

Document version:

Author final version (often known as postprint)

Publication date: 2013

Citation for published version (APA):

Groenhuijsen, M. S., & Slump, G. J. (2013). Waar zit de ruimte voor slachtoffers? De waarde van herstel in en rond het klassieke strafproces. In J. W. Ouwerkerk, T. de Wit, J. Claessen, P. Jacobs, & S. Meijer (editors), *Hoe te reageren op misdaad? Op zoek naar de hedendaagse betekenis van preventie, vergelding en herstel.* (blz. 135-150). Den Haag: Sdu Uitgevers.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright, please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Waar zit de ruimte voor slachtoffers?

De waarde van herstel in en rond het klassieke strafproces

Inleiding

Met de Wet versterking positie slachtoffers in het strafproces is de toegenomen aandacht voor slachtoffers van misdrijven opnieuw bevestigd.¹ De wet is de voorlopig laatste stap in een emancipatiebeweging van het slachtoffer in het straf(proces)recht. Na een manifeste aanloop vanaf eind jaren '80 lijkt het slachtoffer massief positie te veroveren in het strafrecht. Spreekrecht, recht op informatie, recht op een zorgvuldige bejegening, schadevergoeding via het strafproces en recht op uitkering bij ernstige geweldsmisdrijven vormen de hoofdmoot. Er wordt door het huidige kabinet zelfs nog gesproken over uitbreiding van deze rechten. Daarbij komt inmiddels ook de vraag op wat het strafrecht aankan en waar verwachtingen van slachtoffers ten aanzien van het strafrecht getemperd zouden moeten worden om teleurstellingen en daarmee secundaire victimisatie te voorkomen. Nieuwe regelgeving lijkt deze teleurstelling zelfs al in te calculeren door aan te geven dat slachtoffers actief moeten worden voorbereid op teleurstellingen.

De aandacht voor meer ruimte voor slachtoffers van misdrijven is zeker niet nieuw. We recapituleren enkele belangrijke ontwikkelingen op dit terrein gedurende de afgelopen decennia. Het doel van dit overzicht – waarin onvermijdelijk ook een aantal algemeen bekende feiten zal langskomen – is te laten zien dat slachtofferemancipatie vanaf het prille begin vooral in het perspectief heeft gestaan van *humanisering* van de strafrechtspleging in brede zin. Dat doen wij in het eerste deel van het artikel. In het tweede deel gaan we in op een aantal zaken die wij van belang vinden voor toekomstige ontwikkelingen rond slachtofferbeleid en herstelrecht.

Historisch overzicht

Meeleven

In 1967 wordt vanuit het particulier initiatief een stichting in het leven geroepen met als doel om slachtoffers van delicten een blijk van medeleven te geven. De Stichting Medeleven aan Gedupeerden van Misdrijven (MGM) wordt opgericht.

De jaren daarna wordt de discussie over wat er gedaan moest worden voor slachtoffers van misdrijven vooral aangejaagd door de reclassering. Dit verschijnsel is ook in andere landen waar te nemen. Het is opmerkelijk, omdat het direct aangeeft dat de discussie omtrent slachtoffers vanaf het begin niet is gevoerd in termen van polarisatie tussen daders en

¹ Wet van 17 december 2009, *Stb.* 2010, 1; i.w.tr. 1 januari 2011.

benadeelden. In het periodiek KRI van de reclassering worden diverse artikelen over deze vraag gepubliceerd. Behoort het tot de taak van de reclassering om hulp te bieden aan slachtoffers van delicten? De reclassering is op dit spoor gezet door de Commissie Vermogensstraffen.² De commissie komt hiertoe vanuit de opvatting dat een doelstelling van het strafrecht - naast gedragsbeïnvloeding - ook conflictoplossing zou moeten zijn. Vooral de befaamde abolitionist Hulsman verdedigde dit standpunt op een congres over slachtoffers van delicten in Nijmegen (1971). Maar deze visie is allerminst onomstreden. Tegenover zich vindt hij anderen die wijzen op een onhanteerbare dubbelrol. De relatie reclasseerder-cliënt is een vertrouwensrelatie die haaks staat op de spanningsvolle relatie tussen verdachte en slachtoffer³. Een aantal experimenten vanuit Humanitas met hulp voor slachtoffers volgen in 1973 (Haarlem) en 1976 (Hoorn). Eén van de dingen die hierbij snel wordt geleerd, is dat de medewerking van politie in dergelijke aangelegenheden onontbeerlijk is. Een Limburgs project dat daarop volgt, toont aan dat het vooral zou gaan over het uiten van agressie, angsten, meningen en gevoelens van slachtoffers. Belangrijk is dat het delict door de introductie van het slachtoffer in de procedure een gezicht krijgt. Dat heeft invloed op de wijze van rapporteren aan de rechter. Overigens speelde dit alles in een tijd dat slachtofferhulp – zoals we die nu kennen binnen Slachtofferhulp Nederland – nog opgericht moet worden.

Een aantal gijzelingen in Wijster, Amsterdam, De Punt en Bovensmilde vestigt de professionele en publieke aandacht hardhandig op de zaak van slachtoffers. Door deze gijzelingen wordt op indringende wijze duidelijk welke impact ernstige (en in dit geval vrijheidsbenemende) criminaliteit op levens van mensen heeft. De overheid maakt voor het eerst geld vrij voor slachtoffers van misdrijven en een Centrale Beleids- en Ondersteuningsgroep (Commissie van Londen) wordt ingericht die naast opvang voor slachtoffers ook onderzoek verricht naar de gevolgen van misdrijven voor voor slachtoffers. Ongeveer in diezelfde tijd stelt de overheid het Schadefonds Geweldsmisdrijven in (1976). Ook vanuit de vrouwenbeweging wordt aandacht gevraagd voor de gevolgen voor slachtoffers van seksueel geweld en geweldsdelicten die verband houden met het verschil in sekse. De eerste Bijf van mijn Lijf huizen en actiegroepen Vrouwen tegen Verkrachting worden opgericht.

Institutionalisering

Vanaf eind jaren '70 ontstaan de eerste initiatieven voor slachtofferhulp. Er worden in Limburg (op initiatief van de reclassering in 1975) en in Rotterdam (op initiatief van de reclasseringsraad, vrijwilligerscentrum en de politie in 1978) experimentele projecten opgezet. Een groot aantal projecten volgt en begin jaren '80 is sprake van een landelijk netwerk aan initiatieven, verenigd in de Vereniging Landelijk Overleg Slachtofferhulp (1984). Het Landelijk Buro Slachtofferhulp wordt met subsidie van drie ministeries in 1985 opgericht. Dit Landelijk Buro groeit in twintig jaar uit tot Slachtofferhulp Nederland. Ook internationaal worden de eerste stappen gezet: de Beneluxlanden proberen in 1977 tot een verdrag inzake de rechten van slachtoffers in het strafproces⁴ te komen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen twee rollen: het slachtoffer als benadeelde persoon (in de voorfase van de zitting) en het slachtoffer als burgerlijke partij (bij het indienen van een vordering). In dat conceptverdrag wordt de mogelijkheid van een zelfstandig recht tot dagvaarden voor het slachtoffer (in gevallen van misdrijven met een strafbedreiging van

² Zie eindrapport Commissie Vermogensstraffen, Den Haag, 1972, bijlage IV, pp. 13-14

³ Zie congresbundel 'Slachtoffers van Delicten, Baarn, 1971, pp. 37-39 en 59 e.v.

⁴ Zie hierover onder meer het Rechtskundig Weekblad, 1979, pp. 417 e.v.; alsmede N.J. Polak, 'De beledigde partij in ere hersteld', *NJB*1980, p. 21-29.

minder dan vijf jaar) overwogen. Het conceptverdrag is nooit geldend recht geworden. Dat is ook niet zo vreemd, want de inhoud van de voorstellen staat wel erg ver af van het Nederlandse systeem van strafprocesrecht. Dat wordt onder andere duidelijk gemaakt door Schalken⁵, die – grotendeels terecht – problemen ziet met betrekking tot het vervolgingsmonopolie van het Openbaar Ministerie, bescherming tegen wraakzucht, de ondergeschiktheid van de voeging aan het strafproces en het ‘redelijk vermoeden van schuld’-principe dat onvoldoende gewaarborgd zou zijn (vervolging vangt aan met het oog op een veroordeling, de benadeelde streeft andere zaken na). Maar inmiddels zijn we in de discussie vele stappen verder.

Eerste wettelijke verbeteringsvoorstellen

In dezelfde tijd wordt gesproken over andere mogelijkheden voor concrete verbetering van de positie van slachtoffers van delicten. Eén van de eerste initiatieven richt zich op de positie van het slachtoffer als bedreigde getuige in het strafproces. De toenmalige Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak richt een werkgroep ‘De bedreigde getuige’ (1983) op. De rapportage van deze werkgroep leidt tot de installatie van de Commissie-Remmelink (1984). Deze commissie signaleert een spanning tussen een openbaar, controleerbaar strafproces (waarbij partijen als gelijkwaardig optreden) en respect voor lijf en goed en bescherming van de getuigen in het verlengde daarvan. Met andere woorden: het strafrecht moet werken, maar wel fair.⁶

Een andere substantiële wijziging binnen het strafrecht komt van de eerdergenoemde Commissie Vermogensstraffen. Transactie van delicten zou op ruimere schaal mogelijk moeten worden en vooral ten goede moeten komen aan schadevergoeding voor de benadeelde.⁷ In het verlengde van deze voorstellen stelt Groenhuijsen in zijn proefschrift voor om een schadevergoedingsstraf in te voeren.⁸ Maar teneinde systeemvreemde elementen uit te sluiten moet een dergelijke hervorming wel worden gecontextualiseerd. Daartoe gelden tenminste de volgende minimumeisen:

1. de voeging door de beledigde partij (die nu benadeelde partij heet) kan niet leiden tot een apart civielrechtelijk geding dat als een incident in het strafproces wordt meegenomen;
2. beletsels voor de strafvordering, die zich ook zonder actie tot schadevergoeding voordoen, leveren geen argumenten op tegen versterking van de positie van de benadeelde;
3. het op gang brengen van een strafproces en het bepalen van de omvang ervan kan niet aan particulieren worden overgelaten;
4. de ‘bedrijvende rol’ van de rechter ten aanzien van de strafrechtelijke merites van de zaak mag niet worden doorkruist ten behoeve van een aannemelijke schaderegeling voor de benadeelde;

⁵ T.M. Schalken, ‘De rechtspositie van de benadeelde partij in het systeem van de Nederlandse strafvordering’, *DD* 1980, pp. 266-278.

⁶ Zie over deze commissie onder meer in de Nederlandse Staatscourant, 11-10-1984, no. 199 en *Trema*, mei 1983.

⁷ Zie hieromtrent M.S. Goenhuijsen & A.M. van Kalmthout, ‘De wet vermogenssancties en de kwaliteit van de rechtsbedeling’, *DD* 1983, p. 8-31; en van dezelfde schrijvers, ‘Transactie en voorwaardelijk sepot: lood OM oud ijzer?’, *DD* 1983, p. 474-487.

⁸ M.S. Groenhuijsen, *Schadevergoeding voor slachtoffers van delicten in het strafgeding*, diss. Leiden, Nijmegen: Ars Aequi Libri 1985. Overigens moet er op worden gewezen dat de bekende Groningse hoogleraar Th.W. van Veen in zijn oratie uit 1969 al heeft gepleit voor een schadevergoedingsstraf. Dit feit, dat in de literatuur altijd vrijwel onopgemerkt is gebleven, is onlangs belicht door T. Kooijmans, ‘De straf als instrument. De oratie van Th.W. van Veen (Groningen, 1969)’, *Strafblad* 2012, p. 431-435.

5. hervormingen ten gunste van de benadeelde mogen nooit ten koste gaan van een eerlijk proces voor de verdachte.

De consequenties daarvan worden vooral zichtbaar op het gebied van de strafoplegging. Bij de inning van de schadevergoedingsstraf zou het Openbaar Ministerie een ondersteunende rol kunnen vervullen. Overigens laat ook Van Dijk zich in die tijd in soortgelijke bewoordingen uit.⁹ Hij voegt daaraan toe dat het bevel tot schadevergoeding een zekere leedtoevoeging impliceert en aansluit op reacties op 'wandaden' die buiten het strafrecht gebruikelijk zijn en het rechtsgevoel van slachtoffer en publiek mede kunnen bevredigen.

We herkennen al in deze relatief vroege periode een zoektocht naar evenwicht, het streven naar een balans van potentieel conflicterende belangen: probeer een 'zero-sum-game' te vermijden. Het gaat er niet om de één tegemoet te komen ten koste van de ander. In latere jaren zal blijken dat dit een blijvende opgave is. Het is tot op de dag van vandaag precair om het juiste midden te vinden.

Eerste richtlijnen en wetgeving

Langzaam maar zeker komt er in de jaren '80 meer aandacht voor de belangen van slachtoffers, ook in richtlijnen en wetgeving. De erkenning daarvan, en meer in het bijzonder van slachtoffers van seksueel misbruik, resulteert in de Richtlijn De Beaufort (1986) die vooral gaat over eenvormig en zorgvuldig handelen bij aangifte van seksueel misbruik en de bejegening van slachtoffers van deze delicten.

De Commissie-Vaillant werkt aanwijzingen uit die inhoud en richting gaven aan de slachtofferzorg vanuit het Openbaar Ministerie. De Richtlijn Vaillant (1987) heeft wederom betrekking op bejegening, informatievoorziening en het bevorderen van schadevergoeding voor slachtoffers van misdrijven. Aan het Openbaar Ministerie wordt de taak opgelegd om bij het nemen van beslissingen in de strafzaak steeds rekening te houden met de belangen van het slachtoffer.

De werkzaamheden van de Commissie-Terwee resulteren in een richtlijn slachtofferzorg en de Wet Terwee (beide in 1995 landelijk ingevoerd). De wet versterkt de mogelijkheden voor slachtoffers om hun schade vergoed te krijgen via het strafrecht aanzienlijk. Het gaat niet te ver om te stellen dat hiermee de 'zachte kant' van het strafrecht danig is versterkt. De Wet Terwee bevestigt dat strafrechtstoepassing méér (of juist minder) kan zijn dan slechts repressie en vergelding.

Herstelrecht in opkomst

Tegelijk met deze ontwikkeling ontstaan vanaf begin jaren '80 een aantal initiatieven rond herstelrecht. Zo wordt in 1981 in Rotterdam het eerste bureau Halt opgericht als herstelgerichte voorziening om jeugdige first offenders te confronteren met de gevolgen van hun handelen. Andere gemeenten volgen het Rotterdamse voorbeeld in de jaren daarop. Het verschijnen van de rapporten van de Commissie kleine criminaliteit (1984, 1986) en het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit (1985) beklemtonen de noodzaak om de aanpak van vandalisme en kleine criminaliteit te verbeteren. Ook hier ligt de nadruk niet zozeer op repressie, maar op preventie en op milde interventies die bij voorkeur constructieve effecten zouden moeten sorteren.¹⁰ In 1995 is de Halt-maatregel opgenomen in het Wetboek van

⁹ J.J.M. van Dijk, 'Victimologie in theorie en praktijk', *Justitiële Verkenningen* 1983, pp.5-35.

¹⁰ Zie omtrent de achtergronden hiervan M.S. Groenhuijsen, 'Rechterlijk en justitieel beleid inzake burgerschap en de kleine criminaliteit', in: P.B. Cliteur, P.A. van Gennip, L. Laeyendecker (red.), *Burgerschap, levensbeschouwing en criminaliteit. Humanistische, katholieke en protestantse visies op de kwaliteit van de huidige samenleving*, Amersfoort/Leuven 1991, p. 257-278

Strafrecht. Art. 77e Sr beschrijft de Halt-maatregel als een politiesepot onder voorwaarden, onder verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie. Sinds die tijd wordt in iedere gemeente in Nederland de Halt-maatregel uitgevoerd.¹¹

Het project strafrechtelijke dading in Amsterdam waar met inzet van advocaten en na instemming van partijen kleinere strafzaken civielrechtelijk worden afgedaan, is één van de eerste voorbeelden. Het gaat om een project waarin zaken werden verlegd van het strafrecht naar het civiele recht. De volgende vooronderstellingen met betrekking tot het civiele recht zijn leidend bij het project:

1. de civielrechtelijke aanpak is vollediger omdat de benadeelde via het civiele recht in meer gevallen dan via het strafrecht door (gedeeltelijke) schadevergoeding genoegdoening kan krijgen;
2. het civiele recht is goedkoper dan het strafrecht;
3. de civielrechtelijke afdoening is sneller dan de strafrechtelijke;
4. een civielrechtelijke procedure is voor beide partijen minder bezwaarlijk;
5. in een civielrechtelijke overeenkomst is de gelijkwaardigheid van de partijen gewaarborgd.

Het project heeft twee jaar experimenteel in Amsterdam gedraaid en is geëvalueerd.¹² Na die twee jaar heeft het project nog tot 1995 gefunctioneerd. In 1992 wordt in Rotterdam (directe confrontaties) en Breda op beperkte schaal verder gewerkt met strafrechtelijke dading.

De overheersende mening op dat moment is dat de mogelijkheden geschapen via de richtlijn slachtofferzorg en de Wet Terwee afdoende zijn en een aparte dadingroute weinig meerwaarde biedt.

Het dadingmodel duikt overigens aan het begin van deze eeuw (2003¹³) weer op in Maastricht waar een schadebemiddelaar van het arrondissementsparket die zich ook bezighoudt met conflictbemiddeling in persoonsgebonden strafzaken in tien jaar ruim 1500 zaken behandelde en behandelt, in veel gevallen via een vaststellingsovereenkomst (zoals de dading later is gaan heten).¹⁴

Tekenen de jaren '80 zich door ruimte voor experimenten¹⁵, de jaren '90 zijn de jaren van de verwettelijking en de systematische verankering van de positie van slachtoffers van misdrijven. Tegelijk neemt de groei van slachtofferhulp als geïnstitutionaliseerde vorm van (vrijwillige en later ook professionele) hulpverlening een hoge vlucht. Een landelijk dekkend netwerk van Bureaus Slachtofferhulp wordt in 1993 voltooid door de oprichting van Bureau Slachtofferhulp Rivierenland.

¹¹ Enige tijd ligt binnen Halt de nadruk vooral op de pedagogische elementen voor de jeugdige verdachte. De laatste tijd komt in toenemende mate het herstelrechtelijk karakter van Halt weer in beeld, onder meer met de ontwikkeling van Halt-plus. Bij Halt-plus zaken maakt het OM gebruik van de 'discretionaire bevoegdheid'. Doel is snelle genoegdoening voor slachtoffer en samenleving, minder administratieve belasting voor politie en OM, en het opleggen van een betekenisvolle interventie. Het gaat om zaken van jongeren van 12 tot 18 jaar, die voor de beleidswijziging maximaal 40 taakstraf uur opgelegd kregen door het OM maar die zich, eventueel met extra herstelrechtelijke elementen, goed lenen voor een Halt-straf (bron: Halt Nederland).

¹² Wemmers, J.M. & Van Hecke, T., *Strafrechtelijke Dading*, Den Haag 1992 ; Slump, G.J. et al., *Organisatie- en onderzoeksverslag van het project dading*, Amsterdam: UvA 1993).

¹³ Zie voor het ontstaan onder meer G.J. Slump et al., *Bemiddelingsmodaliteiten bij Justitie in de Buurt* Amsterdam 2003.

¹⁴ Claessen & Zeles 2013.

¹⁵ Voor het eerst viel in beleidsplannen van het Ministerie toen ook het begrip 'zelfredzaamheid'.

Slachtoffers en Europa

Op wetgevend niveau wordt het in Nederland daarna tijdelijk wat rustiger. Overigens begint dan in Europa opnieuw de aandacht voor slachtoffers van misdrijven in het strafproces en de relatie met bemiddeling en herstelrecht/restorative justice¹⁶ toe te nemen.

Eén van de eerste besluiten¹⁷ is het Kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure (maart 2001)¹⁸. Dit besluit is bindend voor de lidstaten van de EU. Voor het eerst wordt de koppeling gelegd tussen rechten van slachtoffers en bemiddeling in strafzaken. Artikel 10 stelt namelijk dat elke lidstaat zorgt voor de mogelijkheid van bemiddeling in strafzaken en erop toeziet dat bereikte overeenkomsten in aanmerking kunnen worden genomen bij de beslissing in de strafzaak. Dit kaderbesluit zet actieve bemoeienis van de Europese Unie op het gebied van slachtoffers in het strafrecht en bemiddeling in strafzaken neer als realiteit. De invulling hiervan laat de lidstaten overigens nog een grote beleidsruimte, zodat de resultaten per jurisdictie sterk uiteen kunnen lopen.¹⁹

In dat verband is ook de aanbeveling van de Raad van Europa over 'Mediation in penal matters' van belang.²⁰ Als definitie wordt gehanteerd: "Mediation in penal matters is defined as a process whereby the victim and the offender can be enabled, voluntarily, to participate actively in the resolution of matters arising from the crime through the help of an impartial third party or mediator".

In de aanbeveling R(99)19 inzake mediation in strafzaken (2002) is een uitgebreid raamwerk te vinden voor implementatie van mediation in strafzaken in Europa. Het gebruik van (slachtoffer-dader)bemiddeling in strafzaken wordt gezien als een flexibele, probleemgerichte, participatieve optie voor het traditionele strafproces.

Aanvullende richtlijnen leggen de nadruk op het feit dat herstelrecht een alternatief voor het klassieke strafrecht is of kan zijn. Bovendien wordt het gezien als een middel voor conflictregeling, waarbij het een bijzondere potentie heeft om geleden schade te herstellen en om recidive aan de zijde van de dader terug te dringen.²¹ Staten worden gestimuleerd het aanbod aan mediation uit te breiden en daar financiële en andere vormen van steun aan te geven. Ook hier zien we dus weer allerlei (internationale) initiatieven die tot doel hebben aandacht te geven aan legitieme belangen van slachtoffers zonder dat daarmee een verharding van het strafrechtelijke klimaat gepaard gaat.

Als algemeen principe stelt de Raad van Europa voorop dat mediation beschikbaar dient te zijn voor slachtoffers (en verdachten) gedurende alle fasen van de strafrechtelijke procedure. Daarnaast is wetgeving nodig waarin fundamentele procedurele waarborgen moeten worden vastgelegd.

¹⁶ In feite is herstelrecht een wat onbeholpen vertaling van restorative justice: het woord restorative duidt meer dan 'herstel' op het procedurele karakter en het woord 'justice' synchroniseert niet alleen met 'recht' maar evenzeer met 'gerechtigheid'. Daarmee zijn met de engelse term zowel de procedurele als verdelende aspecten beter gedekt dan met de Nederlandse.

¹⁷ Ook op wereldschaal wordt aan het onderwerp gewerkt. Zo is er binnen de Verenigde Naties in 2002 een 'Declaration of Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters' opgesteld waarin mediation een vooraanstaande plaats inneemt.

¹⁸ [Kaderbesluit van de Raad 2001/220/JBZ](#) van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure, Publicatieblad L 82 van 22.3.2001.

¹⁹ Zie M.S. Groenhuijsen & A. Pemberton, 'Het slachtoffer in de strafrechtelijke procedure; de implementatie van het Europese Kaderbesluit', in: *Victimologie, slachtofferschap en samenleving; Justitiële Verkenningen* 3/07, p. 69-91.

²⁰ 'Mediation in penal matters, Recommendation No R(99) 19 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 15 September 1999 and explanatory memorandum.

²¹ Council of Europe, European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) (2007) *Guidelines for a better implementation of the existing recommendation concerning mediation in penal matters*, CEPEJ, p. 13

De belangrijkste waarborgen in dit verband zijn²²:

1. dat alleen op vrijwillige basis aan mediation wordt meegewerkt;
2. dat de betrokkenen inhoudelijk dienen te zijn geïnformeerd omtrent de betekenis van het proces en omtrent de consequenties van hun participatie;
3. dat de rol van de bemiddelaars goed moet worden geregeld;
4. dat mediators goed moeten worden opgeleid en dat hun activiteiten door een competente organisatie moeten worden gesuperviseerd;
5. dat de bemiddelaar altijd de waardigheid van alle betrokkenen moet respecteren;
6. dat het vertrouwelijke karakter van mediation eist dat het proces zich achter gesloten deuren afspeelt.²³

De aanbeveling R(2003)20 inzake *juvenile justice* van de Raad van Europa gaat in op het bevorderen van meer geschikte alternatieven voor formele strafvervolgning van jeugdigen. Proportionaliteit dient daarbij in acht te worden genomen, het belang van de jongere moet centraal staan en bemiddeling kan slechts worden toegepast als schuld wordt toegegeven. Speciale aandacht wordt besteed aan de aanpak van ernstige, gewelddadige en persistente vormen van jeugdcriminaliteit. Daarvoor zouden lidstaten een meer gevarieerde reeks van nieuwe en effectieve sancties moeten ontwikkelen. Ouders en indien mogelijk het slachtoffer zouden hierbij betrokken moeten worden volgens principes als bemiddeling, herstel en schadevergoeding.

Uitbouw herstelrecht

In de jaren rond de millenniumwisseling wordt ook de organisatie van slachtofferhulp verder geprofessionaliseerd en is er opnieuw een golf aan experimenten rond herstelgerichte voorzieningen voor slachtoffers en daders. Echt Recht Conferenties, een vorm van conflictbemiddeling waarbij de kring rond slachtoffers en daders bij de conflictbemiddeling wordt ingezet, doen hun intrede en worden positief geëvalueerd²⁴. De stichting Slachtoffer in Beeld onderneemt de eerste initiatieven tot wat later de slachtoffer-dadergesprekken worden. En aan de voorkant van het strafrecht – soms in de sliptestream van Justitie in de Buurt – ontstaan allerlei buurtbemiddelingsprojecten voor afdoening van conflicten in de buurt en bemiddelingsprojecten op scholen. Vele andere projecten volgen. De ontwikkeling rond bemiddelingsvoorzieningen voor slachtoffers en verdachten wordt door het Ministerie van Justitie geformaliseerd, doordat er een meerjarensubsidie wordt verstrekt aan Slachtoffer in Beeld voor het landelijk uitvoeren van slachtoffer-dadergesprekken per 2007. Toch blijven daarnaast andere herstelgerichte projecten en pilots opkomen, zoals herstelbemiddeling bij Spirit Jeugdzorg en in 2010 het project ‘Mediation naast Strafrecht’ in het arrondissement Amsterdam. Ook de bemiddelingspraktijk in het arrondissement Maastricht levert jaarlijks nog altijd ongeveer 150 bemiddelde en via een overeenkomst tot tevredenheid van slachtoffers en daders afgeronde strafzaken af.

²² Deze waarborgen zijn door Groenhuijsen verder uitgewerkt in zijn opstel ‘Victim-Offender-Mediation: Legal and Procedural Safeguards. Experiments and Legislation in some European Jurisdictions’, in: *Victim-Offender-Mediation in Europe. Making Restorative Justice Work*, Leuven 2000, p. 69-82.

²³ Zie hierover nader R.A.M. van Schijndel, *Confidentiality and Victim-Offender Mediation*, diss. Tilburg, Apeldoorn/Antwerpen/Portland: Maklu 2009.

²⁴ Zie M. Steketee et.al. - ‘Herstelbemiddeling voor jeugdigen in Nederland’ (Utrecht, 2006)

Slachtofferbeleid en herstelrecht

In mei 2011 stelt de Europese commissie een nieuw voorstel voor minimumnormen (die uiteindelijk moeten leiden tot een EU Richtlijn) voor slachtoffers van misdrijven op.²⁵ Deze Victims Directive²⁶ wordt op 25 oktober 2012 aangenomen. In de richtlijn waaraan alle lidstaten binnen drie jaar moeten voldoen, worden minimumnormen vastgelegd voor:

1. het verstrekken van informatie en ondersteuning (inclusief toegang tot slachtofferhulporganisaties);
2. deelname aan de strafprocedure (inclusief recht op waarborgen in het kader van herstelrechtvoorzieningen);
3. bescherming van slachtoffers en erkenning van slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften (zowel tijdens het strafproces als in de persoonlijke levenssfeer);
4. Overige bepalingen omtrent onder andere opleiding van beroepsbeoefenaren en samenwerking en coördinatie
5. Waarborgen in het kader van herstelrechtvoorzieningen en vergemakkelijken doorverwijzing naar deze voorzieningen.

De nieuwe Europese regelgeving geeft opnieuw het belang van herstelrechtvoorzieningen voor slachtoffers weer (inclusief waarborgen) en de relatie met het strafrecht.

Tenslotte is de laatste jaren hard gewerkt aan nieuwe wettelijke voorzieningen voor slachtoffers onder de noemer Versterking Positie Slachtoffers. Dit heeft geleid tot de in de inleiding reeds genoemde wet die in 2011 in werking is getreden. Daarin zijn de volgende voorzieningen opgenomen:

1. het spreekrecht voor slachtoffers: zij kunnen tijdens het strafproces een verklaring afleggen over de gevolgen van een misdrijf - dit kan zowel mondeling als schriftelijk;²⁷
2. het recht op informatie over het strafproces;
3. het recht op informatie over verlop en vrijlating van de dader;
4. het recht op inzage van de processtukken;
5. het recht op ondersteuning van een advocaat en/of tolk tijdens het strafproces;
6. het recht op schadevergoeding voor de gevolgen van een strafbaar feit;
7. een vaste contactpersoon voor nabestaanden van slachtoffers van moord of doodslag bij het OM (zaakscoördinator), Slachtofferhulp (casemanager) en de politie (familierechercheur).

Een andere wetsbepaling die in het verlengde daarvan zonder veel ophef en tamtam is ingevoerd, is artikel 51h Sv. In dit artikel zijn bepalingen te vinden over bemiddeling in strafzaken waarvan slachtoffer en verdachte gebruik kunnen maken. Politie en Openbaar Ministerie bevorderen dat partijen over de mogelijkheid worden geïnformeerd en de rechter weegt bij de uitspraak de uitkomst van de bemiddeling mee. Uit de Memorie van Antwoord

²⁵ http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com_2011_275_en.pdf

²⁶ Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ

²⁷ Overigens bestond het spreekrecht al sinds 2005. Zie over de werking daarvan K. Lens, A. Pemberton & M.S. Groenhuijsen, *Het spreekrecht in Nederland: een bijdrage aan het emotioneel herstel van slachtoffers?*, Tilburg: INTERVICT/PrismaPrint 2010.

op een ander voorstel²⁸ wordt duidelijk dat dit wetsartikel dat zowel schadevergoeding als herstelbemiddeling beoogt, met opzet ruim is opgesteld om te komen tot een nadere regeling zodra daaraan behoefte bestaat.²⁹

Richting geven aan de toekomst

Is met alles wat tot nu toe is gerealiseerd de ruimte voor slachtoffers binnen de context van de traditionele strafrechtspleging adequaat afgebakend? Er zijn belangrijke stappen gezet, zowel binnen het strafrecht als in het kader van herstelrecht en herstelgericht werken. Er blijft echter wel een aantal zaken over dat verder doordacht moet worden om de toekomstige ontwikkelingen mee richting te geven. Wij geven ze hieronder weer:

1. de weerbarstige verhouding tussen punitiviteit, moraliteit en herstel;
2. de miniaturisering van het strafrecht;
3. het gegeven dat aandacht voor slachtoffers gelijk opgaat met herstelgericht werken: de voorheen te vaak gevoelde tegenstelling maakt tegenwoordig plaats voor gezamenlijk gevoelde uitdagingen;
4. het strafrecht als vechtarena en de werkelijke ruimte voor slachtoffers;
5. slachtofferrechten en herstelrecht en de naleving: hoe ver zijn we?

Punitiviteit, moraliteit en herstel

Uit de voorgaande historische schets wordt duidelijk dat er op het gebied van wetgeving, regelgeving en aanwijzingen veel verbeterd is voor slachtoffers van misdrijven in de strafrechtelijke arena. De ruimte voor slachtoffers binnen het klassieke punitieve en leedtoevoegende strafrecht is en blijft echter in zekere zin beperkt. Het strafrecht is oorspronkelijk niet gebouwd voor slachtoffers van misdrijven. Dat komt omdat het strafrecht van oudsher met name dadergericht is en leed op leed stapelt. In sommige gevallen waarin de veiligheid en fysieke en geestelijke integriteit van burgers ernstig gevaar loopt, is dat waarschijnlijk onvermijdelijk, in andere zaken zouden we wellicht met wat minder strafrecht toekunnen.

Betekent dit dat verbeteringen binnen het strafrecht geen hout snijden? Geenszins! Wel is het zo dat, als we de morele opdracht centraal stellen om te streven naar een minimaal niveau van leed, zowel voor slachtoffers als voor verdachten/daders, we komen tot een andere, een meer paradoxale visie op ons strafrecht. Want hoe je het ook wendt of keert, minder leedtoevoeging voor alle betrokkenen is juist gemakkelijker te realiseren, wanneer het perspectief mede wordt bepaald door de behoeften en belangen van slachtoffers.

Dat betekent enerzijds dat het slachtoffer in het strafproces, zonder het wezen daarvan aan te tasten, dient te beschikken over een behoorlijke rechtspositie. Anderzijds levert deze paradox de uitdaging en verplichting op om in het belang van slachtoffers (en trouwens ook in het belang van verdachten/daders en van de gemeenschap) – waar dat enigszins mogelijk is – te zoeken naar andere wegen naast of in plaats van het strafrecht.

Wij pleiten er voor dat met het oog op genoemde paradox in alle gevallen goed nagegaan wordt hoe deze strafrechtelijke en buitenstrafrechtelijke innovatie ook daadwerkelijk ‘victim led’ is.

²⁸ Zie kamerstuk 32 555 – Memorie van antwoord rond de aanpassing van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering aan de richtlijn betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken.

²⁹ Kamerstukken II 2007/08, 30 413, nr. 28. De invoering van het artikel per 1 januari 2012 geeft overigens uitvoering aan een motie uit 2007 van kamerlid Teeven.

Van miniaturisering van het strafrecht naar daadwerkelijk herstel

Buruma spreekt op verschillende plaatsen over miniaturisering of zelfs ‘verflutting’ van het strafrecht.³⁰ Een onderzoek van de Universiteit van Amsterdam in opdracht van het WODC komt tot soortgelijke conclusies.³¹ De kattenkwaadtheorie die in dit onderzoek aan de orde komt stelt dat politie en justitie eerder c.q. vaker zijn gaan optreden tegen gedragingen die voorheen niet werden gekwalificeerd als jeugdcriminaliteit. De druk op de politie om procesverbaal op te maken van lichte vergrijpen is toegenomen. Daarmee is er binnen de jeugdcriminaliteit een verschuiving opgetreden van zwaardere naar lichtere handelingen (kattenkwaad) die overigens niet zwaarder gekwalificeerd worden. Ook worden vergelijkbare handelingen niet zwaarder bestraft, met uitzondering van bedreiging.

Deze tendens die ook bekend staat onder de term ‘net widening’, zou moeten worden voorkomen door kansen te bieden voor herstelrechtelijke mogelijkheden en het actief wegnemen van obstakels voor en stimuleren van herstelrecht. “Water stroomt altijd naar beneden”, wordt er dan gezegd. Maar deze inzet van het strafrecht is gewoon slecht, voor daders maar vooral ook voor slachtoffers.³² Vanuit victimologisch oogpunt is immers in geen enkel opzicht te rechtvaardigen dat zoveel capaciteit van het systeem wordt gebruikt voor flutzaken, waardoor de slachtoffers van serieuze delicten in de kou blijven staan. Zolang op zittingen van meervoudige strafkamers nog diefstallen van goederen met een waarde van minder dan één euro voorkomen is er nog veel herstelwerk te doen.³³ Dergelijke lichte zaken dienen bij voorkeur buiten het strafrechtelijk geding te worden afgedaan (via art. 51h Sv) en, als dat niet lukt, via een lichte en vooral slachtoffer- en schadevergoedingsgerichte sanctie.

Aandacht voor het slachtoffer en herstelgericht werken

Tot voor kort zaten critici en voorstanders van herstelrecht en omgekeerd critici en voorvechters van het strafrecht elkaar stevig in de haren over de vraag of strafrecht en herstelrecht of herstelgericht werken zich wel tot elkaar verhouden. De versterkte aandacht voor slachtoffers van misdrijven heeft deze tegenstelling in aanzienlijke mate verminderd. De reden daarvoor is dat het denken over de procestheoretische rechtvaardiging voor een prominentere positie voor slachtoffers binnen het traditionele strafproces is verschoven. Er ontstaat een nieuw en ander idee over de conceptualisering van misdaad en daarmee ook van de doelen van het strafproces. De verschuiving van een daadgeïntendeerd naar een dadergeïntendeerd strafrecht sinds het eind van de negentiende eeuw zet zich sinds die tijd gestaag door naar een oriëntatie op de gevolgen van de daad voor anderen naast de dader zelf. Het is nog steeds gangbaar om te vertrekken vanuit de gedachte dat het doel van het strafproces is het realiseren van het materiële strafrecht.³⁴ Maar dat is tegenwoordig slechts het begin van de redenering. Daaraan is in aanzienlijke mate bijgedragen door de bevindingen uit het onderzoeksproject ‘Strafvordering 2001’. De verantwoordelijke onderzoeksgroep heeft uitvoerig uiteengezet dat de maatschappelijke conceptie van het begrip ‘misdad’ in de loop van de tijd is veranderd. Het gaat om gedrag dat niet alleen een vergrijp tegen de publieke

³⁰ Zie onder meer ‘De dreigingsspiraal – Onbedoelde neveneffecten van misdadbestrijding’ (2005)

³¹ D.J. Korf et. al. Minder ernstig Vaker gestraft. Een onderzoek naar de aard en kwalificatie van jeugdcriminaliteit (Amsterdam/Den Haag, 2012)

³² Zie onder andere M.S. Groenhuijsen, ‘Berechting en bestraffing van witte boorden-criminelen in Nederland’, *DD* 2010, m.n. p. 825-826.

³³ Hier wreekt zich de perverse werking van bestaande financieringssystemen. Vigerende regels bevatten de perverse prikkel dat het budget van een rechtbank of gerechtshof alleen toereikend is als triviale zaken meervoudig worden afgedaan in zogenoemde ‘veegzittingen’.

³⁴ Zie bijvoorbeeld B.F. Keulen, *Het Nederlandse stelsel van rechtsmiddelen in strafzaken*, preadvies voor de NVVS, in *Het stelsel van rechtsmiddelen in strafzaken*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2012, p. 6: “Over de centrale doelstelling van ons strafprocesrecht bestaat al lange tijd geen wezenlijk verschil van mening. Dat is het verzekeren van een juiste toepassing van het materiële strafrecht.” (p.6)

overheid is – of tegen de abstractie ‘de samenleving als geheel’ - maar eerst en vooral moet worden gezien als een schending van de rechten van het individuele slachtoffer. Als bijpassend doel van strafproces kan dan worden aangemerkt het in alle opzichten adequaat en dus ook herstelgericht reageren op een misdrijf.³⁵ Adequaat reageren en zeker herstelrechtelijk of herstelgericht reageren is onmogelijk zonder oog te hebben voor de belangen van slachtoffers.

Dat levert allerlei nieuwe eisen op ten aanzien van waarborgen voor slachtoffers en daders. Ook binnen het herstelrecht naast of in plaats van het strafrecht geldt dat het creëren van mogelijkheden met waarborgen omgeven dient te zijn.³⁶ Waarborgen dragen in deze context bij aan het bewerkstelligen van herstel tussen daders en slachtoffers. Niet alles kan en niet alles zal (of moet) in het strafrecht afgedaan worden. Het strafrecht is daar overigens ook niet op gebouwd en niet voor geschikt. Dat laat onverlet de behoefte aan herstel van slachtoffers (en vaak ook bij daders om te herstellen) en de urgentie daar in verschillende gerechtelijke en buitengerechtelijke wijzen van afdoen in te voorzien. Het gaat om een herstelcontinuüm van mogelijkheden die zich verspreiden van informeel en geheel vrijwillig tot gedwongen herstelvarianten (zoals de schadevergoedingsmaatregel). Herstel speelt zich dan zowel in een vrijwillige als dwangcontext af.

Wij werpen de gedachte op om morele genoegdoening van slachtoffers daarbij als nieuw leidend principe te introduceren. Het gaat slachtoffers naast de schade immers om erkenning van het hen aangedane leed en onrecht.³⁷

Het strafrecht als vechtarena en de werkelijke ruimte voor slachtoffers

In de vechtarena die strafrecht heet, blijft de positie van slachtoffers een weerbarstige. Ons strafproces is ontworpen als procedure rond de vraag of een verdachte een strafbaar feit heeft gepleegd (materiële waarheidsvinding) en – bij bevestigende beantwoording van die vraag – welke reactie moet volgen in een concrete zaak (sanctionering en straftoemeting). Daarbij geldt de zogenaamde ‘presumptio innocentiae’: een verdachte moet als onschuldig worden behandeld totdat het tegendeel is bewezen. Bij de straftoepassing gelden voor de verdachte rechtswaarborgen die met waarheidsvinding, strafrechtelijke schuldvaststelling en straftoemeting te maken hebben. Daartoe strekken de regels van het Nederlandse strafprocesrecht en internationale normen zoals vastgelegd in onder meer het Europese Verdrag inzake de Rechten van de Mens. Strafrechtstoepassing betreft leedtoevoeging. Dat brengt met zich dat het alleen verantwoord, gepast en gelegitimeerd – samengevat: dus terughoudend – mag gebeuren.

Het slachtoffer speelt binnen deze context diverse rollen: als getuige, als benadeelde partij en als belanghebbende bij een rechtvaardig verloop en rechtvaardige uitkomst. Die rollen kunnen conflicteren of tenminste enige spanning oproepen.

Tijdens de behandeling van de Wet versterking positie slachtoffers³⁸ wordt onder meer van VVD zijde op deze potentiële spanning ingegaan. De fractie vraagt zich af of het toekennen van expliciete rechten aan het slachtoffer wellicht afbreuk doet aan de onschuldpresumptie

³⁵ Zo ook Keulen, a.w. p. 8: “Daarnaast wordt ook de eerbiediging van rechten en vrijheden van andere betrokkenen dan de verdachte tegenwoordig in brede kring als een nevendoelstelling van ons strafprocesrecht erkend. Tot die andere betrokkenen kan met name het slachtoffer worden gerekend. Een correcte bejegening van het slachtoffer is een vereiste van een behoorlijk strafproces.”

³⁶ Zie hierover de uitvoerige beschouwingen in K. Lauwaert, *Herstelrecht en procedurele waarborgen*, Apeldoorn /Antwerpen: Maklu 2009.

³⁷ Waarbij we overigens onder ogen zien dat in rechtstheoretische zin volledige genoegdoening voor slachtoffers binnen het strafrecht te hoog gegrepen kan zijn. Zie daarover vooral C.P.M. Cleiren, ‘Genoegdoening aan slachtoffers in het strafrecht’, *Handelingen NJV* 2003/I, p. 33-104.

³⁸ Wetsvoorstel 30 143. Zie onder meer het Memorie van Antwoord van 4 juni 2008

van de verdachte, omdat deze door het slachtoffer veelal meteen als dader wordt aangemerkt en of de toekenning van rechten aan het slachtoffer ongewenste gevolgen kan hebben voor de rechtspositie van de verdachte. Een slachtoffer zal in de praktijk de procedurele consequenties van de onschuldpresumptie niet altijd in volle omvang overzien en in acht nemen. Dat geldt met name in het deel van de strafrechtelijke procedure waarin zijn vordering als benadeelde partij (eiser) tegen de verdachte (gedaagde) wordt behandeld. Bij het slachtoffer zal geen twijfel bestaan dat zijn schade door de verdachte is veroorzaakt en dat de schade door de veroorzaker, tevens dader, moet worden voldaan.

De onschuldpresumptie blijft echter onverkort gelden, zo is te lezen in aangehaald kamerstuk, voor politie en justitie bij de behandeling van de strafzaak tegen de verdachte. De beoordeling en berechting van de strafzaak zijn onverminderd ten principale opgedragen aan de rechter, die daarbij eveneens is gebonden aan de eisen van het EVRM op het gebied van de onschuldpresumptie. De omstandigheid dat ook hij gehouden is tot een respectvolle bejegening van het slachtoffer, brengt geen verandering in het karakter van de strafrechtelijke procedure tegen de verdachte die een zelfstandige, onpartijdige en onafhankelijke beoordeling van de rechter vergt.³⁹ Ten slotte moet de rechter in het kader van de bewaking van de orde in de rechtszaal erop toezien dat de bejegening van procesdeelnemers onderling voldoet aan eisen van betamelijkheid. In het geval dat hij meent dat daarbij grenzen worden overschreden kan hij daadwerkelijk ingrijpen en daartoe de nodige bevelen geven. Deze inzichten die zijn vermeld in het gememoreerde kamerstuk behoren in feite tot de internationaal geaccepteerde canon van de strafrechtshervorming ten aanzien van slachtoffers van misdrijven..

De lastigste positie is hoe om te gaan met slachtofferrechten bij ontkennende verdachten. Een inmiddels regelmatig geopperde gedachte is om in een dergelijke situatie te opteren voor een tweefasenproces.⁴⁰ In dat geval zou in het eerste deel vooral de strafrechtelijke schuld vastgesteld moeten worden waarna in de tweede fase de juridische opvolging of sanctionering aan de orde is. Of dat een goed idee is staat ter discussie. Een groot nadeel van deze optie is dat het slachtoffer gedurende het grootste deel van de procedure onvermijdelijk opnieuw respectloos wordt behandeld. Het doel van de introductie van slachtofferrechten was toch immers dat de betrokkene vanaf het moment van aangifte met begrip voor zijn situatie zou worden bejegend. Dat gebeurt per definitie niet wanneer iemand te horen krijgt dat hij in feite een ‘vermoedelijk slachtoffer’ is, totdat de schuld van de dader in rechte is bewezen. Het gaat hier dus in feite om een behoorlijk principiële kwestie.

Hoe gevoelig dit ligt blijkt bijvoorbeeld ook uit de onlangs gewijzigde ‘Aanwijzing opsporing en vervolging in zedenzaken’⁴¹, waarin degene die zich tot de politie wendt sinds enige tijd niet langer wordt aangeduid als slachtoffer maar als ‘aangever’.⁴² De term ‘aangever’ zou volgens de aanwijzing meer recht doen aan het streven naar objectiviteit in het proces van waarheidsvinding. Bij gebruik van de term ‘slachtoffer’ kan volgens de aanwijzing de schijn worden gewekt dat er ‘partij is gekozen’ voor het (weerloze) slachtoffer. Door een objectieve kijk met professionele distantie kan de aangever van zedenmisdrijven worden gezien als een belangrijke getuige en een mogelijke drager van waardevolle sporen, waarbij men open blijft

³⁹ Zie over dit oude dilemma reeds M.S. Groenhuijsen, ‘Mensenrechten van slachtoffers van delicten en verdachten in het strafproces’, in: C.H. Brants e.a. (red.), *Er is meer. Opstellen over mensenrechten in internationaal en nationaal perspectief*, Deventer: Kluwer 1996, p. 169-179.

⁴⁰ Zie over deze materie, met uitvoerige bronnenvermelding, Marc Groenhuijsen & Rianne Letschert, ‘Over spreekrecht plus en een twee fasen proces. Dilemma’s bij een verantwoorde hervorming van het strafprocesrecht’, in: Marc Groenhuijsen e.a. (eds.), *KLM Van Dijk. Liber amicorum prof.dr.mr. J.J.M. van Dijk*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2012, p. 137-152.

⁴¹ Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik, 2010A026

⁴² Zie hieromtrent S. van der Aa & P. Ocur, ‘Slachtoffer’ of ‘aangever’ van seksueel misbruik: Nomen est omen?, *DD* 2011, p. 909-927.

staan voor het feit dat een aangifte ook onjuist kan zijn. Wel merkt de aanwijzing op dat het feit dat nu wordt gesproken over aangevers onverlet laat dat de rechten van slachtoffers ook voor aangevers van zedenmisdrijven van toepassing zijn. Deze rechten wordt beschreven in de paragraaf Slachtofferzorg en in de Aanwijzing Slachtofferzorg.

Vanuit slachtofferperspectief kan niet anders worden gezegd dan dat deze benadering een verkeerd idee van de 'presumptio innocentiae' reflecteert. Het is immers een verkeerde gedachte om het onschuldsvermouden van de verdachte spiegelbeeldig op het slachtoffer te projecteren door de aangever tot de veroordeling van de verdachte als een soort 'vermoedelijk slachtoffer' te behandelen. Dat kan zelfs leiden tot secundaire victimisatie. Het doel van alle (inter)nationale slachtofferrechten is nu juist om het slachtoffer vanaf het moment van aangifte te bejegenen op een wijze die erkenning van slachtofferschap uitstraalt. En zelfs een vrijspraak van de verdachte behoeft helemaal niet te betekenen dat de aangever geen slachtoffer van het gepleegde delict was⁴³.

Overigens zou een tweefasenproces in de tweede fase wel volop ruimte kunnen bieden aan een herstelgerichte wijze van afdoen. In de tweede fase zou de vraag wat nodig is voor gedeeltelijk of geheel herstel immers nadrukkelijk geagendeerd kunnen worden. Dat staat in de beleving van slachtoffers echter weer haaks op de verbinding die slachtoffers vaak ervaren tussen procedurele en verdelende rechtvaardigheid: als slachtoffer eerst buitengesloten worden (of als getuige gehoord worden in het kader van waarheidsvinding en schuldvaststelling) om daarna actiever te mogen meedoen als benadeelde. Het laatste woord over de wijze van inrichten van een hersteltraject naast of in (of ook voorafgaand aan) het strafproces op basis van vrijwilligheid van beide partijen is dus nog niet gezegd.

Slachtofferrechten, herstelrecht en de naleving: hoe ver zijn we?

In deze bijdrage gaat het over behoeften van slachtoffers, hun rechten en de verbetering van de positie van slachtoffers voorafgaand, tijdens, naast en na het strafproces. Daarbij wordt het perspectief vooral bepaald door de mogelijkheden om een win-win-situatie te scheppen, waarin aan slachtoffers tegemoet wordt gekomen, terwijl tegelijkertijd het punitieve of repressieve karakter van het strafrecht zoveel mogelijk wordt beperkt.

Duidelijk is dat het systeem wettelijk in aanzienlijke mate is veranderd. Maar hoe staat het met de praktijk? Hoe worden de nieuwe rechten in wet en richtlijnen vanuit herstelperspectief optimaal gewaarborgd? Wat is ervoor nodig om ze te realiseren en wat doen we als ze niet zijn of worden nageleefd? En hoe ver kunnen we daarmee gaan?

Daar kunnen nog andere vragen aan worden toegevoegd. Voorbeelden daarvan zijn: hoe zit het met de rol en functie van poortwachters en verwijzers ten aanzien van gerechtelijke en buitengerechtelijke mogelijkheden voor herstel? Weten slachtoffers wat er in en naast het strafrecht aan herstelgerichte voorzieningen mogelijk is? En hoe sluiten herstelgerichte voorzieningen en de strafrechtelijke procedure op elkaar aan?

Een voorbeeld dat de relevantie daarvan duidelijk maakt. In het Parool van 15 januari 2011 staat een open brief van een slachtoffer. Een bloempot wordt door vijf jongens van een balkon van vijf hoog op het dak van de auto van het slachtoffer gegooid. Het slachtoffer weet één van de daders vast te houden en enige tijd later wordt een herstelconferentie georganiseerd waaraan naast het slachtoffer drie van de vijf daders deelnemen. Tijdens de conferentie bieden de drie jongens excuses aan en wordt een hoofdelijke schadevergoeding van € 350,- afgesproken. Een paar maanden later blijkt dat de jongens in de strafzaak vrijuit zijn gegaan

⁴³ Zie hierover S. van der Aa & M.S. Groenhuijsen (2012). Slachtofferrechten in het strafproces: Drie stapjes naar voren en een stapje terug? *Ars Aequi*, jrg. 2012, no. 9, 603-611. Suzan van der Aa & Marc Groenhuijsen, 'Slachtofferrechten in het strafproces: drie stapjes naar voren en een stapje terug?'

zonder dat er een verbinding is gelegd met de nakoming van de uitkomst van de herstelconferentie. Het slachtoffer vraagt zich af hoe dit kon gebeuren. De schade blijft in deze zaak onvergoed en de jongens leren niets van de herstelconferentie of van hun contact met het strafrechtelijk systeem.

Informatie, reparatie en vergoeding of herstel (in de breedste zin van het woord) en participatie (van op herstel gerichte acties tot spreekrecht) zijn herstelrechtelijke elementen binnen een traditioneel strafproces. Het strafrechtelijk systeem is echter niet gebouwd als herstelrechtelijk systeem. Dat betekent dat repareren, vergoeden en herstellen indien dat binnen het strafproces plaatsvindt, gebeurt in een niet voor drie partijen ontworpen systeem. Daar is op zichzelf niets mis mee. De positie van slachtoffers is gediend bij een eerlijke en heldere positie binnen het strafrecht. Het strafrecht hoeft niet opgerekt te worden tot een herstelrechtelijk systeem. Dat betekent wel dat naast die heldere positie binnen de strafprocedure de mogelijkheden van herstelrecht *buiten* het strafrecht volledig tot wasdom moeten kunnen komen. We spreken dan van een herstelgericht continuüm waarbij verschillende vormen van herstelrecht zowel voor, tijdens en naast als ook na het strafproces voor alle betrokkenen beschikbaar zijn.

Laten we daarmee allerlei inspiraties en aspiraties voor een nieuw strafprocesrecht en een moderne configuratie varen? Nee, integendeel. Herstelrecht veronderstelt een werkzaam en passend strafrecht. Maar dan wel bij voorkeur een soort minimaal strafrecht. Strafrecht als het echt niet anders kan. Minimale repressie als optimale repressie. Een herstelde vorm van strafrecht als *ultimum remedium*. Dat is dus een strafrecht dat toegepast wordt in een context (Domus Iustitiae) waarin genoemde informatie, reparatie en vergoeding of herstel en participatie van en voor direct betrokkenen het grondplan vormen.

Natuurlijk zal er altijd discussie blijven omtrent het precieze bereik en de omvang van slachtofferrechten (net zoals over die van verdachten). Wat is de meest wenselijke omvang van het spreekrecht? Hoever gaat de informatieplicht van de overheid (bijvoorbeeld bij moordzaken; maar ook in geval van privacygevoelige stukken in het dossier)? En in welke situaties wordt gratis rechtsbijstand of bijstand bij herstel geboden? Die discussie valt buiten het bereik van deze bijdrage. Wat ons betreft staan in dergelijke debatten twee algemene maatstaven voorop. Verbeter de positie van slachtoffers in en buiten rechte, maar doe nooit afbreuk aan een eerlijk proces voor de dader. Streef naar een minimale hoeveelheid leed in de nasleep van een misdrijf en naar herstel waar nodig en mogelijk. Dat is een vorm van rechtshandhaving die het algemeen niveau van beschaving binnen de samenleving bevordert.