verordening.

We roepen de gemeente Amsterdam op om in gesprek te blijven met ouders om per gezin te kijken naar wat nodig is. En om na te gaan of de nieuwe verordening leidt tot lagere pgb's voor jeugdhulp en welke gevolgen dat heeft voor de betreffende gezinnen.

5

UITVOERBAARHEID BESLISSINGEN IN HET GEDRANG



Beslissingen van rechters blijken te vaak niet goed uitvoerbaar te zijn, doordat hulpverlening niet van de grond komt of doordat er geen geschikte woon- en behandelplekken zijn. Dat probleem speelt vooral in jeugdzaken, maar ook bij volwassenen die forensisch-psychiatrische of tbs-behandeling nodig hebben. Het blijkt regelmatig moeilijk om deze (jonge) mensen de hulp en bescherming te bieden die zij nodig hebben. Dat stelt rechters voor dilemma's.

Als kinderen bedreigd worden in hun ontwikkeling, kunnen kinderrechters ze onder toezicht stellen van een gecertificeerde instelling (GI). Als die zorgen heel ernstig zijn, kunnen ze ook toestemming geven om een kind uit huis te plaatsen. Een jeugdbeschermingsmaatregel is een ingrijpende beslissing die inbreuk maakt op het gezinsleven. Zo'n maatregel moet dus wel effectief zijn.

Zorgen om uitblijven hulp door schaarste jeugdbeschermers en jeugdreclasserders

Al jaren geven kinderrechters in Amsterdam en elders in het land aan dat de noodzakelijke hulp voor kinderen en hun gezin te lang op zich laat wachten. Onder meer de personeelstekorten en wisselingen bij de gecertificeerde instellingen zijn daar debet aan. Een aantal GI's werkt met wachtlijsten, zogenoemde monitorlijsten. De GI heeft dan geen actieve rol in de uitvoering van de jeugdbeschermingsmaatregel en de gezinnen krijgen geen vaste jeugdbeschermers. Daardoor wachten gezinnen lang op benodigde hulp en blijven de zorgen vaak voortduren. Kinderrechters merken dat ouders en kinderen hierdoor weinig vertrouwen hebben in het effect van de jeugdbeschermingsmaatregel.



In enkele situaties hebben kinderrechtshouders, ondanks de bestaande zorgen, een (verlengings)verzoek voor een jeugdbeschermingsmaatregel afgewezen vanwege het gebrek aan doelmatigheid. Meer geregeld komt het voor dat kinderrechtshouders de beslissing op een dergelijk verzoek -deels- aanhouden om een vinger aan de pols te houden. In de beslissing spreken zij de GI aan op haar verantwoordelijkheid en geven zij specifieke opdrachten voor een adequate uitvoering van de maatregel. De rechtbank heeft diverse van zulke uitspraken gepubliceerd onder de term 'wachtlijstproblematiek 2025'.

De aanhoudingen zorgen voor meer werklast voor de rechtbank: er is opnieuw een zitting nodig voor hetzelfde verzoek. Maar de aanhoudingen zijn ook voor de gezinnen belastend en roepen frustratie en onbegrip op. Advocaten vragen zelfs wel eens om dwangsommen om een effectieve uitvoering van de ondertoezichtstelling af te dwingen. Kinderrechtshouders kunnen die middelen echter niet inzetten.

Een bijzondere groep waar de kinderrechtshouders ook mee te maken heeft betreft de minderjarige (alleenstaande) asielzoekers die met het strafrecht in aanraking komen. Zij kampen vaak met trauma's en verslavingsproblematiek. Door hun jonge

leeftijd en ontbreken van netwerk hebben zij behoefte aan meer begeleiding dan het COA ze kan bieden. Ook blijkt het vaak lastig om passende hulp of behandeling te vinden door de complexe problematiek en onzekere verblijfsstatus. Kinderrechters merken op zittingen dat de Raad voor de Kinderbescherming en Nidos hiermee worstelen.

Zorgen om gebrek aan passende forensische woonvoorziening jongeren

Daarnaast maken de kinderrechters zich zorgen om het gebrek aan passende woonvoorzieningen voor jongeren met complexe forensische problematiek. Zo'n voorziening vinden, liefst een duurzame, is in de regio Amsterdam een enorme uitdaging. De kinderrechters hebben daardoor regelmatig te maken met jongeren die niet terug naar huis kunnen, en waarvoor ook geen andere geschikte woonplek is, omdat niemand ze 'aanneemt'. Ze komen terecht op een plek die onvoldoende aansluit bij hun zorgbehoeften of blijven te lang in een thuissituatie die niet goed voor hen is.

Positief is dat de rol van 'matchers' sinds kort onderdeel is van gebiedsgericht samenwerken van de Gemeente Amsterdam. Deze gespecialiseerde professionals zetten hun expertise in om complexe forensische problematiek te koppelen aan het juiste zorg- en woonaanbod. Ook is positief dat er het afgelopen jaar meer (kleinschalige) aanbieders zijn die jongeren onder begeleiding leren om (meer) zelfstandig te wonen. In die voorzieningen hebben vaste begeleiders veel aandacht voor de individuele jongere en maken ze afspraken op maat. De ervaringen hiermee zijn positief, dus dat is hoopgevend.

Zorgen om tekort aan plaatsen in de forensische zorg en de tbs

De niet-uitvoerbaarheid van beslissingen speelt naast jeugdzaken ook in zaken waarbij verdachten forensische zorg of tbs-behandeling nodig hebben. De tekorten aan plaatsen in deze sectoren zijn uitzonderlijk groot en zorgelijk. Daardoor verblijven bijvoorbeeld verdachten die in het kader van bijzondere voorwaarden een klinische behandeling nodig hebben veel langer dan wenselijk in voorlopige hechtenis. Het duurt erg lang voordat een plaats in een forensische kliniek is gevonden. Soms wordt die zelfs helemaal niet gevonden. Dan kan er geen tbs met voorwaarden worden opgelegd, maar resteert een tbs met verpleging.

Daarnaast zijn de wachttijden voor plaatsing in een tbs-kliniek opgelopen tot ruim twee jaar. Daardoor hebben we steeds vaker te maken met zogenoemde tbs-passanten. Zij komen naar de zitting voor een beoordeling van de eerste verlenging van de tbs-behandeling, terwijl die behandeling nog niet is begonnen. In de tussentijd verblijven de tbs-gestelden in Penitentiaire Psychiatrische Centra (PPC's). Deze zijn bedoeld voor gedetineerden met ernstige psychische problematiek die daardoor niet geschikt zijn om op reguliere detentieafdelingen te verblijven. Doordat de PPC-plaatsen inmiddels voor minstens de helft zijn bezet door tbs-passanten, moeten psychotische gedetineerden steeds vaker in isolatiecellen verblijven.

Dit capaciteitstekort is een glijdende schaal met ongewenste gevolgen. Zo zien rechters dat de reclassering soms, vanuit zorg over de wachttijd, probeert te voorkomen dat een tbs met voorwaarden wordt omgezet naar een tbs met dwang. Maar soms gaat het daarbij om mensen die niet in staat zijn om zich aan de voorwaarden te houden en die beter passen in een kliniek. Het capaciteitstekort kan op die manier leiden tot gevaar voor de samenleving.

We roepen de regering op om de problemen in de jeugdhulpketen aan te pakken en om structureel geld uit te trekken voor meer forensische behandelplekken en tbs-capaciteit.

6

TE GROOT BEROEP OP HET STRAFRECHT



Ook het afgelopen jaar heeft de rechtbank mensen berecht via het strafrecht, waarbij passende zorg of andere maatregelen meer op zijn plaats zouden zijn. Het strafrecht kan maatschappelijke problemen niet oplossen. Dat laat dit hoofdstuk zien aan de hand van twee specifieke en heel verschillende fenomenen: vreemdelingen in een kwetsbare positie die crimineel gedrag vertonen en mensen die zorg krijgen of onder reclasseringstoezicht staan en toch ernstige delicten plegen.

Met name voor de politierechter komen op (super)snelrechtzittingen in toenemende mate zaken van overlastgevend gedrag van vreemdelingen. Het gaat vooral om jonge mannelijke asielzoekers uit 'veilige landen' en arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa.

Verlaafd en dakloos

De genoemde groepen zijn heel verschillend, maar vertonen ook overeenkomsten. De jonge asielzoekers staan meestal formeel ingeschreven in een AZC, maar verblijven daar feitelijk niet.¹¹ Waar zij dan wel verblijven, blijft onduidelijk. Zij struinen overdag, maar ook vaak midden in de nacht, in groepjes rond door het centrum van Amsterdam. Daarbij maken ze zich – zo lijkt het: structureel en georganiseerd – schuldig aan met name winkeldiefstallen en zakkenrollen. Dergelijke incidenten monden vaak uit in het gebruik van geweld. Deze verdachten verklaren meestal dat zij tijdens het plegen van het delict onder invloed waren. Ze kunnen zich daardoor niets herinneren of waren zich niet bewust van hun handelen.

¹¹ <https://www.coa.nl/nl/nieuws/onderzoek-naar-factoren-voor-overlastgevend-en-crimineel-gedrag>



Uit het dossier blijkt echter een professionele en geraffineerde werkwijze. Dat neemt niet weg dat deze jongeren inderdaad veel alcohol gebruiken en de bekende hard- en softdrugs. Opvallend is dat ze ook zeggen verslaafd te zijn aan het middel Lyrica/pregabaline,¹² vanwege psychische problemen en trauma's. Lyrica kan alleen op doktersrecept worden verkregen, maar de verdachten verklaren dat zij binnen hun eigen circuit aan dit middel komen.¹³

De arbeidsmigranten zijn vaak door verlies van hun baan, met name in coronatijd, tussen wal en schip geraakt. Ze staan terecht voor winkeldiefstallen (eten, alcohol, kleding), overlastgevend gedrag en het overtreden van gebiedsverboden en geweld dat daarmee gepaard gaat. Meestal staan zij niet (meer) ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP). De woning die zij verstrekt kregen van de uitzendbureaus toen zij nog werk hadden, raakten ze samen met hun baan kwijt. Naast dat ze werkloos en dakloos zijn, hebben veel van hen een ernstige alcohol- of drugsverslaving en zijn ze hun eigendommen en identiteitsdocumenten kwijt.

12 <https://www.jellinek.nl/vraag-antwoord/wat-is-pregabaline/>

13 <https://menszine.nl/azc-artsen-slaan-alarm-asielzoekers-gebruiken-massaal-dit-gevaarlijk-medicijn/>

Ondanks hun uitzichtloze situatie hier kunnen of willen zij vaak niet terug naar hun land van herkomst. Kennelijk is daar de situatie nog minder rooskleurig. Daarbij speelt ook dat zij in Nederland willen blijven vanwege hun afhankelijkheid van middelen.¹⁴

Afwezigheid van hulpverlening

Allebei de groepen kwetsbare vreemdelingen hebben geen toegang tot adequate faciliteiten en hulpverlening. De reclasseringsinstanties zijn daar onvoldoende voor toegerust. Die melden meestal dat zij niet kunnen adviseren over een eventuele schorsing met (al dan niet) een behandeling, toezicht en meldplicht. De taalbarrière en onvoldoende binding met Nederland zijn daarvoor de redenen. Vanwege diezelfde redenen kan deze groep ook geen aanspraak (meer) maken op sociale voorzieningen in Nederland. Daardoor blijft een relatief grote groep kwetsbare verdachten verstoken van hulpverlening en re-integratietrajecten om recidive tegen te gaan.

Inmiddels is er wel een alternatief traject ontstaan voor de migranten uit EU-landen. Meerdere maatschappelijke organisaties¹⁵ bieden ze hulp bij het op de rit proberen te krijgen van hun leven. Bij deze organisaties werken ook mensen die de taal van het land van herkomst spreken. De gemeente faciliteert waar het kan, met name door het bieden van noodopvang en slaapplekken via onder meer HVO Querido. Deze organisaties zijn er echter op hun beurt niet op toegerust om in een strafrechtelijk traject toe te zien op bijvoorbeeld het tegengaan van middelengebruik, het uitoefenen van toezicht op bijzondere voorwaarden en het uitvoeren van een taakstraf.

Beperkte strafmodaliteiten

Ook het arsenaal van de strafrechter is beperkt voor deze kwetsbare vreemdelingen. Zo kan de rechter een “reguliere” (lees: Nederlandse) verdachte een geldboete of een taakstraf geven. Die mogelijkheid bestaat bijna niet bij dakloze en zwervende verdachten die geen geld hebben of onvoldoende feitelijke en juridische binding hebben met Nederland. Wat als enige overblijft is een gevangenisstraf. Die is

14 <https://www.parool.nl/amsterdam/amsterdam-trekt-aan-de-bel-veel-meer-dakloze-eu-burgers-hebben-recht-op-acute-hulp~b049c990/>
<https://www.parool.nl/amsterdam/terug-naar-roemenie-met-de-drugsverslaafde-valentin-26-die-maanden-op-straat-leefde-in-amsterdam~b4d9f703/>

15 Regenboog Groep, AMOC, Stichting Barka, PerMens.

meestal kort, een week tot enkele maanden, terwijl de echte problemen van de verdachten niet worden aangepakt. Als zij daarna, zonder enig perspectief en hulpverlening, weer buitenkomen dan is er een levensgrote kans dat zij binnen de kortste keren weer terug zijn voor de strafrechter. En vervolgens weer in de gevangenis.

Geïntegreerd plan van aanpak

Om deze problematiek structureel aan te pakken, moet de strafrechtketen actief op zoek naar een geïntegreerd plan van aanpak waarbij proactief alle procesdeelnemers worden betrokken. Vanaf het begin tot aan het einde van het (straf)proces moet er aandacht zijn voor recidivebeperkende hulpverlening voor deze verdachten. Bijvoorbeeld door de reclassering beter te equiperen met onder meer tolken. Op die manier kan de reclassering consistent adviseren, zoals kort na de aanhouding en bij de begeleiding van taakstraffen. Ook kunnen ze dan adequaat toezicht, begeleiding en behandeling bieden. Daarnaast moeten we ons als rechtspraak meer bewust zijn van deze problematiek en actiever inzetten op maatwerk die daar recht aan doet. Bijvoorbeeld door minder in te zetten op vrijheidsbeneming van vreemdelingen maar juist zoeken naar alternatieven zoals taakstraffen en het opleggen van een behandelverplichting (detoxificatie/verslavingszorg), ondersteuning bij het structuren van een dagbesteding, helpen bij zoeken naar werk en schulden aflossen. Kortom, ook actief inzetten op re-integratie, resocialisatie en daarmee ook recidivebeperking.

Samenwerking en investeringen nodig

Een ander voorbeeld laat eveneens zien dat het strafrecht geen oplossing is voor maatschappelijke problemen. Het gaat hierbij om personen die ernstige delicten hebben gepleegd, terwijl ze zorg kregen of onder reclasseringstoezicht stonden. In de Blik naar buiten 2024 hebben we al geconstateerd dat het niet helpt om deze mensen alleen vast te zetten. We vinden het dan ook goed dat de gemeente Amsterdam het voortouw heeft genomen om te leren van deze ernstige incidenten. Dit heeft geresulteerd in het Rode Draden rapport.¹⁶ Daaruit blijkt dat er bij deze zaken sprake is van weinig informatiedeling tussen hulpverlenende instanties.

16 Op verzoek van de gemeente Amsterdam heeft DSP-groep een verkenning uitgevoerd naar rode draden in de evaluaties van twaalf incidenten waarbij personen met onbegrepen gedrag betrokken zijn. Zie: <https://www.dsp-groep.nl/rapport-rode-draden-leren-van-incidenten/>

Signalen die op escalatie duiden kunnen daardoor gemist worden. Daarnaast is er duidelijk een mismatch tussen het aanbod van zorg en de behoeften van deze mensen die waarschijnlijk levenslang intensieve zorg en ondersteuning nodig hebben, maar dat vaak niet accepteren. Ook uit de rapportages die de reclassering aan de rechtbank uitbrengt, blijkt dat er voor deze groep te weinig beveiligde plekken en 24-uurs zorg zijn.

Door gebrek aan investeringen in passende voorzieningen wordt nu een veel te groot beroep gedaan op de strafrechten. Terwijl dat ook geld kost, en de rechtspraak deze problematiek niet kan oplossen. Het is het dan ook zeer wenselijk dat er voldoende voorzieningen voor deze doelgroep worden gecreëerd. Zowel vanuit een menselijk oogpunt als vanuit een oogpunt van kostenbesparing. Want juist door het tekort aan voorzieningen die tijdig en adequaat zorg kunnen bieden, zal deze groep mensen groeien en steeds ernstigere problematiek vertonen. Met alle nadelige gevolgen van dien voor henzelf, en voor de samenleving.

We roepen de strafrechten op om in alle fasen van het strafproces aandacht te hebben voor recidivebeperkende hulpverlening voor vreemdelingen die crimineel gedrag vertonen. Ook roepen we de gemeente Amsterdam op om werk te maken van de aanbevelingen uit het Rode Draden rapport.

