

De toepassing van herstelrecht in Nederland: bouwstenen voor een toekomstvisie

Amsterdam, 7 oktober 2011

Stichting Restorative Justice Nederland

**Anneke van Hoek
Gert Jan Slump**



Restorative Justice Nederland

Inhoud

Samenvatting	3
1 Inleiding.....	7
1.1 De opdracht.....	7
1.2 Leeswijzer.....	7
2 Herstelrecht: wat is dat eigenlijk?	9
2.1 Definities, kenmerken en modellen	9
2.2 Drie perspectieven (slachtoffer, dader, gemeenschap) centraal stellen en balanceren.....	12
2.3 Niveaus van schade en herstel	14
3. Positionering: aansluiting van herstelrecht bij maatschappelijke ontwikkelingen.....	16
3.1 Trend 1: Slachtoffers centraal.....	16
3.2 Trend 2: Democratisering en responsabilisering	17
3.3 Trend 3: Internationalisering	18
3.4 Trend 4: Lokalisering	19
3.5 Trend 5: Horizontalisering.....	20
3.6 Trend 6: Bezuiniging en verkleinen van de overheid	20
3.7 Trend 7: Roep om meer repressie	21
3.8 Conclusies.....	23
4. Herstelgerichte praktijken in de civil society.....	24
4.1 Het voorkomen van de escalatie van conflicten.....	24
4.2 Versterken van de maatschappelijke veerkracht ('samenredzaamheid')	26
4.3 Groeimodel	27
5 Bouwstenen voor een visie op de toepassing van herstelrecht in of naast het strafrecht	29
5.1 Strafrecht als daadwerkelijk ultimum remedium	29
5.2 Beginselverklaring Mediation in Strafzaken.....	30
5.3 Internationale verdragen als stimulans voor Restorative Justice	33
5.4 Een maximalistische visie op herstelrecht onder voorwaarden	35
6 Toepassingsmogelijkheden voor herstelbemiddeling in verschillende fasen van het strafproces.....	38
6.1 De rol van de politie	38
6.1.1 Slachtofferzorg en restorative policing	38
6.1.2 De politie als doorverwijzer	39
6.1.3 De politie als bemiddelaar.....	41
6.2 De rol van het OM	41
6.2.1 Slachtofferzorg, slachtofferloket en verwijzing	41
6.2.2 Herstelrecht bij het OM als onderdeel van het strafproces: het OM als poortwachter ..	42
6.2.3 Juridisch kader: mogelijke toepassingen van herstelrecht binnen het officiersmodel ..	42
6.3 De rol van de rechter.....	43
6.3.1 Mediation naast strafrecht: rechter als poortwachter en doorverwijzer.....	43
6.3.2 Juridisch kader: mogelijke toepassingen van herstelrecht binnen het rechtersmodel...	43
6.3.3 Restorative Justice als alternatief voor de voorlopige hechtenis.	43
6.4 Beleidsmatige positionering	44
6.4.1 Slachtofferbeleid	44
6.4.2 Vervolgingsbeleid, Snelrecht en ZSM in kleine zaken	44
6.4.3 Adolescentenstrafrecht en strafdienstplicht.....	45
6.4.4 Beleid rondom criminele jeugdgroepen	46
6.4.5 Landelijk beleidsprogramma Veilige Publieke Taak	46
7 Bouwstenen voor een visie op herstelgerichte detentie en nazorg.....	48
7.1 Inleiding.....	48
7.2 De karakteristieken van ideaaltypische herstelgerichte detentie.....	49
7.3 Beleidsmatige positionering van herstelgerichte detentie	52
7.3.1 Modernisering gevangeniswezen	52
7.3.2 Effectiever vervolgingsbeleid en schaarste in vervolgingscapaciteit	53
7.4 Herstelgerichte nazorg	53
Bijlage 1: Voorgeschiedenis, doelstelling en organisatiestructuur RJN	55
Bijlage 2: Herstel als strafdoel: pleidooi voor een nieuwe verenigingstheorie	57
Bijlage 3: Strafrecht procesbeschrijving (RJN, april 2011)	59
Bijlage 4: Gesprekspartners	60
Bijlage 5: Leden van de meeleescommissie	61
Bijlage 6: Deelnemers netwerkbijeenkomst RJN d.d. 21 juni 2011	62

Samenvatting

Integrale visie op herstelrecht

Het begrip herstelrecht (internationaal bekend staand onder de term 'Restorative Justice') wordt in deze notitie breed gedefinieerd. Het omvat zowel herstelgerichte praktijken binnen de civil society (onderwijs, jeugdzorg, woon- en werkgemeenschappen) en herstelbemiddeling na afloop van een strafrechtelijk vonnis (herstelgerichte detentie en nazorg) als herstelrecht in en parallel aan een strafrechtelijke procedure.

Herstelgerichte activiteiten in de civil society vallen niet primair onder de verantwoordelijkheid van justitie. Hetzelfde geldt voor herstelgerichte nazorg, dat tegenwoordig onder de verantwoordelijkheid van gemeenten valt en daarmee uiteindelijk onder het regiem van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Afstemming tussen het Ministerie van BZK en het Ministerie van Veiligheid en Justitie over deze 'grensvlakken' verdient daarom aandacht. Hoe beter het beleid is afgestemd in de hele keten van veiligheidspartners, hoe effectiever het zal zijn in het voorkomen en tegengaan van criminaliteit.

Drie modellen en maximalistische visie onder voorwaarden

Er worden, in navolging van Marc Groenhuijsen, drie modellen van herstelrecht onderscheiden.

In het eerste model vormt herstelrecht onderdeel van de normale strafrechtelijke procedure. In een bepaalde fase van de procedure kan de zaak worden verwezen naar een bemiddelaar. Bereikt deze het gewenste resultaat, dan heeft dat invloed op de uitkomst van de strafzaak: soms kan het tot sepot leiden, in andere situaties tot een lagere straf. In Nederland bestonden diverse herstelprojecten waarbij weliswaar geen vaste en duidelijke afspraken met het OM waren gemaakt, maar die in veel gevallen wel tot sepot leidden, ofwel op politieniveau ofwel op OM-niveau. Ondanks succes zijn deze projecten gestopt, onder meer na landelijke invoering van de slachtofferdadergesprekken. In het buitenland bestaan diverse praktijken waarbij herstelrecht een geïnstitutioneerd onderdeel van de strafrechtelijke procedure vormt.

Het tweede model positioneert herstelrecht als een alternatief voor het gewone strafgeding. Het komt tegenwoordig tamelijk veelvuldig voor in bijvoorbeeld de buurtbemiddelingsprojecten. Wordt er een onderlinge overeenstemming bereikt, dan is punitief ingrijpen door de overheid overbodig. In de oudere literatuur kennen we dit als 'diversion' ('rechtsomlegging').

In het derde model tenslotte wordt mediation gezien als een aanvulling op het strafproces. In deze variant, die gewoonlijk plaats heeft bij ernstige vormen van criminaliteit, wordt bemiddeling meestal toegepast nadat de strafrechter een eindoordeel over de zaak heeft geveld.

Herstelrecht wordt in deze visie niet gezien als vervanging van het huidige strafrechtstelsel, dat afgeschaft zou moeten worden. Abolitionisten uit de jaren zestig en zeventig (Bianchi, Hulsman) streefden dat ooit na, maar dat model heeft nauwelijks wetenschappelijk draagvlak meer. Wel is het duidelijk dat een instrumentele visie, waarbij strafrecht als middel wordt gezien om de samenleving

veiliger te maken, haar beloften niet waar kan maken. Het is derhalve van belang dat wordt teruggekeerd naar het adagium dat strafrecht een *ultimum remedium* moet zijn, een laatste redmiddel, zoals het ooit bedoeld is.

In verband daarmee wordt in de herstelrechtelijke theorie gepleit voor een maximalistische visie op herstelrecht hetgeen inhoudt dat ernaar gestreefd wordt om herstelrecht in de breedste zin toe te passen bij zoveel mogelijk delicten in zoveel mogelijk situaties, mits voldaan wordt aan een aantal randvoorwaarden.

Het is van belang om de implementatie van (nieuwe vormen van) herstelrecht kritisch te volgen. Herstelrecht is immers niet inherent de beste oplossing voor alle conflicten en delicten, voor alle doelgroepen en in alle situaties. Innovatie en bredere implementatie dient daarom altijd gepaard te gaan met gedegen (actie) onderzoek. Zo kan stap voor stap een evidence based practice ontwikkeld worden. De nauwe samenwerking tussen de herstelrechtelijke praktijk en de wetenschap vormt ook een van de succesfactoren van de ondertussen behoorlijk degelijke herstelrechtelijke praktijk in België.

State of the art

Herstelgerichte praktijken *in de civil society* zijn in Nederland de afgelopen jaren zowel qua aantal als qua verschijningsvormen flink toegenomen. Het betreft hier duidelijk een groeiemarkt. Doordat herstelgerichte praktijken op steeds meer levensgebieden worden toegepast, komt een toenemend aantal burgers en professionals in aanraking met de herstelgerichte filosofie en praktijk. Dit bevordert de bekendheid van herstelgericht werken en zal een bredere acceptatie en invoering van herstelrecht in en naast het strafrecht ten goede komen.

Herstelbemiddeling *binnen een penitentiaire context* heeft recent een impuls gekregen doordat het project herstelbemiddeling in JJI De Hartelborgt genomineerd is voor de Veilige Publieke Taak Award 2011. Ook andere vergelijkbare projecten (met name het goed geëvalueerde project in Teylingereind en het project in PI Nieuwegein) bieden een goede theoretische en empirische basis voor het verder ontwikkelen van herstelgerichte detentie.

Herstelrecht *parallel aan het strafproces* is sinds 2007 ondergebracht bij Slachtoffer in Beeld. Dit vindt met name plaats in de vorm van slachtoffer-dader gesprekken en incidenteel herstelconferenties (Eigen Kracht conferenties).

Herstelrecht *in het strafproces* bestaat in Nederland op beperkte schaal en is vooral in pilotprojecten vormgegeven. Natuurlijk is er de Haltafdoening, een vorm van diversie (rechtsomlegging) die herstelrechtelijke aspecten kent. Het verdient aanbeveling om het herstelrechtelijke karakter van Halt nog verder uit te breiden zoals ook geadviseerd door de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming in 2008. Daarnaast is er recent een experiment Mediation in Strafzaken bij de rechtbank Amsterdam afgerond met positieve resultaten. De evaluatie was tijdens het schrijven van deze notitie nog niet openbaar. Het is aan te bevelen om meer te gaan experimenteren met diverse vormen van herstelbemiddeling binnen een strafrechtelijk kader. Nederland kent, zoals uit de inventarisatie blijkt, vooral een verspreide ontwikkelpraktijk waarbij de verbinding tussen projecten en pilots (en het trekken van lessen daaruit) beperkt is. Een samenhangend beleidskader rond herstelrecht ontbreekt.

Aansluiting van herstelrecht bij maatschappelijke ontwikkelingen

Uit analyse van maatschappelijke ontwikkelingen en trends blijkt dat het maatschappelijke klimaat gunstig lijkt te zijn voor een bredere invoering van herstelrecht. Trends als democratisering en responsabilisering, lokalisering, horizontalisering, en de slachtoffers centraal stellen als ‘moral agents’ sluiten goed aan bij de kenmerken van herstelrecht en bieden derhalve een maatschappelijk steuntje in de rug voor een bredere toepassing van herstelrecht.

De roep om meer repressie, die gevoed wordt door een deel van het politieke veld, lijkt op het eerste gezicht minder gunstig te zijn voor toepassing van herstelrecht. Toch is deze tegenwind minder hard dan hij lijkt te zijn. Het concept ‘Big Society’ - dat vorig jaar is gelanceerd door de conservatieve Britse regering - en daarmee verwante concepten als burgerparticipatie, ‘samenredzaamheid’ en actief burgerschap, genieten in Nederland veel politiek draagvlak. Gezien de verwantschap tussen dit concept en het participerende karakter van herstelrecht, lijkt dit kansen te bieden voor meer politiek draagvlak voor herstelrecht. Dit is in Engeland zeker het geval, wat daar allerlei vormen van nieuw beleid op het gebied van Restorative Justice heeft veroorzaakt.

De huidige bezuinigingen bieden bijzonder genoeg ook mogelijkheden, aangezien kosten-baten onderzoek erop lijkt te wijzen dat het breder inzetten van herstelrecht (aanzienlijke) kostenbesparingen oplevert. Meer onderzoek op dit gebied is echter geboden.

Wet- en regelgeving

Internationale wet- en regelgeving op het gebied van Restorative Justice, mediation in het strafrecht en versterking van de positie van slachtoffers is vooruitstrevender dan de Nederlandse wetgeving.

Inmiddels is in het kader van de versterking van de positie van slachtoffers een wetsvoorstel in voorbereiding (artikel 51h Sv.) waarin bemiddeling steviger wordt verankerd in het strafrecht. Het verdient echter aanbeveling om herstelrecht zowel in het jeugdstrafrecht als in het strafrecht voor volwassenen helder te regelen. Dit zal de rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en een adequate implementatie ten goede komen. Dit vraagt echter niet om gedetailleerd vastgelegde regelgeving maar om het inrichten van een basisoptie in het sanctiearsenaal onder heldere voorwaarden. Herstelrecht zou daarbij als eerste optie kunnen gelden waarna aansluitend andere opties ingezet worden.

De Beginselverklaring Bemiddeling in Strafzaken van het Platform Mediation in Strafzaken uit 2006 vormt een goed uitgangspunt voor een nadere landelijke regeling van bemiddeling in strafzaken.

Juridische modaliteiten

Uit onderzoek blijkt dat herstelrecht binnen een strafrechtelijk kader plaats zou kunnen vinden binnen verschillende juridische modaliteiten. Dit biedt ruimte voor het implementeren van herstelrecht in alle fasen van het strafproces: zowel binnen het politiemodel, het justitiemodel als het rechtersmodel. Hierbij kan geleerd worden van inspirerende good practices die in het buitenland worden toegepast.

Aansluiting van herstelrecht bij diverse beleidsthema's

Verschillende beleidsthema's bieden aanknopingspunten voor de toepassing van herstelrecht, onder meer in het kader van het Justitiële slachtofferbeleid, het adolescentenstrafrecht, het ZSM beleid, nazorg van ex-gedetineerden, het beleid rondom criminele jeugdgroepen en het landelijke programma Veilige Publieke Taak. Tegelijkertijd kan in het kader van rechtsgelijkheid (bemiddeling voor iedereen overal toegankelijk) maar ook vanuit het oogpunt van centrale regie en bevorderen van de verdere ontwikkeling van herstelrecht een Landelijk Beleidskader Herstelrecht versterkend werken. In dat beleidskader wordt bij voorkeur aangesloten op bestaande mogelijkheden voor (schade)herstel voor slachtoffers van misdrijven binnen en buiten het strafrecht.

Engelse beleidsontwikkelingen als *Breaking the Cycle* en *Time for a fresh start* bieden inspiratie voor het nader vormgeven van het Nederlandse beleid op het gebied van herstelrecht.

Alhoewel een actieve overheid nodig is voor het verhelfen van wet- en regelgeving en beleid, dient herstelrecht niet *teveel* top down vastgelegd, aangestuurd en ontwikkeld te worden. Voor gezonde innovatie is het bieden van voldoende ruimte voor lokale innovatieve werkwijzen en experimenten van belang. Aldus kan bottom up ervaring op worden gedaan, een grotere diversiteit in het herstelrechtelijke aanbod worden gecreëerd en maatwerk worden geboden. Wel verdient het aanbeveling dat er centrale (regionale) bemiddelingsorganisatie(s) komen, om goede afspraken met parketten en gemeenten te kunnen maken en beleid mee vorm te geven.

Toegang

Het is van belang om te investeren in goede voorlichting over herstelrecht, zowel aan strafrechtelijke professionals als slachtoffers en daders, zeker als herstelrecht breder ingevoerd wordt. Op dit moment zijn veel slachtoffers en daders niet op de hoogte van herstelvarianten en worden ook lang niet altijd geïnformeerd over de mogelijkheden. Een te beschermende attitude, bij met name professionals die werken met slachtoffers, dient hier vermeden en doorbroken te worden. Betrokkenen dienen goed geïnformeerd te worden zodat ze in staat zijn een weloverwogen keuze te maken over het al dan niet deelnemen aan herstelbemiddeling. Alleen zo kan het bestaande maatschappelijke potentieel van herstelrecht benut worden. Aangesloten kan worden bij bestaande serviceconcepten zoals het slachtofferloket en het veiligheidshuis en daarin deelnemende organisaties.

Daarom adviseren we om goed na te denken over de toegang tot herstelrechtelijke processen, waarbij het centrale toegangsmodel uit Argentinië het overwegen waard is. Daar worden betrokkenen eerst voor de keuze gesteld om bemiddeling te overwegen, alvorens ze toegang kunnen krijgen tot de rechter. Dit betekent niet dat bemiddeling verplicht is gesteld, maar dat partijen wel verplicht zijn om over deze optie na te denken. Nagedacht moet worden in welke gevallen en bij welke delictsoorten dit zal gelden en welke consequenties eraan verbonden zijn. Volledige en juiste informatie aan betrokkenen over hun mogelijkheden, de voorwaarden en gevolgen van deelname aan herstelrecht is essentieel.

Uiteraard gaat deze (wettelijke) toegangsregeling gepaard met een uitgebreid aanbod aan bemiddelaars, mediators e.d. Deze regeling heeft bottom up innovatie in Argentinië sterk gestimuleerd.

1 Inleiding

1.1 De opdracht

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft in april 2011 de Stichting Restorative Justice Nederland¹ de opdracht gegeven om een inventarisatie te maken van herstelrechtelijke initiatieven vanaf de jaren tachtig tot heden.

Op grond daarvan diende vervolgens een advies te worden geschreven waarin bouwstenen worden aangedragen voor het ontwikkelen van een visie op herstelrecht voor de komende jaren. De inventarisatie en het advies dienen primair gebaseerd te worden op de Nederlandse situatie, aangevuld met enkele interessante *good practices* uit het buitenland.

De inventarisatie, de bouwstenen voor een toekomstvisie en de bijbehorende adviesnota kunnen door het Ministerie worden gebruikt bij het ontwikkelen van hun toekomstvisie op herstelrecht. Deze toekomstvisie wil het ministerie eind 2011 / begin 2012 gereed hebben².

Stichting Restorative Justice Nederland (RJN) heeft de volgende activiteiten uitgevoerd in het kader van deze opdracht:

- literatuuronderzoek;
- deskresearch / internet search (beleidsdocumenten, 'grijze documentatie' e.d.);
- interviews met diverse sleutelpersonen;
- themabijeenkomst met 40 leden van het netwerk van RJN op 21 juni 2011 om gezamenlijk een eerste inventarisatie te maken van herstelrechtelijke initiatieven sinds de jaren tachtig en om vervolgens het netwerk te vragen naar hun visie op respectievelijk herstelrechtelijke praktijken, herstelrecht in en naast het strafproces en herstelgerichte detentie;
- instellen van een leescommissie om feedback te krijgen op de conceptversie van de inventarisatie en het adviesrapport.

In de bijlagen is informatie over de Stichting Restorative Justice Nederland, een samenvatting van een artikel van Kommer en Hoekendijk over een nieuwe verenigingstheorie en een procesbeschrijving van herstelrechtelijke modaliteiten in het strafrecht opgenomen. Ook in de bijlagen staat een overzicht van deskundigen met wie gesprekken zijn gevoerd, de deelnemerslijst van de netwerkbijeenkomst van 21 juli en een lijst met leden van de leescommissie.

1.2 Leeswijzer

Ido Weijers³ stelt dat discussiëren over herstelrecht het voeren van een multidisciplinair gesprek impliceert. *“Men kan niet over dit onderwerp discussiëren zonder het over de grondslagen van het strafrecht te hebben, zonder criminologische kennis over*

¹ Voor de ontstaansgeschiedenis, visie en organisatiestructuur van Stichting Restorative Justice Nederland (RJN) verwijzen we naar Bijlage 4.

² In dit kader brengt ook de RSJ een advies uit aan het Ministerie over het thema herstelrecht. De rapporten van Restorative Justice Nederland vormen mede input voor de activiteiten van de RSJ, om dubbel werk te voorkomen.

³ Ido Weijers is politicoloog en pedagoog en verbonden aan de opleiding Pedagogiek van de faculteit Sociale Wetenschappen van de Universiteit Utrecht. Sinds 2004 is hij ook als bijzonder hoogleraar jeugdrechtspleging verbonden aan het Willem Pompe Instituut.

effectiviteit en bereik en juridische kennis omtrent de formele en materiële kant van het strafrecht (...) En het veronderstelt uiteindelijk ook sociaalwetenschappelijk inzicht in de sociale en culturele context en condities waarbinnen deze aanpak gestalte dient te krijgen”⁴.

Binnen de grenzen van de opdracht zal in deze notitie aandacht worden besteed aan deze noodzakelijke multidisciplinaire gedachtewisseling.

In hoofdstuk 2 wordt toegelicht wat er in dit rapport verstaan wordt onder herstelrecht. Dit is nodig omdat herstelrecht een breed concept is, dat in de praktijk snel tot begripsverwarring leidt.

In hoofdstuk 3 worden vervolgens enkele relevante maatschappelijke tendensen besproken, ter verheldering van de huidige sociale en culturele context waarin de toepassing van herstelrecht plaats vindt.

In hoofdstuk 4 wordt aandacht besteed aan herstelgerichte praktijken in de civil society. Deze vallen, inclusief de fase vlak voor het strafrecht, buiten het directe strafrechtelijke domein en daarmee niet onder de directe verantwoordelijkheid van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Hoofdstukken 5 en 6 richten zich op herstelrecht in en naast het strafrecht en juridische modaliteiten.

Dit alles maakt deze adviesnotitie vrij breed maar hopelijk mede daardoor genuanceerd en degelijk onderbouwd.

Hoofdstuk 7 staat stil bij herstelgerichte detentie en herstelgerichte nazorg.

Nazorg is een thema dat tegenwoordig onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten valt en daarmee uiteindelijk onder het regiem van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties⁵. Anderzijds kunnen detentie en nazorg niet als separate onderwerpen worden afgedaan. Afstemming tussen het Ministerie van BZK en het Ministerie van Veiligheid en Justitie over deze ‘grensvlakken’ verdient aandacht, omdat het voorkomen en tegengaan van criminaliteit een zorg vormt van de hele keten van veiligheidspartners. Aandacht. Hoe beter het beleid is afgestemd in de hele keten van veiligheidspartners, hoe effectiever het zal zijn in het voorkomen en tegengaan van criminaliteit.

Vanuit een integrale visie op veiligheidszorg en herstelgericht werken is gekozen om in deze notitie toch in te gaan op zowel herstelgerichte praktijken in de civil society als op herstelgerichte nazorg.

De rapportage bestaat uit drie delen: deze notitie, de inventarisatie en een aparte adviesnota met conclusies en aanbevelingen. Voor de snelle lezer is er een samenvatting van dit deel toegevoegd aan het begin van het rapport.

⁴ Het herstelgesprek bij jeugdige delinquenten. Sleutelteksten uit het internationale debat. Inleiding, p. 12 – 13. Ido Weijers, 2005.

⁵ In de voorfase geldt dit overigens niet voor conflicten die zich afspelen binnen bedrijven: die vallen onder de verantwoordelijkheid van de bedrijfsleiding dan wel de betrokken koepelorganisaties. Voor conflicten binnen het onderwijs komt het Ministerie van Onderwijs mede in beeld en voor conflicten binnen de jeugdzorg het Ministerie van VWS. Integraal werken gedijdt daarom bij een ontkokerde blik en aanpak, wat overigens een ideaal vormt in een vrij weerbarstige werkelijkheid.

2 Herstelrecht: wat is dat eigenlijk?

2.1 Definities, kenmerken en modellen

Er bestaan veel verschillende definities van wat internationaal Restorative Justice heet, in het Nederlands veelal vertaald met 'herstelrecht'. Zo staan op de website Restorative Justice Online van Prison Fellowship International maar liefst tien verschillende definities van Restorative Justice.

Howard Zehr⁶, die gezien wordt als een van de grondleggers van Restorative Justice, erkent dat het brede concept Restorative Justice zich lastig laat vangen in een eenduidige definitie, maar gezien het praktische nut ervan heeft hij een werkdefinitie ontwikkeld, die wij hier overnemen.

Restorative Justice: een werkdefinitie⁷

“Restorative Justice is a process to involve, to the extent possible, those who have a stake in a specific offense and to collectively identify and address harms, needs, and obligations, in order to heal and put things as right as possible”

Het United Nations Handbook of Restorative Justice hanteert de volgende definitie:

“A restorative process is any process in which the victim and offender and, where appropriate, any other individuals or community members affected by a crime participate together actively in the resolution of matters arising from the crime, generally with the help of a facilitator”.

Hoewel er dus diverse definities gehanteerd worden, die allemaal weer net andere accenten leggen, zijn veel deskundigen het in hoofdlijnen eens over de drie cruciale kenmerken van Restorative Justice⁸. Die kenmerken worden hier overgenomen.

- Participatie staat centraal
‘Stakeholders’ worden zoveel mogelijk in het proces betrokken. Restorative Justice wordt dan ook gezien als een democratische en participatieve vorm van recht doen. Het feit dat alle partijen zoveel mogelijk actief betrokken worden bij een herstelrechtelijk proces, blijkt ook tegemoet te komen aan de behoefte aan procedurele rechtvaardigheid van partijen.
- Herstel staat centraal, zowel op materieel (reparative) als op belevingsniveau (restorative).
Het herstellen van de balans (de balans van Vrouwe Justitia), die is verstoord door het delict, vindt plaats door het slachtoffer in de gelegenheid te stellen genoegdoening te krijgen, vragen te stellen en het gebeuren af te sluiten en verder te gaan met zijn/haar leven. De dader wordt in de gelegenheid gesteld verantwoordelijkheid te nemen en iets goed maken oftewel via positieve

⁶ Howard Zehr is als hoogleraar Restorative Justice verbonden aan het Eastern Mennonite University's graduate Center for Justice and Peacebuilding. Hij is de wordt gezien als één van de grondleggers van en auteur van vele publicaties op het terrein van Restorative Justice.

⁷ Howard Zehr, *The Little Book of Restorative Justice*, 2002, p. 37.

⁸ Zie hoofdstuk 2 van Christa Pelikan in het onderzoeksrapport *‘Building social support for Restorative Justice’*, Brunaldi Pali, Christa Pelikan, European Forum for Restorative Justice, Leuven, 2010.

herstellende activiteiten in plaats van via bewuste leedtoevoeging door de staat oftewel negatieve punitieve interventies.

- De ervaringen, emoties, behoeften en eigen interpretaties van partijen staan centraal.

Restorative Justice sluit daarom goed aan bij de belevingswereld van mensen, in tegenstelling tot de formele zakelijke ‘objectieve’ strafrechtelijke wereld die vaak deels onbegrijpelijk is voor gewone niet-juridisch onderlegde burgers.

Het moge duidelijk zijn dat er cruciale verschillen bestaan tussen Restorative Justice en de kenmerken van het klassieke of reguliere strafrecht.

Schema 2.1: Kenmerken van regulier strafrecht versus kenmerken van Restorative Justice⁹

Strafrecht	Restorative Justice
Sterke initiërende en leidende rol voor publiekrechtelijke autoriteiten	Sterke initiërende en leidende rol voor burgers in behandeling van het delict
Hiërarchisch systeem	Horizontaal systeem
Dwang	Vrijwilligheid ¹⁰
Bij jeugd: gesloten deuren Bij volwassenen: openbaar	Meestal vertrouwelijkheid
Partijen participeren niet actief in het proces, maar worden (indirect) vertegenwoordigd door juridisch professional (advocaat, OM)	Conflictpartijen participeren zelf actief in het proces
Neutraliteit rechter Partijdigheid aanklager (O.M.)	Neutraliteit bemiddelaar
Zwijgrecht en onschuldpresumptie	Verantwoordelijkheid nemende dader
Individuele benadering met focus op de dader In jeugdstrafrecht: ouders van dader betrokken	Vaak systeembenadering (omgeving van beide partijen worden actief betrokken)
Nadruk op straffen: leed compenseren door bewust leed toe te voegen	Nadruk op herstel: schade herstellen door iets positiefs te doen
Top down gericht vonnissysteem	Bottom-up oplossingsgericht systeem
Nadruk op het verleden	Nadruk op de toekomst
Win – Lose karakter	Win – Win karakter

Het schema geeft overigens kenmerken van beide vormen in uitersten weer. In de praktijk waaronder ook in Nederland, zijn beide de afgelopen jaren naar elkaar toegegroeid en komen allerlei mengvormen voor¹¹. Op die mengvormen kunnen kenmerken uit beide kolommen van toepassing zijn.

⁹ Ontleend aan Lochs, 2010 met aanvullingen van Restorative Justice Nederland.

¹⁰ Hier is echter wel discussie over, omdat er bij restorative justice in en naast het strafproces vaak wel sprake is van enige druk en dwang (strafrecht als stok achter de deur b.v.).

¹¹ Zo is een ‘continuüm’ denkbaar met aan de ene kant het spreekrecht en aan de andere kant conferencing waartussen allerlei varianten bestaan.

Beide systemen zijn publiekrechtelijk van karakter. Aangezien zaken aan het strafrechtelijk systeem worden ontleend en de resultaten daar weer in teruggevoerd worden is er dominantie van het publiekrecht. Bemiddelaars noch burgers zelf mogen immers met rechtsgevolg in het strafrecht zelf 'bemiddelen'.

Herstelrecht is niet een systeem dat het huidige strafrecht geheel kan of dient te vervangen¹². Het kan echter wel een goede aanvulling vormen. Daarin ligt ook de kracht van Restorative Justice.

Howard Zehr stelt¹³:

“The Western criminal justice system’s approach to justice has some important strengths. Yet there is also a growing acknowledgement of this system’s limits and failures. Victims, offenders and community members often feel that justice does not adequately meet their needs. Justice professionals – judges, lawyers, prosecutors, probation and parole officers, prison staff – frequently express a sense of frustration as well. Many feel that the process of justice deepens societal wounds and conflicts rather than contributing to healing or peace. Restorative Justice is an attempt to address some of these needs and limitations”.

In dit citaat wordt de verbinding gelegd tussen de beperkingen van het strafrecht, zowel capacitair als ten aanzien van de behoeften die gedekt (kunnen) worden en de bijdrage die herstelrecht kan bieden om aan deze beperkingen tegemoet te komen. De verbinding tussen beide staat in deze bouwstenennotitie centraal.

Marc Groenhuijsen¹⁴ is van mening dat het in principe een goede zaak is dat mediation of bemiddeling verder wordt uitgebouwd in de context van het Nederlandse strafrecht¹⁵.

“Hoewel daaraan nog allerlei haken en ogen zitten, beschouw ik dat uiteindelijk als winst. Deze ontwikkeling kan namelijk een belangrijke stap zijn waarin depenalisering kan worden gecombineerd met een grotere mate van genoegdoening voor slachtoffers van misdrijven”.

Hij ziet - ook in het licht van de ontwikkelingen in andere landen - daarvoor drie modellen of varianten¹⁶.

“In het eerste model is mediation deel van de normale strafrechtelijke procedure. In een bepaalde fase van de procedure kan de zaak worden verwezen naar een bemiddelaar. Bereikt deze het gewenste resultaat, dan heeft dat invloed op de uitkomst van de strafzaak: soms kan het tot sepot leiden, in andere situaties tot een lagere straf”.

¹² Sommigen denken daar overigens anders over, zoals de strafrechtsabolitionisten Bianchi en Hulsman, die overigens met name actief waren in de jaren zestig en zeventig.

¹³ Zehr, 2002, p. 3.

¹⁴ Marc Groenhuijsen is directeur van het Internationale Victimologie Instituut van de Universiteit van Tilburg en als hoogleraar verbonden aan de Tilburg Law School (vakgroep strafrecht).

¹⁵ Al signaleert hij ook wel enkele risico's waarmee rekening moet worden gehouden bij het breder toepassen van strafrechtelijke bemiddeling of mediation. Zie: M.S. Groenhuijsen, *Mediation in het strafrecht. Bemiddeling en conflictoplossing in vele gedaanten*. Geraadpleegd via: <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=12657>

¹⁶ M.S. Groenhuijsen, *Mediation in het strafrecht. Bemiddeling en conflictoplossing in vele gedaanten*. Geraadpleegd via: <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=12657>

¹⁷ Voorbeelden zijn de Belgische 'strafbemiddeling', de Duitse 'Täter-Opfer-Ausgleich' en de Oostenrijkse 'Ausergerichtliche Tatausgleich'.

Het tweede model positioneert mediation als een alternatief voor het gewone strafgeding. Dit was het geval in de oorspronkelijke dading projecten; het komt tegenwoordig tamelijk veelvuldig voor in bijvoorbeeld de buurtbemiddelingsprojecten. Wordt er een onderlinge overeenstemming bereikt, dan is punitief ingrijpen door de overheid overbodig. In de oudere literatuur kennen we dit als 'diversion', of in gewoon Nederlands als 'rechtsomlegging'. In het derde model tenslotte wordt mediation gezien als een aanvulling op het strafproces. In deze variant, die gewoonlijk plaats heeft bij ernstige vormen van criminaliteit, wordt bemiddeling toegepast nadat de strafrechter een eindoordeel over de zaak heeft geveld. Een mooi voorbeeld hiervan is het project 'herstelbemiddeling' dat al geruime tijd functioneert in het Haagse ressort. Het gaat dan vaak om ontmoetingen tussen dader en slachtoffer gedurende of zelfs na ommekomst van een detentie. Met deze vorm van bemiddeling zijn in vele landen aansprekende resultaten geboekt”.

Groenhuijsen verbindt mogelijkheden voor depenalisering en de noodzaak tot versterking van de positie van slachtoffers met elkaar. Hij werkt dat nader uit in drie modellen. In model 1 en 2 is ruimte voor de verbinding, in model 3 is de notie van depenalisering in feite afwezig. In deze notitie en het inventarisatiedeel komen alle drie de varianten voor.

2.2 Drie perspectieven (slachtoffer, dader, gemeenschap) centraal stellen en balanceren

In het reguliere strafrecht staat de vermeende dader¹⁸ centraal. De rechtszaak focust zich op het aantonen van zijn schuld en het bewijzen van het delict dat hij heeft gepleegd en dat hem ten laste is gelegd en de strafoplegging.

Het slachtoffer speelde hierbij vanouds nauwelijks een rol. De positie van het slachtoffer in het strafproces is weliswaar in de loop der tijd stap voor stap versterkt (o.a. via de wet- en regelgeving Terwee en recent door de initiatieven ter versterking van de positie van het slachtoffer), maar volgens diverse wetenschappers en slachtoffergroepen is er nog steeds geen sprake van een daadwerkelijk goede balans tussen het belang van de dader en dat van het slachtoffer.

Het belang van het slachtoffer wordt in een strafproces (mede) vertegenwoordigd door het Openbaar Ministerie, die ook de algemene belangen van de maatschappij in zijn totaliteit behartigt.

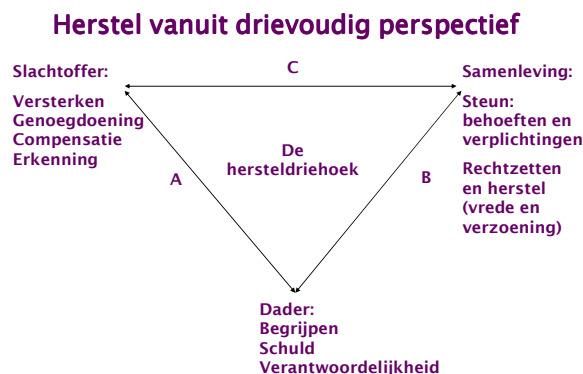
Overigens speelt ook de dader vaak nauwelijks een actieve rol tijdens het strafproces. Hij wordt meestal vertegenwoordigd door een advocaat en als hij wil verklaren beperkt hij zich meestal tot het beantwoorden van vragen van de rechter.

Bij Restorative Justice wordt getracht de diverse betrokken partijen op een persoonlijke manier direct en actief te betrekken bij het (bemiddelings)proces. Naast de dader en het slachtoffer worden bij voorkeur ook leden uit de ‘samenleving’ bij het proces betrokken voor zover zij direct of indirect betrokken zijn bij het conflict/delict.

¹⁸ Het begrip ‘dader’ en ‘slachtoffer’ veronderstelt een tegenstelling in posities die niet altijd zo zwart-wit aanwezig is. Vooral in langsepende ‘problematische’ of conflictueuze relaties komt het voor dat deze rollen wisselen. Zowel binnen het strafrecht als binnen het herstelrecht is voor dit punt extra aandacht vereist.

In schema 2.2 worden deze drie perspectieven grafisch weergegeven in de vorm van de zogenaamde 'Hersteldriehoek' (ontleend aan Howard Zehr).

Schema 2.2: Hersteldriehoek: herstel vanuit een drievoudig perspectief



Uit dit schema blijkt dat het bij Restorative Justice niet enkel gaat om het herstellen van schade die het slachtoffer heeft opgelopen. Restorative justice biedt kansen op herstel vanuit meerdere behoeften en vanuit alle drie de perspectieven. Het waarborgen van een goede balans tussen de belangen en perspectieven van de diverse partijen is overigens essentieel, anders ontstaan er allerlei afbreukrisico's.

In de herstelrechtelijke praktijk wordt de rol van de gemeenschap meestal ingevuld door leden van de micro-gemeenschap rondom het slachtoffer en de dader (familie, vrienden e.d.) eventueel aangevuld met leden van de lokale gemeenschap waar het incident of delict heeft plaatsgevonden (de woon-, werk- of leergemeenschap)¹⁹. De macrogemeenschap c.q. het algemeen belang wordt vaak niet vertegenwoordigd in een herstelproces. Dit is geen probleem als herstelrechtelijke afdoeningen plaatsvinden buiten het strafrechtelijke domein, zoals in de prejuridische voorfase, bij wijze van diversie of in de detentie- en nazorgfase. Ook als herstelrecht plaats vindt naast het strafrecht, zoals bijvoorbeeld het geval is bij de slachtoffer-dader gesprekken, is het niet nodig om de macrogemeenschap te betrekken bij deze herstelrechtelijke procedure. Het algemeen belang wordt immers in het parallel daaraan plaatsvindende strafproces behartigd door het openbaar ministerie. Als herstelrecht echter een plaats krijgt *binnen* het strafrechtelijke domein dient goed nagedacht te worden over hoe dit algemene belang een rol kan spelen in de herstelrechtelijke procedure. Het afdoen van delicten is immers niet enkel een privaatrechtelijke kwestie.

Feitelijk betekent dit dat er een vierde perspectief toegevoegd dient te worden aan de drie perspectieven die in herstelrecht tot nu toe meestal centraal staan. Of dat op zijn minst het perspectief van de gemeenschap onderverdeeld moet worden in het perspectief van leden van de micro- en lokale gemeenschap die directe eigen belangen vertegenwoordigen enerzijds en vertegenwoordigers van de overheid die symbolisch

¹⁹ Dienne Hoofs concludeert in haar masterscriptie 'Knooppunten. Over de community in het herstelrecht', Universiteit voor Humanistiek, Utrecht, december 2008, dat de nadruk in het herstelrecht ligt op deelname door leden van de micro-community. Haar scriptie is te downloaden via: <http://igitur-archive.library.uu.nl/human/2009-0317-202657/Scriptie%20Dienne%20Hoofs.pdf>

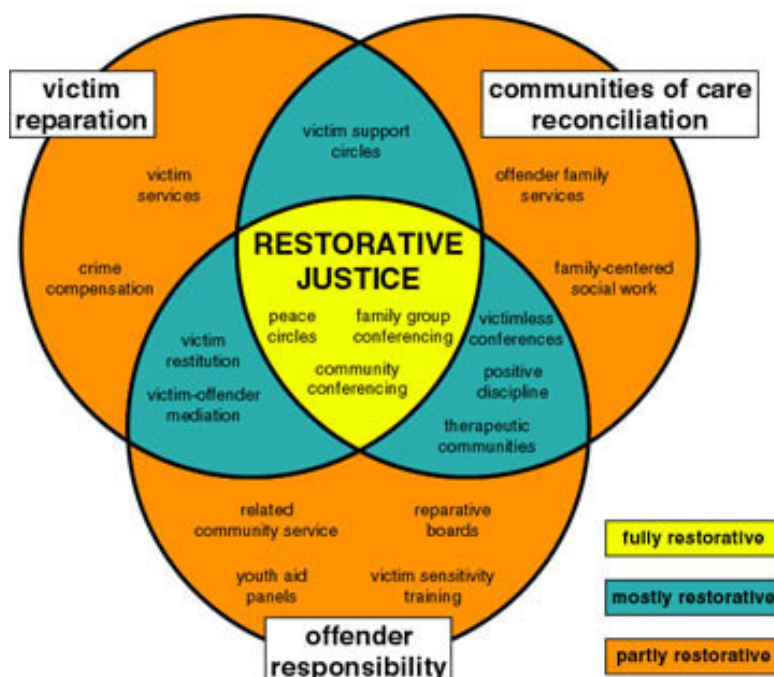
opkomen voor het algemeen belang anderzijds. De belangen die deze verschillende vertegenwoordigers van ‘de gemeenschap’ behartigen zijn immers fundamenteel anders.

In de praktijk wordt er op verschillende manieren invulling gegeven aan dit overheidsperspectief. We gaan hier in de inventarisatie (hoofdstuk 1) waar verschillende herstelrechtelijke methodieken worden besproken en in paragraaf 5.6 nader op in.

2.3 Niveaus van schade en herstel

De mate en het type van herstel hangt samen met het aantal partijen dat betrokken is bij de herstelrechtelijke interventie. Paul McCold en Ted Wachtel van het International Institute for Restorative Practices maken een onderscheid op basis van de mate van betrokkenheid van partijen en de gemeenschap. In onderstaande illustratie is te zien welke interventies volgens hen ‘geheel’ herstelrechtelijk zijn (de interventies die in het gele ‘hart’ van de afbeelding staan) en welke interventies slechts herstelrechtelijke elementen bevatten voor respectievelijk het slachtoffer, de gemeenschap en/of de dader.

Illustratie 2.4: Typologie van herstelrechtelijke interventies (McCold & Wachtel, 2003²⁰)



Het zal niet altijd mogelijk of nodig zijn om geheel herstelrechtelijke interventies aan te bieden, waar zowel het slachtoffer als de dader als leden van de gemeenschap bij betrokken kunnen worden. Bovenstaande illustratie is te zien als een palet van mogelijkheden, een ‘herstelrechtelijk menu’ waar afhankelijk van de situatie, de mogelijkheden en behoeften van de diverse partijen op maat uit gekozen kan worden.

²⁰ Afkomstig uit de paper ‘*In Pursuit of a Paradigm: A Theory of Restorative Justice*’, Paul McCold, Ted Wachtel, 2003. Geraadpleegd via: <http://www.realjustice.org/articles.html?articleId=424>

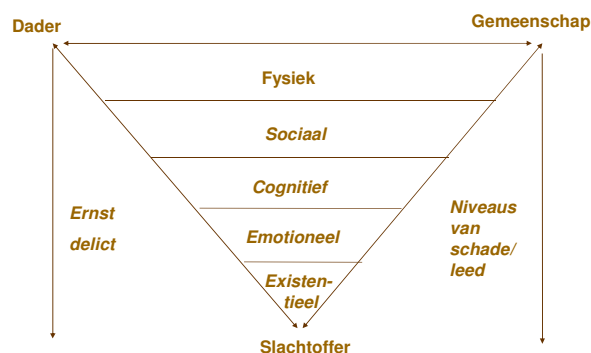
Dit palet is overigens niet uitputtend. De herstelrechtelijke praktijk blijkt dynamisch en er worden in verschillende landen regelmatig nieuwe vormen ontwikkeld. Restorative Justice vormt bij uitstek een beweging die zich van onder af ontwikkelt en niet helemaal top down bestuurd kan en moet worden. Wel is een actieve rol en deelname van de overheid in de ontwikkeling en innovatie gewenst.

Het past bij het karakter van het herstelrecht om zoveel mogelijk betrokkenen zelf te laten beslissen wat voor soort herstel voor hen aan de orde is. Uitgangspunt vormt dat de partijen zelf aangeven wat er beschadigd is en derhalve herstel behoeft. Het is van belang partijen in dit kader goed te informeren over de herstelrechtelijke mogelijkheden en hen zorgvuldig voor te bereiden en te begeleiden. Een bemiddelaar dient niet zelf te bedenken wat partijen al dan niet nodig hebben. Het gaat erom partijen te faciliteren, ruimte te creëren en mogelijkheden te scheppen.

Betrokken partijen kunnen ook op verschillende niveaus beschadigd raken door een conflict of delict.

Onderstaande illustratie geeft hier een overzicht van.

Schema 2.3: Niveaus van schade en herstel (Slump & Van Hoek, 2006)



Bij dit schema dient te worden opgemerkt dat er niet altijd een rechtlijnig verband hoeft te bestaan tussen de ernst van het delict, het niveau van schade en de behoefte aan herstel. Ook hier geldt dat maatwerk voor betrokkenen voorop staat.

Recent onderzoek naar schadevergoedingen door het Schadefonds Gewelddsmisdrijven²¹ wijst uit dat er een verband is tussen herstel op verschillende niveaus: vergoeding van de schade (materieel en immaterieel) werkt door in het emotioneel herstel van slachtoffers.

Vaak wordt bij Restorative Justice primair gedacht aan herstel van (materiële) schade. Dit is vaak eenvoudig en snel te realiseren en vormt een goede eerste herstelgerichte stap. Het is een specifieke vorm van herstelrecht, waarbij met name aandacht wordt besteed aan één vorm van schade (materiële schade). Vergoeding daarvan kan overigens wel doorwerken naar herstel op andere niveaus.

²¹ 'Compensatie na geweld', J. Mulder, Intervict, 2009

3. Positionering: aansluiting van herstelrecht bij maatschappelijke ontwikkelingen

In dit hoofdstuk kijken we naar de maatschappelijke omstandigheden en ontwikkelingen die de context vormen waarbinnen een eventuele bredere invoering van Restorative Justice in Nederland plaats dient te vinden.

Werken deze omstandigheden en trends de (bredere) invoering van herstelrecht tegen of vormen zij juist een steuntje in de rug?

3.1 Trend 1: Slachtoffers centraal

De afgelopen decennia is een ontwikkeling zichtbaar die de bescherming van kwetsbare groepen (kinderen, mensenhandel, mensen in een afhankelijkheidsrelatie) en de versterking van de positie van het slachtoffer centraal stelt. Deze trend zet zich de komende jaren door. De vraag die daarbij gesteld kan worden is die naar de rol van kwetsbare groepen en slachtoffers: ontwikkelingen kunnen zich immer richten op kwetsbare groepen en slachtoffers als object (voor u maar zonder u) en als subject (empowerment, versterking, eigen kracht).

Boutellier stelt²² dat er in de huidige postmoderne tijd geen algemeen geldende morele tradities, instituties en verwachtingen meer bestaan. Iedereen creëert zijn of haar eigen moraliteit. *“We are not united anymore by ‘grand narratives’, grand ideals or political ideologies. Postmodern civilisation has gradually undermined the unity of religion or ideology”*²³. *“While our consensus on the good life is privatized, our common moral understanding focuses on ‘evil’. It is ‘bad behavior’ which triggers the need for moral consensus. In an individualized culture the main evil is ‘harm done to individuals’. (...) For that reason the victim has become the main moral agent of our times. Restorative Justice can be seen as a very special moral response to this cultural process of victimization”*.

Deze maatschappelijke situatie verklaart volgens Boutellier de enorme aandacht voor slachtoffers in onze cultuur.

Ook in het veiligheidsbeleid staat het slachtoffer steeds vaker centraal. Op verschillende beleidsterreinen van Justitie krijgen slachtoffers nadrukkelijk aandacht. En meer aandacht voor slachtoffers wordt door beleidsmakers soms mede nagestreefd via het stimuleren van herstelrecht²⁴. Niet verwonderlijk omdat een van de belangrijke kenmerken van herstelrecht is dat de belangen van het slachtoffer als subject een serieuze plaats krijgen.

De tendens om slachtoffers centraal te stellen in het veiligheidsdiscours en –beleid is derhalve gunstig voor de bredere implementatie van herstelrecht.

²² Zie zijn artikel ‘Victimization and restorative justice; moral backgrounds and political consequences’ p. 19 – 30 in ‘Restorative Justice and The Law (edited by Lode Walgrave), Willan Publishing, 2002.

²³ Citaat van Lyotard in bovengenoemd artikel van Boutellier.

²⁴ Zoals bijvoorbeeld het geval is bij het beleid op het gebied van jeugdstrafrecht, zo blijkt uit een gesprek met een beleidsmaker op dit terrein.

3.2 Trend 2: Democratisering en responsabilisering

Wereldwijd is er een tendens zichtbaar waarin burgers meer zeggenschap en actieve participatie eisen.

Ook op het gebied van veiligheid wordt steeds meer de noodzaak benadrukt van actief burgerschap en de burger als partner in het integrale veiligheidsbeleid.

De titel die de veiligheidshoogleraar Hans Boutellier in 2008 meegaf aan de door hem en Ronald van Steden²⁵ geredigeerde bundel *'Veiligheid en burgerschap in een netwerksamenleving'* vat de trend in het denken van dit moment goed samen.²⁶ Bij het begrip burgerschap staat het concept van de 'responsabilisering' centraal: het anderen (mede-)verantwoordelijk maken voor het reilen en zeilen van de samenleving.

Volgens Beunders et al²⁷ komen in deze nieuwe trend van 'responsabilisering' van de buurt en de burgers twee recente denkrichtingen bij elkaar. De ene is de gevoelde noodzaak om de kloof tussen burgers en 'de politiek' in Den Haag te overbruggen. De andere de wens om alle mogelijke instanties, instellingen en bedrijven, en de burgers zelf in te schakelen bij het vergroten van de veiligheid.

Ook het door de conservatieve Engelse regering ontwikkelde concept van The Big Society past in deze responsabiliseringstendens. Kortweg is The Big Society het grote project van de regering Cameron dat ernaar streeft om burgers zelf de regie te laten voeren over hun gemeenschap. Volgens Cameron hebben het monopolie van de staat en de vrije markt het vermogen dat schuilgaat in menselijke verhoudingen vernietigd. Dat vermogen wordt in The Big Society opnieuw aangesproken. Binnen dat vermogen wordt het belang van sociale netwerken en sociale ondernemingen sterk benadrukt. Het is duidelijk dat deze democratiserings- en responsabiliseringstrend goed aansluit bij het participatieve karakter van herstelrecht, waarbij burgers een actieve rol toebedeeld krijgen bij het reageren op criminaliteit²⁸.

Walgrave stelt echter dat dit wel het nodige vergt van zowel de overheid als van burgers.

"Herstelrecht kan alleen maar volwaardig functioneren in een maatschappelijke omgeving waarin de overheid zich onthoudt van onnodige top down interventies die de kwaliteit van het samenleven niet ten goede komen. Met andere woorden: de overheid moet responsief zijn ten aanzien van wat aan de basis leeft. Maar dan moet die basis ook wat te bieden hebben. Dat betekent dat de burgers actief hun verantwoordelijkheid moeten opnemen en bereid zijn te investeren in het gemeenschappelijk eigenbelang²⁹. Bij gebrek aan participatie zullen de overheden zelf moeten beslissen wat als gemeenschappelijk eigenbelang wordt beschouwd en dat zou ver af kunnen staan van het werkelijke gemeenschappelijke belang. Een goede maatschappij met een responsieve staatsmacht enerzijds en burgers die actief

²⁵ Respectievelijk bijzonder hoogleraar veiligheid en burgerschap/directeur Verwey-Jonker Instituut en universitair docent aan het Centrum voor Politie- en Veiligheidswetenschappen.

²⁶ Hans Boutellier en Ronald van Steden (red.) (2008) *'Veiligheid en burgerschap in een netwerksamenleving'*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

²⁷ Zie paragraaf 2.2 'Burgerschap, responsabilisering en de opkomst van het crime control complex' in: *'Politie en publiek. Een onderzoek naar de communicatievormen tussen burgers en blauw'*. Henri Beunders, Bram van Dijk, Manja Abraham, Anneke van Hoek. Politie & Wetenschap, Reed Business, 2011.

²⁸ Zie p. 26 e.v. *'Theories pertaining to democratic participation'* in *'Building Social Support for Restorative Justice'* Brunaldi Pali en Christa Pelikan, European Forum for Restorative Justice, Leuven, 2010.

²⁹ Walgrave zet het gehanteerde begrip gemeenschappelijk eigenbelang nadrukkelijk neer als basisdrijfveer die herstelrecht bindt aan het streven naar een betere democratie Zie Tijdschrift voor Herstelrecht 2011 (11) nr. 1, *'Herstelrecht en het streven naar een betere democratie'*, pp. 24 e.v.

*betrokken zijn op de kwaliteit van het sociale leven anderzijds, zijn van elkaar afhankelijk*³⁰.

Nieuwe media kunnen in dit verband een stimulerende rol spelen, zo valt te lezen in het preadvies van de RMO *‘De nieuwe regels van het spel. Internet en publiek debat’* dat recent is aangeboden aan een delegatie van het parlement. Het advies analyseert de mogelijkheden én begrenzings van het publieke debat in het internettijdperk. Het preadvies werd aangeboden tijdens een debat dat de veelzeggende titel had meegekregen *‘De doe-het-zelf burger’*, waar de volgende vragen centraal stonden: Leunt de burger al te gemakkelijk achterover? Laat hij het zich vanuit Den Haag aanreiken – om vooral te klagen als het niet bevalt? Of ontwikkelt hij via sociale media nieuwe vormen van zelfredzaamheid?

3.3 Trend 3: Internationalisering

Nederland krijgt steeds meer te maken met internationale, in het bijzonder Europese, wet- en regelgeving. Op het gebied van (restorative) justice is dit ook het geval. In dit verband kan onder meer worden verwezen naar:

- het Kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure (maart 2001)³¹, bindend voor de lidstaten van de EU; deze zal in 2012 worden vervangen door een Directive waarvoor een ontwerp nu voorligt;
- de aanbeveling R(99)19 inzake mediation in strafzaken (2002) waarin een uitgebreid raamwerk wordt neergezet voor de invulling van mediation in strafzaken;
- aanbeveling R(2003)20 inzake *juvenile justice* van de Raad van Europa waarin wordt gesteld dat de ontwikkeling van meer geschikte alternatieven voor formele strafvervolgung moet doorgaan;
- Het internationale VN-verdrag inzake de rechten van het kind (1989) en aanverwante richtlijnen.

Voor een uitgebreidere beschrijving wordt verwezen naar paragraaf 5.3.

De Europese druk zal ook voor de verdere ontwikkeling van herstelrecht in Nederland stimulerend werken, waarbij de inzet is om minimaal te voldoen aan de internationale wet- en regelgeving.

Indien overgegaan wordt tot ‘verwettelijking’ van herstelrecht, wat overigens niet a priori gegeven is, dan dient volgens Aertsen en Miers *“de wet vooral een faciliterend karakter te hebben, waarbij voorzien wordt in belangrijke rechtswaarborgen en vooral de basisprincipes van herstelrecht worden beschermd”*. Zij benadrukken het belang van goed wetgevend werk op dit gebied³². Uit Europees onderzoek³³ blijkt namelijk dat in bepaalde landen de nationale wet soms zodanig gebrekkig geformuleerd is, dat fundamentele principes in de verdrukking komen en onnodige restricties zijn ingevoerd die niet zozeer bedacht waren vanuit de noden van het slachtoffer of de direct betrokkenen, maar vanuit een klassiek beheersingsdenken.

³⁰ Citaat afkomstig uit Lode Walgrave, Tijdschrift voor Herstelrecht, 2009 (9), nr. 3, p. 31 – 32.

³¹ [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.

³² *Herstelrechtelijke regelgeving in Europa: een vergelijkend perspectief*. Ivo Aertsen & David Miers. Tijdschrift voor Herstelrecht, 2008 (8), nummer 3, p. 10 - 25.

³³ *Mapping Restorative Justice; developments in 25 European countries*. Miers & Willemsens (eds.), European Forum for Restorative Justice, Leuven, 2004.

Hierdoor is in die landen de toepassing van herstelrecht eerder afgeremd dan bevorderd in de praktijk. Anderzijds geldt dat waar een expliciete keuze is gemaakt om herstel in de kern van het strafrecht te plaatsen, mede door een wettelijke regeling, de praktijk dan het best functioneert (conferencing model in Noord-Ierland en FGC in Nieuw-Zeeland).

Geconcludeerd kan worden dat de internationale regelgeving op het gebied van Restorative Justice stimulerend kan doorwerken op nationaal niveau mits de juridische uitwerking adequaat plaatsvindt.

3.4 Trend 4: Lokalisering

In het rapport 'Justitie over morgen; Scenario's en strategieën voor 2015', worden drie scenario's geschetst op grond van plausibele toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen waarmee justitie in de periode tot 2015 te maken kan krijgen. Voor alle scenario's geldt dat 'het lokale' mede bepalend is voor het slagen van justitiebeleid. Een van de scenario's vormt 'Liever lokaal?' waarin expliciet het volgende uitgangspunt centraal staat. *"Aan veel van wat Justitie doet kleven lokale aspecten. Het gaat immers vaak om lokale problemen, lokale doelgroepen, lokale interventies en lokale effecten. Daarom is voor rechtvaardig en doeltreffend en doelmatig justitiebeleid een adequate mate van lokaal luisteren en handelen vereist"*. In de wetenschappelijke literatuur zijn drie perspectieven op overheids handelen te onderscheiden waarin het belang van het lokale niveau wordt gearticuleerd³⁴:

- lokaal om probleemgericht te zijn;
- lokaal om responsief te zijn (zie ook trend 1 hierboven)
- lokaal om legitimiteit te verwerven.

Herstelrecht past goed bij de gebiedsgebonden en probleemgerichte wijze van werken van Veiligheidshuizen. Ook het project Aansluiting Nazorg (voor ex-gedetineerden) vormt een voorbeeld van een lokaal luisterende en handelende justitie.

Het is overigens niet zo dat het altijd beter is als justitie lokaal handelt. Soms is centraal handelen aangewezen. Dit hangt van velerlei factoren af³⁵. Feit is wel dat er een zekere ontwikkeling valt te bespeuren waarin in toenemende mate lokaal wordt gehandeld.

Dit sluit goed aan bij de Eigen Kracht filosofie, buurtbemiddeling, peermediation op scholen en andere vormen van herstelgerichte praktijken die zich in een specifieke lokale context afspelen en waarbij de lokale betrokkenen een actieve rol spelen.

Daarbij blijft aandacht voor een landelijke dekking (beschikbaarheid) van een herstelrechtelijk aanbod van belang om rechtsongelijkheid te voorkomen.

³⁴ Zie 'Justitie over morgen, scenario 'Liever lokaal?', Ministerie van Justitie, november 2008, p. 10.

³⁵ Deze factoren worden nader uitgewerkt in het genoemde scenario 'Liever Lokaal?' dat onderdeel vormt van de publicatie *Justitie over morgen. Scenario's en strategieën voor 2015*. Ministerie van Justitie, Directie Algemene Justitiële Strategie, 2007.

3.5 Trend 5: Horizontalisering

In het hierboven genoemde rapport ‘Justitie over morgen’ wordt ook het scenario ‘Opleggen en overleggen’ gepresenteerd³⁶. Hierin wordt gesteld dat Justitie van oudsher vooral verticale rollen speelt, maar in toenemende mate ook horizontale rollen is gaan spelen. *“Daarbij tracht Justitie invloed uit te oefenen door nevensgeschikte relaties aan te gaan, te onderhandelen en te participeren in netwerken. Het denken van Justitie begeeft zich ook steeds vaker buiten het formele kanaal van de juridische procedure: denk aan mediation, prejudiciële bemiddeling en voorwaardelijke sancties. En de nadruk op hard recht wordt aangevuld met ‘soft law’, vormen van zelfregulering en horizontaal toezicht”*³⁷.

Deze trend sluit goed aan bij het horizontale karakter van herstelrecht.

3.6 Trend 6: Bezuiniging en verkleinen van de overheid

Het bestaande strafrechtelijk systeem is duur en bovendien weinig effectief. Dit maakt het strafrechtelijke systeem in zijn huidige vorm feitelijk niet erg duurzaam. De huidige tijd van bezuinigingen doet denken aan de situatie in Nieuw-Zeeland in de jaren tachtig, toen het jeugdstrafrecht ingrijpend is hervormd onder meer omdat het bestaande systeem te duur en ineffectief was. In de nieuwe wet werd toen nadrukkelijk ruimte geboden voor Restorative Justice (i.c. Family Group Conferencing).

Er verschijnen steeds meer rapporten waarin de kosten en baten van herstelrechtelijke methoden worden afgezet tegen die van een reguliere strafrechtelijke c.q. juridische afhandeling. Wij noemen in dit verband de volgende rapporten:

- ‘Radical Efficiency’ van de onafhankelijke Britse denktank NESTA³⁸, waaruit blijkt dat restorative circles ‘radicaal efficiënt’ zijn,
- In het Britse onderzoek ‘The Business case for Restorative Policing’³⁹ wordt uitgerekend wat de besparingen zijn die politieke vormen van herstelrecht opleveren.
- Brits kosten-baten onderzoek van het Department of Justice waarin Restorative Justice gunstig scoort⁴⁰
- Het recente kosten-baten onderzoek van de Eigen Kracht Centrale⁴¹ naar Eigen Kracht conferenties binnen de jeugdzorg. Hieruit blijkt dat deze werkwijze flink wat kosten bespaart, waarbij de kosten die uitgespaard worden omdat er minder rechtszaken plaats hoeven te vinden nog niet eens zijn meegenomen. Burgers faciliteren om zelf gezamenlijk een eigen plan te maken als er (familiaire) problemen zijn, lijkt een efficiënte methode van jeugdzorg te zijn.

Uit deze onderzoeken komt het beeld naar voren dat verschillende vormen van Restorative Justice vrij efficiënt blijken te werken, zodat bredere invoering

³⁶ Het derde scenario heet ‘Risico en recht’ dat gaat over risico-taxatie en vroegtijdig ingrijpen.

³⁷ ‘Justitie over morgen’. Opleggen en overleggen, p. 7.

³⁸ Te downloaden via http://www.nesta.org.uk/publications/reports/assets/features/radical_efficiency

³⁹ Informatie over dit onderzoek is te downloaden via http://www.restorativejustice.org.uk/resource/the_business_case_for_restorative_justice_and_policing

⁴⁰ ‘Does Restorative Justice affect reconviction?’, Shapland et.al. Ministry of Justice, June 2008.

⁴¹ Zie voor een overzicht van studies de factsheet van EKC op <http://www.eigen-kracht.nl/sites/default/files/Opbrengst%20Eigen%20Kracht-conferenties.pdf>

waarschijnlijk kostenbesparend zal zijn⁴². Door de kostenbesparing in combinatie met hoge kwaliteit en grote tevredenheid van betrokkenen levert dit een aantrekkelijke optie op.

3.7 Trend 7: Roep om meer repressie

In vergelijking met andere West- en Noord-Europese landen kent Nederland volgens de onderzoeksbundel 'Criminaliteit en Rechtshandhaving 2009' een streng strafklimaat⁴³. Toch lijkt de roep om meer repressie niet minder te worden.

Het maatschappelijke en politieke discours rondom het strafrechtelijke systeem is over het algemeen sterk emotioneel geladen en discussies over strafrecht en herstelrecht worden vaak versimpeld tot een schijnbare tegenstelling tussen twee polaire systemen: een punitief versus een permissief systeem.

Het huidige politiek-maatschappelijke klimaat is daar volgens sommige wetenschappers mede debet aan. De legitimiteit van de overheid is van oudsher gebaseerd op het feit dat de overheid de verplichting heeft om de externe en interne veiligheid van burgers te garanderen. Angst voor onveiligheid bij burgers en de roep om meer repressie door de overheid wordt door sommige politici ingezet om meer macht en legitimiteit te krijgen.

Van Stokkom & Wolthuis stellen dat de huidige populistische cultuur een rem zet op burgerinitiatieven en zelfregulerende initiatieven en veiligheid enkel van de overheid verlangt⁴⁴.

Boutellier analyseert de kansen en bedreigingen voor herstelrecht in een populistische context nader en komt tot de volgende conclusies⁴⁵:

- Kenmerk van een populistische beweging is dat het grote nadruk legt op het belang van het volk. En het volk wil veiligheid. Boutellier adviseert om hen dit dan ook te geven!
- Dit betekent volgens hem dat veiligheidsbeleid er op gericht moet zijn *concrete* overlast, daadwerkelijke criminaliteit en zichtbare verloedering aan te pakken. Hier is primair de lokale politiek aan zet, die hierin goed moet samenwerken met de lokale betrokkenen. Hij noemt dit het 'kleine verhaal'. Herstelrecht past goed bij zo'n lokale gezamenlijke aanpak, waarin de behoeften van burgers serieus worden genomen.
- Het kleine verhaal van de concrete aanpak dient echter onderdeel te vormen van een groter verhaal over sociale orde. Boutellier stelt dat de filosofie van de Big Society de weg wijst: de ontevreden, over de overheid klagende burger krijgt de bal teruggekaatst, aangezien een beroep wordt gedaan op de eigen maatschappelijke verantwoordelijkheid van burgers.

De vraag is of de roep om meer repressie een tegenkracht vormt voor implementatie van herstelrecht in en naast het strafrecht. Achter die behoefte aan meer repressie gaat naar alle waarschijnlijk het verlangen naar meer veiligheid schuil.

Of repressief strafrechtelijk optreden in alle gevallen de beste manier is om veiligheid te genereren is echter zeer de vraag. De laatste decennia is er geleidelijk aan een instrumentele visie op het strafrecht ontstaan waarin strafrecht wordt gezien als

⁴² Meer kosten-baten onderzoek is echter aanbevolen.

⁴³ <http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/cenr-2009.aspx?cp=44&cs=6796>

⁴⁴ Zie Van Stokkom & Wolthuis, Redactioneel, Tijdschrift voor Herstelrecht, 2011 (11), nr. 1, p. 5.

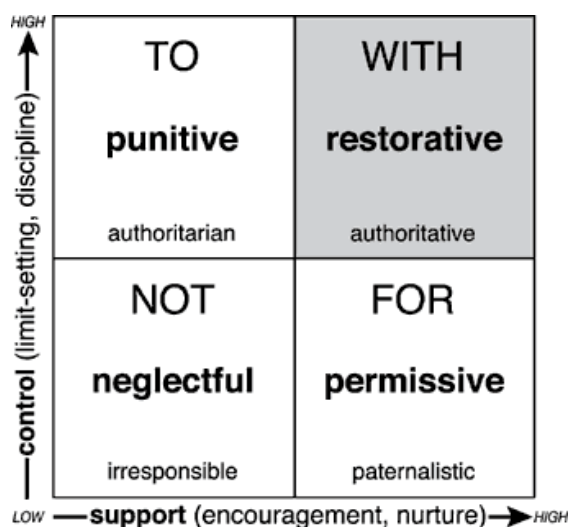
⁴⁵ Hans Boutellier, 'Herstelrecht in een populistische context'. Tijdschrift voor Herstelrecht, 2011 (11), nr. 1, p. 33 – 39.

middel om veiligheid te creëren. Een instrumentele benadering van het strafrecht stelt dat het kwaad van de straf aanvaardbaar is, omdat daardoor een groter sociaal goed (openbare veiligheid) kan worden bereikt.

In hoeverre dat beoogde doel wordt bereikt, kan empirisch worden getoetst. Er bestaat een grote traditie van criminologisch onderzoek naar de effecten van het strafrecht op het vlak van algemene of individuele preventie, resocialisatie en andere mogelijk vooropgestelde doelstellingen, en het minste wat we op basis daarvan volgens de Vlaamse emeritus hoogleraar strafrecht Lode Walgrave kunnen concluderen *“is dat het strafrecht geen systematische positieve effecten kan voorleggen. Integendeel, te sterke nadruk op repressie en straf leidt tot meer opsluiting, meer menselijke en financiële kosten, minder ethiek, minder openbare veiligheid en minder kwaliteit van het openbare leven (Sherman 1993; Andrews & Bonta 2003; Tonry 1995; Braithwaite 2005). Het geloof in het maatschappelijke nut van het strafrecht blijkt een doctrine te zijn, maar geen empirisch onderbouwde stelling”*.

De discussie, die meestal versimpeld wordt tot een schijnbare tegenstelling tussen een punitief versus een permissief systeem kan verrijkt worden door naast het element van de controle ook het element van ondersteuning en participatie toe te voegen. Er ontstaan dan vier manieren waarop gereageerd kan worden op normoverschrijdingen.

Schema 2.4: Vier manieren om op normoverschrijdingen te reageren⁴⁶



In de discussies over inzet van het strafrecht draait het vaak om de vraag of er een verschuiving plaats dient te vinden van het punitieve kwadrant naar het permissieve kwadrant. Het herstellende kwadrant wordt niet (h)erkend, terwijl het juist interessante opties biedt. Restorative Justice vormt vanuit die redenering een betekenisvolle aanvulling op het strafrecht, dat dan weer meer kan gaan fungeren zoals oorspronkelijk bedoeld: als ultimum remedium.

⁴⁶ Bron: <http://www.iirp.edu/whatisrp.php>

3.8 Conclusies

Het blijkt dat de hierboven besproken eerste zes maatschappelijke trends goed passen bij de kenmerken van Restorative Justice en daarom gunstig zijn voor het verder ontwikkelen en breder toepassen van herstelrecht.

De maatschappelijke en politieke tegenkracht die de roep om meer repressie oplevert, dient echter niet onderschat te worden, al lijkt er ook hier een tegenbeweging op gang te komen. Het concept van de Big Society dat afkomstig is uit de koker van de conservatieve Engelse regering, vormt een goed alternatief concept op veiligheidsgebied, dat nadrukkelijk aansluit bij de filosofie van het herstelrecht.

Op basis van overwegingen hiervoor in 3.7 lijkt het verstandig om af te stappen van de visie dat het strafrecht een panacee vormt waarmee alle vormen van onveiligheid tegengegaan kunnen worden. Het devies is om 'zuinig' te zijn met strafrecht.

We zijn als samenleving te ver doorgeschooten in het instrumentele denken over het strafrecht en het lijkt tijd om terug te keren naar het aloude adagium van het strafrecht als ultimum remedium. Naar hoe het strafrecht ooit bedoeld was: als een laatste redmiddel.

Als we de roep om meer repressie interpreteren als een verlangen naar veiligheid, kan herstelrecht in potentie het huidige strafrechtelijke arsenaal verrijken en de tevredenheid van burgers vergroten.

Dit vergt wel de ontwikkeling van een adequaat juridisch en beleidmatig kader en zorgvuldige implementatie.

Deze overwegingen gekoppeld aan het feit dat het vaker toepassen van herstelrecht ook uit bezuinigingsoogpunt een interessante optie is, vormt eveneens een sterke troef.

Op dit moment worden verschillende vormen van Restorative Justice al vrij veel ingezet binnen de jeugdzorg, het onderwijs en in buurten. Herstelrecht in en naast het strafrecht daarentegen wordt in Nederland nog slechts in vrij beperkte mate toegepast, zeker als we dit vergelijken met andere Europese landen.

Gezien de geschetste maatschappelijke ontwikkelingen lijkt de tijd echter rijp voor een bredere invoering van herstelrecht, ook binnen een strafrechtelijk kader.

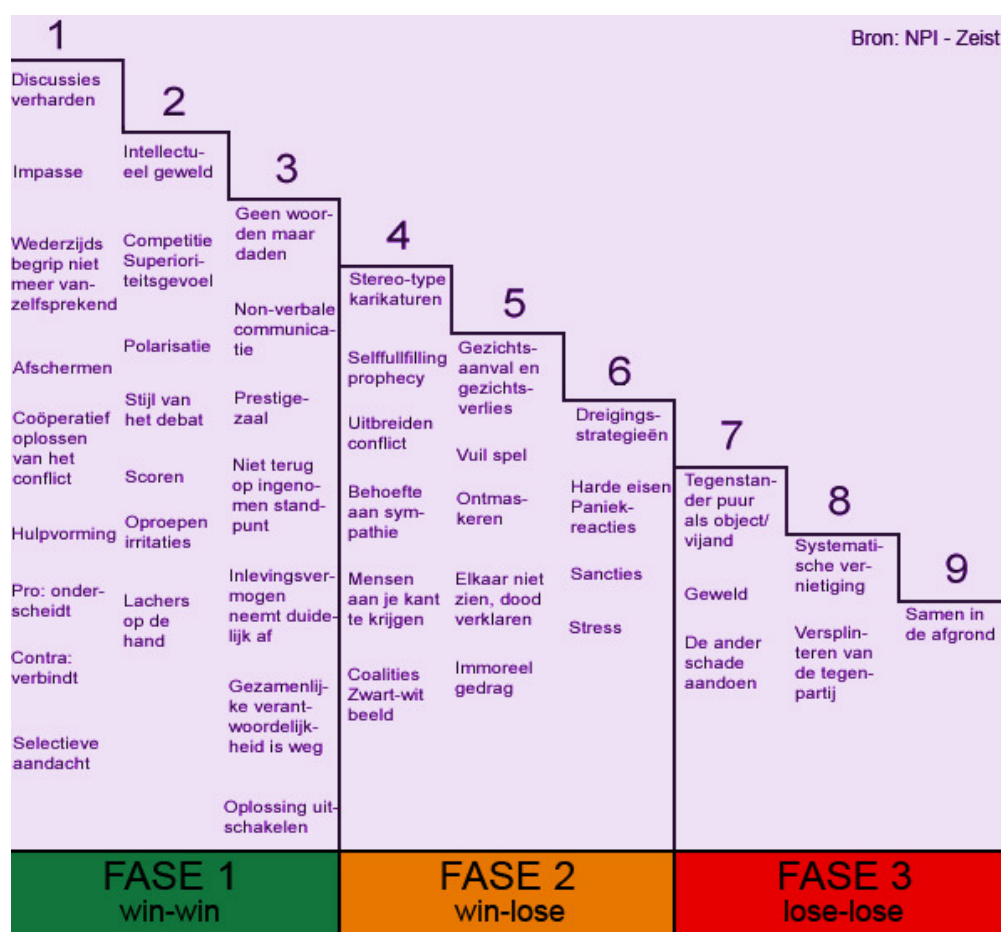
4. Herstelgerichte praktijken in de civil society

4.1 Het voorkomen van de escalatie van conflicten

Met conflicten is op zich niets mis en conflicten zelf hoeven dan ook in het algemeen niet voorkomen te worden. Het leven zou saai en weinig dynamisch worden zonder conflicten. Het wordt pas problematisch als er door de betrokkenen en hun omgeving zo slecht omgegaan wordt met conflicten dat deze gaan escaleren en individuele en maatschappelijke schade veroorzaken.

Een bekend model dat in dit kader vaak wordt gebruikt om dit escalatieproces te illustreren, is de escalatieladder van Glasl.

Schema 4.1: Escalatieladder van Glasl (1997, Nederlands Pedagogisch Instituut)



Glasl is een organisatieadviseur. Zijn model had primair betrekking op conflicten, agressie en geweld binnen organisaties, al wordt zijn model ook breder toegepast tot aan internationale conflicten toe. De logica van zijn model is voor velen herkenbaar en de indeling in drie hoofdfasen verhelderend.

Glasl geeft aan welke vorm van conflictbemiddeling toegepast kan worden per fase / trede. Schema 4.2 geeft een overzicht.

Schema 4.2: Typen van conflictbemiddeling per escalatiefase (Glasl, 1997)

Fase I: Probleem, Win-Win

Eerste trede: gespreksfacilitatie, zelfhulp

Tweede trede: gespreksfacilitatie, zelfhulp, professionele bemiddeling

Derde trede: gespreksfacilitatie, zelfhulp, professionele bemiddeling, mediation

Fase II: Strijd, Win-Lose

Vierde tot en met zesde trede: professionele bemiddeling, mediation

Fase III: Oorlog, Lose - Lose

Zevende trede: arbitrage (mediation)

Achtste trede: arbitrage, machtsingreep

Negende trede: machtsingreep

Het Amsterdamse buurtbemiddelingsproject 'Beter Buren' werkt met het model van Glasl. Dit gebeurt op de volgende manier. *"Buurtbemiddeling kan bijdragen aan de de-escalatie van een conflict door een brug te slaan naar een trede voor betrokkenen die eerder (trede 4 of lager) op de ladder ligt. Om buurtbemiddeling te laten slagen is het belangrijk om vroegtijdig (fase 1 – trede 1 t/m 4) in een conflict actie te ondernemen. Partijen zijn dan nog bereid om er samen uit te komen. Is een conflict in trede 5 of hoger, dan is bemiddelen lastig en is het vaak noodzakelijk om (eerst) andere instanties in te schakelen zoals de politie".*⁴⁷

Volgens dezelfde logica wordt er op diverse scholen gewerkt met bemiddeling, peer mediation of andere vormen van Restorative Justice. Dit om escalatie en schooluitval te voorkomen. Uit recent onderzoek op scholen in Amerika, Engeland en Canada blijkt dat *Restorative Justice* het aantal schorsingen en verwijderingen significant kan laten dalen⁴⁸. Omdat bekend is dat leerlingen die van school gestuurd worden een vergroot risico lopen om in de criminaliteit terecht te komen, kan bemiddeling op scholen mede beschouwd worden als een instrument ter preventie van (jeugd)criminaliteit.

Herstelgerichte praktijken zoals buurtbemiddeling, peer mediation en andere vormen van conflictoplossing in eigen kring zijn goed toe te passen in de Win-Win fase van conflicten en onder omstandigheden ook in de Win-Lose fase. Tijdig reageren is dus van belang.

Dit geldt ook voor conflicten binnen andere gemeenschappen en netwerken zoals families, woonbuurten en bedrijven. Ook in die situaties wordt in binnen- en buitenland met succes Restorative Justice ingezet ter voorkoming van escalatie.

Kenmerkend voor conflicten in scholen, bedrijven, buurten en families is dat het conflicten betreft tussen mensen die min of meer een relatie met elkaar hebben en ook in de toekomst enige vorm van relatie zullen houden. In dat soort situaties, waarin

⁴⁷ Citaat afkomstig uit: *Buurtbemiddeling in Perspectief; Een praktijkevaluatie*. Marielle Jansen, Sten Meijer en Karin Bongers. Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, Utrecht, december 2010. p. 38.

⁴⁸ Zie: Newsletter Restorative Justice Online, August 2011, 'How to tell if your community is really doing Restorative Justice' on: <http://www.reclaimingfutures.org/blog/juvenile-justice-reform-restorative-justice-hallmarks-Gordon-Bazemore>

sprake is van wederzijdse afhankelijkheidsrelaties, is Restorative Justice zeer geschikt omdat de noodzaak en motivatie bij betrokkenen vaak groot is om de beschadigde relaties te herstellen: men moet immers op een of andere manier met elkaar door.

4.2 Versterken van de maatschappelijke veerkracht ('samenredzaamheid')

Neveneffect van dit soort herstelgerichte praktijken is dat de deelnemers aan de bemiddelingen al doende niet alleen hun individuele communicatie- en conflictvaardigheden verbeteren maar dat aldus ook de sociale zelfredzaamheid verbetert van gemeenschappen.

Pieter Hilhorst heeft dit met een fraai woord 'samenredzaamheid' genoemd⁴⁹.

*"Samenredzaamheid vormt een breuk met het neoliberale idee van zelfredzaamheid waarbij het is ieder voor zich zonder god voor ons allen. Maar het is evenmin een terugkeer naar de sociale bescherming van de verzorgingsstaat met zijn anonieme bureaucratische bijstand in geval van nood. Het woord refereert aan de oude coöperatieve gedachte waarbij een groep burgers zich verenigt om samen sterker te staan. Samenredzaamheid is geen uitgewerkt politiek programma, maar inspireert wel tot andere oplossingen. (...) De bestrijding van vandalisme in Venlo is al een voorbeeld van samenredzaamheid. Als er geen vandalisme plaatsvindt, mogen kinderen uit de wijk op kosten van de gemeente naar een pretpark. Maar schade door vandalisme wordt betaald uit de pot. Het gevolg is dat jongeren elkaar gaan corrigeren. Blijf met je poten van het straatmeubilair, want ik wil naar de achtbaan! De crux van samenredzaamheid is dat op kleine schaal collectieve waarden vorm krijgen en mensen de kans krijgen hun sociaal kapitaal te mobiliseren"*⁵⁰.

Dit soort samenredzaamheid past ook goed bij de maatschappelijke tendens om de burger meer zelf aan zet te laten zijn. Het beginpunt ligt dan primair bij de organisatie van sociale contexten en projecten waarin mensen met elkaar aan de slag gaan, zonder dat er direct een referentie aan criminaliteit is.

De vorm waarin dit kan plaatsvinden is ofwel via een geheel particuliere vorm (door een formeel of informeel collectief van burgers) ofwel via publiek-private samenwerking.

Het lijkt verstandig indien de politie daar in bepaalde gevallen dan partner in is, zodat afspraken gemaakt kunnen worden over wat er gebeurt indien zaken mislukken en/of verder escaleren.

⁴⁹ Oorspronkelijk is het woord overigens bedacht door Stichting Urgenda, waar Hilhorst naar verwijst. Zie: <http://www.p-plus.nl/artikel.php?IK=2015>

⁵⁰ Dit citaat is afkomstig uit de Volkskrant column 'Samenredzaamheid' van Pieter Hilhorst d.d. 6 oktober 2009: <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/369316/2009/10/06/Samenredzaamheid.dhtml>

Jeugdzorg en samenredzaamheid: het amendement Voordewind en de Wet op de Jeugdzorg

Op 11 maart 2011 werd een voorstel tot wijziging van de Wet op de Jeugdzorg ingediend, het zogenaamde amendement Voordewind. Het voorstel komt erop neer dat burgers eerst het recht krijgen om *zelf* een plan te maken, alvorens dit wordt gedaan door professionele hulpverleners. Hierdoor vormen de plannen van de direct betrokken burgers in principe het uitgangspunt bij de zorg.

Het wetsvoorstel, dat werd ingediend door Christen Unie, Groen Links en de PvdA, is in de Tweede Kamer aangenomen met algemene stemmen. Ted Wachtel van het International Institute for Restorative Practices verklaart deze brede politieke steun als volgt:

This law appeals both to conservatives – who seek to constrict the role of government and allow people to be more self-reliant – and to liberals – who seek to reform social services to make them less top-down and more ‘from the people’.

Het zal duidelijk zijn dat het wetsvoorstel ook goed aansluit bij het in paragraaf 3.2 besproken concept Big Society.

Deze wetswijziging vormt een steun in de rug voor het op brede schaal toepassen van family group conferences zoals georganiseerd door de Eigen Kracht Centrale. Voor dit soort herstelgerichte praktijken is in de wet nadrukkelijk meer ruimte gemaakt. Burgers worden nu expliciet uitgenodigd om eerst zelf een plan op te stellen en hulpverleners dienen dit plan centraal te stellen in de zorg. Kortom: eerst zijn de burgers zelf aan zet, vervolgens kijken de hulpverleners wat er aanvullend nog nodig is. Naar verwachting zal het aantal Eigen Kracht conferenties door deze wetswijziging de komende jaren nog sterker gaan stijgen dan op grond van de huidige cijfers te verwachten was.

4.3 Groeimodel

Door herstelgerichte praktijken op steeds meer levensgebieden te gaan toepassen, komt een toenemend aantal burgers en professionals in aanraking met de herstelgerichte filosofie en praktijk.

Dit bevordert de bekendheid van herstelgericht werken en zal een bredere acceptatie en invoering van herstelrecht in en naast het strafrecht ten goede komen.

In dat verband is interessant te melden dat in de stad Hull⁵¹ (UK) sinds 2006 organisaties in het kader van ‘Restorative City Hull’ samenwerken aan het bevorderen van burgerschap. Gezond en veilig leven, individuele ontwikkeling en bijdragen aan de gemeenschap kan alleen als oorzaken van spanningen niet alleen bij individuen maar ook in de gemeenschap gezocht worden. Om hieraan vorm en richting te geven weken de organisaties in Hull samen met het International Institute of Restorative Practices samen aan de herstelgerichte praktijken⁵². Daarbij is de inzet (via een uitgebreid programma rond het aanbieden van trainingen over herstelgerichte praktijken aan honderden onderwijzers, welzijnswerkers en het uitvoeren van deze praktijken, de Engelse equivalent van de Eigen Kracht conferentie) om mensen zelf oplossingen te laten bedenken als er problemen ontstaan.

Ook binnen Nederland zijn gemeenten inmiddels geïnteresseerd om te kijken naar toepassing van het concept ‘Restorative City’. In dit verband zijn ook de ontwikkelingen rond de vreedzame wijk, onder meer in Utrecht, interessant.

⁵¹ Zie voor een korte beschrijving onder meer het artikel van Alfons Ravelli en Stijn Verhagen in Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken, 2009, nummer 1-2, pp. 8 – 10. Informatie is onder meer ontleend aan dit artikel.

⁵² Zie onder andere <http://www.realjustice.org/articles.html?articleId=676>

Herstelgerichte praktijken worden zo ingezet om het beleid rond sociale samenhang, veiligheid en gezondheid vorm en inhoud te geven met optimale betrokkenheid van burgers en een groot effect op de reductie van problemen op school en in de openbare ruimte (onder andere schoolverzuim en criminele gedragingen).

5 Bouwstenen voor een visie op de toepassing van herstelrecht in of naast het strafrecht

5.1 Strafrecht als daadwerkelijk ultimum remedium

Er is de laatste decennia geleidelijk aan een instrumentele visie op het strafrecht ontstaan waarin strafrecht alleen nog maar wordt gezien als middel om veiligheid te creëren. Een instrumentele benadering van het strafrecht stelt dat het kwaad van de straf aanvaardbaar is, omdat daardoor een groter sociaal goed (openbare veiligheid) kan worden bereikt.

In hoeverre dat beoogde doel wordt bereikt, kan empirisch worden getoetst. Er bestaat een grote traditie van criminologisch onderzoek over de effecten van het strafrecht op het vlak van algemene of individuele preventie, resocialisatie en andere mogelijk vooropgestelde doelstellingen, en het minste wat we daaruit volgens Walgrave moeten besluiten *“is dat het strafrecht geen systematische positieve effecten kan voorleggen. Integendeel, te sterke nadruk op repressie en straf leidt tot meer opsluiting, meer menselijke en financiële kosten, minder ethiek, minder openbare veiligheid en minder kwaliteit van het openbare leven (Sherman 1993; Andrews & Bonta 2003; Tonry 1995; Braithwaite 2005). Het geloof in het maatschappelijke nut van het strafrecht blijkt een doctrine te zijn, maar geen empirisch onderbouwde stelling”*.

De hooggespannen verwachtingen die het moderne strafrecht schept worden al met al niet waargemaakt. Het gevolg is dat burgers gefrustreerd raken en dat hun vertrouwen in het strafrechtstelsel, politie, justitie en in de overheid in het algemeen afneemt. Deze tendens is zichtbaar in alle westerse landen. In verhouding tot andere westerse landen blijkt Nederland bovendien erg punitief te zijn⁵³.

Alle reden derhalve om na te denken over hoe reacties op criminaliteit effectiever, minder bureaucratisch en minder duur kunnen worden.

Er lijkt steeds meer het besef te komen, zowel bij beleidsmakers als bij wetenschappers, dat we een andere visie moeten ontwikkelen op de bestrijding van criminaliteit en ruimte moeten bieden aan alternatieven zoals Restorative Justice.

*“Repression and restraint are the primary tools of criminal justice. Criminologists study how to make those tools effective in the ‘war on crime’. We are beginning to realize that this is a war against ourselves and one that we are losing. Our inability to make peace with crime and criminals is reflected in the paucity of our daily personal relations, where forgiveness and mercy are seen as naive surrender to victimization”*⁵⁴.

Geconcludeerd kan worden dat het verstandig lijkt om af te stappen van de visie dat het strafrecht een panacee vormt waarmee alle vormen van onveiligheid tegengegaan kunnen worden. Het devies is om ‘zuinig’ te zijn met strafrecht.

We zijn als samenleving te ver doorgeschooten in het instrumentele denken over het strafrecht en het lijkt tijd om terug te keren naar het aloude adagium van het strafrecht

⁵³ Zie onderzoeksbundel ‘Criminaliteit en rechtshandhaving’, Boom/CBS/WODC, 2010

⁵⁴ Deel van de omslagtekst van het boek ‘Criminology as peacemaking’, edited by Harold E. Pepinsky and Richard Quinney, Indiana University Press, 1991.

als ultimum remedium. Naar hoe het strafrecht ooit bedoeld was: als een laatste redmiddel.

5.2 Beginselverklaring Mediation in Strafzaken

In 2006 is door het Platform Mediation in Strafzaken de *Beginselverklaring bemiddeling in strafzaken* opgesteld. De ondertekenaars van de verklaring zijn werkzaam bij de politie, rechterlijke macht, Raad voor de Kinderbescherming, Slachtofferhulp Nederland, Reclassering Nederland en Halt Nederland en vinden elkaar in de overtuiging dat bemiddelingen als *aanvulling* op andere strafrechtelijke modaliteiten een belangrijke rol kunnen spelen voor of tijdens de strafprocedure. Het Platform stelt dat bemiddelingspraktijken in de afgelopen twee decennia in vele contexten en bij uiteenlopende geschillen hun waarde hebben bewezen, variërend van (nog) niet gejuridiseerde problemen in buurten en woonwijken tot civiele geschillen, arbeidsconflicten en bestuursrechtelijke aangelegenheden.

In beginsel zijn alle burgers vrij om bij elk conflict waarin zij betrokken zijn een bemiddeling aan te gaan. In de meeste gevallen staan daaraan geen juridische belemmeringen in de weg.

Wanneer het echter gaat om strafbare feiten is er een groot aantal onduidelijkheden en vragen met betrekking tot de vrijheid een bemiddeling aan te gaan en de gevolgen daarvan, met name in juridische zin.

In de Beginselverklaring wordt daarom een lans gebroken voor het landelijk regelen van bemiddeling in strafzaken. Dit pleidooi wordt zeer gedegen (juridisch) en met oog voor de noodzakelijke variatie onderbouwd⁵⁵.

Enkele hoofdpunten uit de Beginselverklaring worden hieronder samengevat.

- De strekking van het voorstel is dat iedereen die betrokken is bij een strafzaak en daar behoefte aan heeft, een verzoek moet kunnen indienen tot het krijgen van tijd en gelegenheid voor het voeren van herstelgericht overleg;
- Dat overleg moet maatwerk kunnen zijn, dus plaats kunnen vinden in de voor de betrokkenen meest doenbare en zinvolle vorm;
- Het verzoek mag niet zomaar genegeerd kunnen worden en mag alleen maar gemotiveerd worden afgewezen;
- Er zullen bemiddelingen mogelijk zijn met een beoogd rechtsgevolg naast bemiddelingen zonder beoogd rechtsgevolg in de strafprocedure;
- Ook indien dader noch slachtoffer om een bemiddeling verzoeken, wordt - indien het type delict in beginsel in aanmerking komt voor een bemiddeling - een bemiddelaar door politie en/of OM ingeschakeld om de wenselijkheid en mogelijkheid van zo'n bemiddeling te onderzoeken, tenzij er nader omschreven contra-indicaties aanwezig zijn (o.a. evidente bedreigingen van de veiligheid van enige partij). Dit in navolging van sommige andere rechtssystemen, waarin de wetgever vaststelt dat in bepaalde gevallen niet rauwelijks mag worden vervolgd of gesanctioneerd, maar dat eerst de mogelijkheid van een bemiddeling dient te worden onderzocht.

⁵⁵ De complete tekst van de Beginselverklaring inclusief toelichting is te vinden op http://toolkitcompany.com/Resources%20Center/Docs%20website%20stichting/Onderzoeken/beginselverklaring_incl_erratum%20strafzaken%202007.pdf

- Niemand kan worden verplicht tot deelname en voorwaarde is dat de verdachte bereid is de feiten te erkennen en daarvoor verantwoordelijkheid te nemen;
- Deze voorziening moet mogelijk zijn zowel binnen het jeugdstrafrecht als het strafrecht voor volwassenen;
- Om rechtszekerheid en rechtsgelijkheid te verschaffen aan slachtoffers en daders is het noodzakelijk dat de wetgever vaststelt in welke gevallen een bemiddelingsaanbod mag worden gedaan en wat de rechtsgevolgen zullen zijn van een – al dan niet geslaagde – bemiddeling;

De Beginselverklaring sluit op vele punten aan bij het standpunt van het college van procureurs-generaal van januari 2002, waarin wordt gesteld dat bemiddeling in strafzaken een bijdrage kan leveren aan de realisering van verschillende doelen van het strafrecht.

Ook tijdens het congres Moving Mediation, dat in 2009 is georganiseerd door de Raad van de Rechtspraak, het Ministerie van Justitie en het Landelijk Bureau Mediation naast rechtspraak, is ruime steun uitgesproken voor bemiddeling in strafzaken.

In een brief aan de Tweede Kamer d.d. 18 augustus 2006 is door de minister van justitie Donner de invoering van een landelijk aanbod van slachtoffer-dadergesprekken aangekondigd en zijn de beleidslijnen, waarbinnen dat aanbod moet worden georganiseerd, aangegeven.

Als uitgangspunten gelden dat 1) de gesprekken op vrijwillige basis plaatsvinden; 2) zij slechts een aanvulling op de strafrechtelijke procedure zullen zijn; 3) een verslag van een afgesloten slachtoffer-dadergesprek wel ter informatie aan de officier van justitie kan worden gezonden als het strafproces nog moet worden afgesloten. Deze kan daarmee dan in zijn requisitoir rekening houden.

Ondertussen is er, in het kader van een wetsvoorstel ter versterking van de positie van het slachtoffer in de strafprocedure (TK 30143), een nieuw artikel in het wetboek van strafvordering in voorbereiding (art. 51h Sv). Dit artikel luidt:

- 1. Het openbaar ministerie bevordert dat de politie in een zo vroeg mogelijk stadium het slachtoffer en de verdachte mededeling doet van de mogelijkheden tot bemiddeling.*
- 2. Indien een bemiddeling tussen het slachtoffer en de verdachte tot een overeenkomst heeft geleid, houdt de rechter, indien hij een straf en maatregel oplegt, daarmee rekening.*
- 3. Het openbaar ministerie bevordert bemiddeling tussen het slachtoffer en de veroordeelde, nadat het zich ervan heeft vergewist dat dit de instemming heeft van het slachtoffer.*
- 4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld betreffende bemiddeling tussen het slachtoffer en de verdachte of tussen het slachtoffer en de veroordeelde.*

Deze AMVB zou met prioriteit moeten worden ontwikkeld omdat deze nodig is voor rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van de in een eventuele bemiddeling te betrekken slachtoffers en verdachten.

Verder is van belang dat het nog ontbreekt aan heldere kwaliteitscriteria voor strafrechtelijke bemiddelaars⁵⁶.

Overigens is het van belang dat wet- en regelgeving gepaard dienen te gaan met adequate voorlichting aan partijen, een actieve inzet van de justitiële partners en adequaat georganiseerde en (financieel) goed gefaciliteerde uitvoeringsorganisaties. Zo heeft de wetgeving in België bijvoorbeeld nog niet geleid tot een opvallend groot aantal bemiddelingen. Daar is derhalve meer voor nodig. Het aantal aanmelding in België blijft vrij beperkt omdat de doorverwijzende instanties onvoldoende gemotiveerd zijn om partijen te wijzen op deze mogelijkheid en om de zaak door te verwijzen naar de bemiddelingsdienst.

Mede daarom is een tweesporenmodel te verkiezen waarin niet alleen het slachtoffer, de dader en andere betrokkenen een verzoek kunnen indienen en het initiatief kunnen nemen tot bemiddeling of een andere herstelgerichte werkwijze, maar waarbij –in de gevallen waarin bemiddeling juridisch mogelijk is – de politie, het OM en/of de rechter zelf een bemiddelaar inschakelen om de wenselijkheid en mogelijkheid van zo'n bemiddeling of andere herstelgerichte werkwijze te onderzoeken. Wetgever en Openbaar Ministerie bepalen het soort zaken waarbinnen een aanbod kan worden gedaan. Aldus wordt voorkomen dat bemiddeling een loterij wordt en diverse daders en slachtoffers geen herstelrechtelijk aanbod krijgen aangeboden (bijvoorbeeld omdat ze niet adequaat of tijdig hierover geïnformeerd zijn) terwijl ze dat wel graag hadden gewild.

Dit lijkt op het model dat in Argentinië wordt gehanteerd, waarbij het onderzoeken van de mogelijkheid van bemiddeling een voorwaarde is om toegang te krijgen tot het strafrechtelijke proces. Zie verder het inventarisatiedeel.

Cruciaal in dat model is snelheid. De mogelijkheid om vroeg in het proces een aanbod voor mediation te doen, is de belangrijkste succesfactor. Zorgvuldige aandacht blijft nodig voor timing bij slachtoffers bij wie de impact van het delict aanzienlijk is. Een andere succesfactor is dat de wet voorschrijft dat een professioneel team van strafrechtmediators minimaal bestaat uit een jurist, een psycholoog en een sociaal werker. Dit multidisciplinaire teamwork komt de methodiekontwikkeling, de snelheid en de resultaten ten goede. De mediation kan bijvoorbeeld tijdelijk worden stilgelegd als een therapie wenselijk is. Zodoende zijn methodieken ontwikkeld waarbij mediation wordt ingezet bij huiselijk geweld.

De Argentijnse federale structuur maakt het mogelijk dat iedere provincie haar eigen accenten legt en dit heeft een scala van interessante toepassingsmogelijkheden van mediation opgeleverd⁵⁷.

⁵⁶ Interessant in dat licht is de ontwikkeling in de UK: het Restorative Justice Consortium is onlangs van naam veranderd: het Restorative Justice Council als opvolger past een vorm van accreditatie toe met bijbehorende kwaliteitscriteria voor Restorative Justice trainers en practitioners.

⁵⁷ Ontleend aan Janny Dierx, *'Herstelbemiddeling in Argentinië en Nederland. Van theorie naar praktijk'*. Tijdschrift voor Herstelbemiddeling, 2011 (11), nr. 1 p. 63 – 69.

5.3 Internationale verdragen als stimulans voor Restorative Justice⁵⁸

Vanuit internationaal perspectief is Restorative Justice c.q. mediation in het strafrecht sterk in opkomst. In dit kader is onder meer⁵⁹ het Kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure (maart 2001)⁶⁰ van belang. Dit besluit is bindend voor de lidstaten van de EU. Artikel 10 stelt dat elke lidstaat zorgt voor de bemiddeling in strafzaken en erop toeziet dat bereikte overeenkomsten in aanmerking kunnen worden genomen. Dit kaderbesluit zet actieve bemoeienis van de Europese Unie op het gebied van herstelrecht en bemiddeling in strafzaken neer als realiteit. De invulling laat echter beleidsruimte open.

Ook de aanbeveling van de Raad van Europa over 'Mediation in penal matters' is van belang⁶¹. In de toelichting wordt allereerst de volgende begripsomschrijving gegeven: "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) wordt een uitgebreid raamwerk neergezet voor de invulling van mediation in strafzaken in Europa. Het gebruik van (slachtoffer-dader)bemiddeling in strafzaken wordt gezien als een flexibele, ruime, probleemgerichte, participerende, aanvullende of alternatieve optie voor het traditionele strafproces. Gesteld wordt dat de afhandelingsvorm in het strafproces voldoende autonomie moet krijgen. Aanvullende richtlijnen leggen de nadruk op het feit dat herstelrecht een alternatief voor het klassieke strafrecht is of kan zijn en een middel voor conflictregeling, maar ook in het licht van het potentieel schade herstellen en recidive terugdringen⁶². Staten worden gestimuleerd mediationservices uit te breiden en daar financiële en andere vormen van support aan te geven.

Als algemeen principe stelt de Raad van Europa voorop dat mediation beschikbaar dient te zijn gedurende **alle** fasen van de strafrechtelijke procedure.

Er zou wetgeving moeten komen om dit verschijnsel te faciliteren en te normeren. Daarin zouden ook 'fundamental procedural safeguards' moeten worden vastgelegd. De belangrijkste waarborgen in dit verband zijn⁶³:

- dat alleen op vrijwillige basis aan mediation wordt meegewerkt;
- dat de betrokkenen inhoudelijk dienen te zijn geïnformeerd omtrent de

⁵⁸ Zie voor een volledig en toch handzaam overzicht A. Wolthuis, 'Naar een rights based jeugdherstelrecht', Tijdschrift voor Herstelrecht 2010, no. 2. Voor dit beknopte overzicht is dankbaar van dit artikel gebruik gemaakt.

⁵⁹ 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.

⁶⁰ [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.

⁶¹ '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.

⁶² 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

⁶³ 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.

- betekenis van het proces en omtrent de consequenties van hun participatie;
- dat de rol van de bemiddelaars strak moet worden geregeld;
- dat mediators goed moeten worden opgeleid en dat hun activiteiten door een 'competent body' moeten worden gesuperviseerd;
- dat de bemiddelaar altijd de waardigheid van alle betrokkenen moet respecteren;
- dat het vertrouwelijke karakter van mediation eist dat het proces zich achter gesloten deuren afspeelt.

Specifiek voor minderjarigen is er aanbeveling R(2003)20 inzake *juvenile justice* van de Raad van Europa waarin wordt gesteld dat de ontwikkeling van meer geschikte alternatieven voor formele strafvervolgning moet doorgaan. Daarbij moet proportionaliteit in acht worden genomen, het belang van de jongere centraal staan en moet herstelrecht 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 zo mogelijk het slachtoffer zouden hierbij betrokken moeten worden volgens principes als bemiddeling, herstel en schadevergoeding.

In mei 2011 heeft de Europese commissie een nieuw voorstel voor minimumstandaards (die uiteindelijk moeten leiden tot een Directive) voor slachtoffers van misdrijven opgesteld⁶⁴. Daarin staat in artikel 12:

Right to safeguards in the context of mediation and other Restorative Justice services

1. *Member States shall establish standards to safeguard the victim from intimidation or further victimisation, to be applied when providing mediation or other Restorative Justice services. Such standards should as a minimum include the following:*
 - (a) *Mediation or Restorative Justice services are used only if they are in the interest of the victim, and based on free and informed consent; this consent may be withdrawn at any time;*
 - (b) *Before agreeing to participate in the process, the victim is provided with full and unbiased information about the process and the potential outcomes as well as information about the procedures for supervising the implementation of any agreement;*
 - (c) *The suspected or accused person or offender must have accepted responsibility for their act;*
 - (d) *Any agreement should be arrived at voluntarily and should be taken into account in any further criminal proceedings;*
 - (e) *Discussions in mediation or other Restorative Justice processes that are not conducted in public are confidential and are not subsequently disclosed, except with the agreement of the parties or as required by national law due to an overriding public interest.*
2. *Member States shall facilitate the referral of cases to mediation or other restorative justice services, including through the establishment of protocols on the conditions for referral.*

⁶⁴ http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com_2011_275_en.pdf

Deze nieuwe Europese regelgeving geeft opnieuw het belang en de positie van herstelrecht weer binnen en naast het strafrecht van aangesloten lidstaten.

5.4 Een maximalistische visie op herstelrecht onder voorwaarden

Binnen de herstelrechtelijke wetenschappelijke wereld bestaan er twee visies op de reikwijdte van het toepassingsgebied van Restorative Justice. De ene is de zogenaamde minimalistische of puristische visie, die vooral het communicatieproces tussen de betrokkenen in het conflict van belang acht en voorop stelt. Vrijwillige deelname is in hun ogen cruciaal; herstelrecht moet geen spanning opleveren met het dwingende karakter van het recht. De andere is de veel bredere maximalistische visie. De agenda van het maximalisme verschilt fundamenteel van die van de puristen in het herstelrecht, die elke vorm van dwang en drang afwijzen⁶⁵. Maximalisten zien herstelrecht kort gezegd als alternatief voor een strafmodel dat te leedtoevoegend zou zijn. Bij herstelrecht staat in hun optiek herstel centraal en is vrijwillige deelname wenselijk; als dat onhaalbaar blijkt, hoeft dit inzet op een zo goed mogelijk herstelgerichte sanctie niet in de weg te staan. Vanuit een maximalistische visie is het subsidiair opleggen van herstelgerichte sancties aanvaardbaar.

Vanuit het verkennen van mogelijkheden van integratie van herstelrecht en strafrecht verdient een maximalistische benadering de voorkeur en daarmee voor deze bouwstenennotitie van primair belang.

Lode Walgrave, emeritus hoogleraar criminologie aan de Universiteit van Leuven, is een van de belangrijkste voorvechters van een maximalistische visie op Restorative Justice. Op de website van Restorative Justice Online wordt de volgende definitie en motivatie voor de toepassing van zo'n maximalistische visie gegeven (zie kader hieronder).

A maximalist version of Restorative Justice⁶⁶

To actualize its potential fully, a maximalist version of Restorative Justice must be developed with the aim of providing restorative outcomes

- *to a maximum number of crimes*
- *in a maximum number of possible situations and contexts.*

This approach would include those where voluntary agreements are not possible and coercion is needed.

Restorative Justice must predominantly remain a model in which predominantly voluntary settlements between victims, offenders and communities are based on free agreements between parties concerned. But if it was limited to such processes, Restorative Justice would be condemned

- *to stay at the margins of the criminal justice system,*
- *to leave the majority of offences to the very problematic punitive system,*
- *to deny the victims of the most serious offences the benefits of restoration.*

⁶⁵ Claes, E., Declerck, J., Marchal, A., Put, J. (eds.), (2007), 'Herstel en jeugd: nu in het (r)echt', Brugge: die keure, p. 16

⁶⁶ Adapted from L. Walgrave, 'On Restoration and Punishment: Favourable Similarities and Fortunate Differences'. In: G. Maxwell and A. Morris (eds.), Restorative Justice for Juveniles: Conferencing, Mediation and Circles, Oxford, Hart, 2001, 17-37, pp. 36-7). See www.restorativejustice.org/leading/walgrave

Hoofdstuk 5 uit Walgrave' boek uit 2008 is gewijd aan hoe een consequent op herstel gericht rechtssysteem eruit zou kunnen zien en ook anderen hebben hiervoor modellen ontworpen⁶⁷. Walgrave schetst het volgende ideaalbeeld:

*'Het ideale rechtssysteem is een piramide. De brede basis ervan wordt gevormd door ruime mogelijkheden tot vrijwillig (eventueel gerechtelijk gesuperviseerd) overleg. Verondersteld wordt dat een grote meerderheid van de delicten op deze wijze een bevredigende afhandeling zal krijgen. Vervolgens wordt een reeks variaties voorzien van gerechtelijke dwang, waarin gerichtheid op herstel consequent de voorrang krijgt of toch minstens een plaats krijgt. De (kleine) top van de piramide is voor de gevallen waarin veiligheidsoverwegingen de opsluiting van bepaalde daders noodzakelijk maken'*⁶⁸.

Bij het uitwerken van zo'n maximalistisch model dient er echter rekening gehouden te worden met een aantal randvoorwaarden.

Een cruciale randvoorwaarde is om een **adequaat juridisch kader** te ontwikkelen dat enerzijds maximaal ruimte biedt voor informele vormen van conflictbemiddeling, terwijl anderzijds tegelijkertijd essentiële rechten en vrijheden worden gewaarborgd.

Katrien Lauwaert gaat in haar proefschrift⁶⁹ uitgebreid in op zowel verschillende strafrechtelijke als herstelrechtelijke waarborgen en behandelt achtereenvolgens:

- vrijwilligheid;
- schuld en het vermoeden van schuld;
- rechtsbijstand;
- proportionaliteit;
- neutraliteit en onpartijdigheid;
- vertrouwelijkheid

Het gaat het bestek van deze notitie te buiten om nader op deze juridische voorwaarden in te gaan. Het lijkt verstandig om dit per type herstelrecht (politiemodel, officiersmodel respectievelijk rechtersmodel) nader uit te werken.

John Blad stelt dat

*'(..) problemen rondom de rechtsbeginselen van het strafrecht respectievelijk het herstelrecht vooral worden opgeroepen door het feit dat de parallelle en de mogelijkheid van transfer van de zaak van de ene naar de andere procedure feitelijk bestaat. Maar we zouden fundamenteel moeten denken vanuit een 'una via'-beginsel, waarbij de wetgever principiële prioriteiten heeft uitgesproken voor de ene dan wel de andere procedure, waarbij alleen in goed bepaalde uitzonderingsgevallen een overstap naar een ander type procedure kan worden gemaakt (eigenlijk precies zoals Walgrave in zijn beeld van de handhavingspiramide voorstelt). Het is niet voor niets dat de Nieuw-Zeelandse wetgeving ordentelijke oplossingen voor dit type juridische problemen heeft gevonden: men heeft daar de noodzakelijke principiële keuzen gemaakt in 1989'*⁷⁰.

⁶⁷ Onder meer Braithwaite (2000), Dignan (2002) en Van Ness (2002).

⁶⁸ Lode Walgrave, 'Een maximalistische visie op herstelrecht'. Tijdschrift voor Herstelrecht, 2009 (9), nr. 3, p. 35.

⁶⁹ Katrien Lauwaert, *Herstelrecht en procedurele waarborgen*, Apeldoorn – Antwerpen, Maklu, 2009)

⁷⁰ John Blad, 'Herstelrecht, eigenbelang en verantwoord burgerschap. Enkele reacties op het boek met dezelfde titel van Lode Walgrave'. Tijdschrift voor Herstelrecht, 2009 (9), nr. 3, p. 57.

Ter toelichting: het ‘una via’ beginsel betreft vooral de keuze voor een klassieke strafrechtelijke dan wel voor een herstelrechtelijke route. Daarmee is geen uitspraak gedaan over het soort herstelrechtelijke procedure.

Een andere voorwaarde betreft de noodzaak om bij het uitvoeren van de diverse vormen van herstelrecht **waar mogelijk** een **goede balans** te vinden tussen de drie strafdoelen en het perspectief en de belangen van respectievelijk het slachtoffer, de dader en de samenleving.

Dit vergt specifieke vaardigheden van degene die een herstelrechtelijk proces coördineert of faciliteert en verdient dus aandacht in de training van de desbetreffende professionals die zich hiermee bezighouden.

Een derde voorwaarde is om de implementatie van (nieuwe vormen van) Restorative Justice kritisch te volgen. Restorative Justice is niet inherent de beste oplossing voor alle conflicten en delicten, voor alle doelgroepen, in alle situaties. Innovatie en bredere implementatie dienen daarom altijd gepaard te gaan met **gedegen (actie) onderzoek**. Zo kan stap voor stap een evidence based practice ontwikkeld worden. De nauwe samenwerking tussen de herstelrechtelijke praktijk en de wetenschap vormt ook een van de succesfactoren van de ondertussen behoorlijk degelijke herstelrechtelijke praktijk in België.

Het verdient in deze tijd van bezuinigingen overigens aanbeveling om proces- en effectonderzoek aan te vullen met kosten-baten onderzoek, zodat een degelijk beeld kan ontstaan van enerzijds de effectiviteit en praktische werkzaamheid in de praktijk en anderzijds van de efficiency en mogelijke kostenbesparingen die deze werkwijzen met zich meebrengen. Uit de enkele beschikbare kostenbatenonderzoeken blijken herstelrechtelijke methoden er vooralsnog uitermate gunstig uit te springen.

Er kan discussie gevoerd worden over de vraag of herstelrechtelijke sancties straffen zijn dan wel fundamenteel anders insteken. Kommer en Hoekendijk, beide werkzaam bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie, pleiten in een recent artikel in Sancties (zie bijlage 2) in dit verband voor een nieuwe verenigingstheorie waarin naast de strafdoelen vergelding en preventie ruimte is voor herstel als derde strafdoel. Blad voert in hetzelfde nummer van Sancties⁷¹ aan dat herstelrechtelijke sancties iets anders zijn dan straffen: dat heeft te maken met de procedurele vormgeving van het proces waarin tot een sanctie gekomen wordt.

⁷¹ Sancties, augustus 2011.

6 Toepassingsmogelijkheden voor herstelbemiddeling in verschillende fasen van het strafproces

6.1 De rol van de politie

6.1.1 Slachtofferzorg en restorative policing

Slachtofferzorg

Allereerst heeft de politie, net als andere justitiële instanties⁷², taken in het kader van slachtofferzorg, zoals het informeren van slachtoffers over slachtofferhulp en schaderegeling, dat geregeld is in de Aanwijzing Slachtofferzorg die uit 1995 stamt, aangepast is in 1999⁷³ en verder verruimd is met onder meer een landelijke voorschotregeling per januari 2011⁷⁴.

Deze taken ter ondersteuning van het slachtoffer hebben deels een herstelgericht karakter. We gaan hier echter verder niet uitgebreid op in. Herstelrecht kan een aanleiding vormen om de taakuitoefening op dit gebied een nieuwe impuls te geven.

Restorative policing

De betrokkenheid van de politie kan ook vanuit het bredere concept restorative policing worden gedefinieerd.

Restorative policing dient niet zozeer gezien te worden als een nieuw politiemodel, nog weer een nieuw concept waar de politie haar organisatie aan dient aan te passen, maar als een van de werkwijzen waar de politie over beschikt.

Het is in feite niets nieuws voor de politie. Bemiddeling vormt vooral voor wijkagenten een regulier onderdeel van hun normale dagelijkse werk.

De recente discussie over kerntaken en prestatiecontracten heeft echter enerzijds geleid tot het ontmoedigen van bemiddelingsactiviteiten door de politie omdat dat geen meetbare prestaties zou opleveren en anderzijds tot toenemende repressieve actie in de verkeerde gevallen, om aan de eisen in prestatiecontracten gesteld te voldoen.

Dit heeft volgens sommigen geleid tot het ‘criminaliseren van kattenkwaad’.

Uit het Britse onderzoek ‘The Business case for restorative policing’ blijkt dat bemiddeling door de politie kostenbesparend werkt en aanvullend ook immateriële opbrengsten oplevert zoals meer vertrouwen in de politie etc. Een herstelgerichte werkwijze sluit namelijk goed aan bij de behoefte van burgers aan participatie op het gebied van veiligheid en een meer horizontale vorm van communicatie met de overheid in het algemeen en de politie in het bijzonder⁷⁵.

Het betekent feitelijk een terugkeer naar ‘common sense policing’. En het vormt een natuurlijk onderdeel van de bestaande gebiedsgebonden politiezorg en probleemgericht werken.

Het meten van resultaten van politiewerk is van belang. Het meten van de effecten van bemiddelingsactiviteiten door de politie is lastig, maar blijkt niet onmogelijk zo leert het Britse onderzoek. De beschikbare resultaten lijken er al met al op te wijzen dat het verstandig voor de Nederlandse politie zou zijn om na te gaan hoe er adequaat

⁷² Zo is schaderegeling niet alleen de verantwoordelijkheid van de politie maar ook van het Openbaar Ministerie, de Raad voor de Kinderbescherming, slachtofferhulp en de reclassering.

⁷³ Staatscourant, 1999: 141.

⁷⁴ Zie: www.slachtofferzorg.nl/rechten/nieuwe-wet

⁷⁵ Zie het Politie & Wetenschap rapport *Politie en Publiek. Een onderzoek naar communicatievormen tussen burgers en blauw*. Henri Beunders, Bram van Dijk, Anneke van Hoek, Manja Abraham. Reed Business, juni 2011.

gebruik gemaakt kan worden van de diverse bestaande herstelgerichte werkwijzen. En dat bij prestatiecontracten gewaakt wordt voor het stimuleren van het scoren met 'laaghangend fruit' en dat ook voor meer duurzame en uiteindelijk besparingen opleverende herstelactiviteiten meetmethoden worden ontwikkeld om op een meer gedegen manier zicht te krijgen op de diverse kosten en baten van politiewerk.

6.1.2 De politie als doorverwijzer

Daarnaast fungeert de politie als door- (of terug-)verwijzer naar externe bemiddelingsprojecten, zoals buurtbemiddeling. De politie heeft als organisatie in de frontlinie regelmatig te maken met de functie als doorverwijzer. Het valt vaak te verkiezen boven niets doen, het ontbreken van enige maatschappelijke reactie op overlast en het laten voortbestaan van maatschappelijke (slepende) conflicten. Voor lichte vormen van criminaliteit en delicten gepleegd door jonge *first offenders* verwijst de politie naar Bureau Halt. Dit vormt een goede manier om het strafrechtelijke systeem niet te laten verstoppert door nog vrij onschuldige vormen van jeugdcriminaliteit.

Zeer onlangs heeft Defence for Children in een onderzoeksrapport⁷⁶ in dit verband gepleit voor het uitbreiden van passende reacties voor buitengerechtelijke afdoening van strafzaken tegen minderjarigen (diversion). Bemiddeling, herstel van schade, contact met ouders en contact met het slachtoffer zijn volgens het rapport belangrijke middelen om minderjarigen de gevolgen van hun daden te laten inzien. Hieronder volgen de aanbevelingen die het rapport hierover geeft.

- Zorg voor kennis bij politie en hulpofficier van justitie over buitengerechtelijke programma's en toetsing in elke zaak van de mogelijkheid om buitengerechtelijk af te doen;
- Ontwikkel naast Halt een ruimer en landelijk dekkend aanbod van programma's voor diversion;
- Geef bemiddeling en herstelrecht een wettelijke basis in het jeugdstrafrecht en onderzoek de mogelijkheden voor een landelijk aanbod. Geef de jeugdreclassering een officiële rol bij doorverwijzing, monitoring en uitvoering van dit aanbod;
- Ontwikkel een checklist of richtlijn voor de toepassing van diversion voor medewerkers van politie en justitie die met minderjarigen werken;
- Vergelijk het aanbod rond diversion en bemiddeling in Nederland met best practices in andere landen.

Marianne Lochs heeft verschillende juridische modaliteiten onderzocht die in principe geschikt zouden zijn voor de (innovatieve) toepassing van bemiddeling en herstelrecht, zowel binnen het politiemodel als het justitie- en rechtersmodel⁷⁷. Voor de politie worden deze modaliteiten hier nader behandeld.

⁷⁶ 'Een 'paar nachtjes' in de cel – Het VN-Kinderrechtenverdrag en het voorarrest van minderjarigen in politiecellen', M. Berger en C. van der Kroon, Leiden, 2011.

⁷⁷ Bemiddeling in het Nederlandse strafproces, Marianne Lochs, BJU, 2010. Zie verder ook het proefschrift *Herstelrecht en procedurele waarborgen*, Katrien Lauwaert, Antwerpen/Apeldoorn, 2008

a) Onvoorwaardelijk politiesepot / hulpverlening

Doorverwijzing door de politie naar externe bemiddelingsdienst

Dit kan met name bij overlast, nog (net) niet strafbare slepende, complexe conflicten en zeer lichte strafbare feiten.

In de praktijk verwijst de politie in dit kader met name naar lokale projecten buurtbemiddeling.

Deze vorm van buitengerechtelijke afdoening zijn m.n. succesvol als partijen gemotiveerd zijn om met elkaar te praten, aangezien het ontbreekt aan formele dwang.

b) Voorwaardelijk politiesepot

HALT-afdoening (jeugd vanaf 12 jaar)

Deze in het strafrecht (art. 77^e Sr.) verankerde afdoening kan toegepast worden voor jongeren van 12-18 jaar en kent herstelrechtelijke trekken: excuses, schadevergoeding en een werkstraf⁷⁸.

Herstelbemiddeling in het kader van de Haltafdoening

Er bestaat het voornemen om de Haltafdoening meer herstelrechtelijk te maken en herstelbemiddeling toe te voegen aan het arsenaal van Halt⁷⁹. Deze innovatie past logischerwijs goed bij de doelstellingen van Halt en valt toe te juichen⁸⁰.

Bemiddeling bij volwassenen in kader van een voorwaardelijk politiesepot

Lochs adviseert om deze modaliteit toe te voegen aan het strafrechtelijke arsenaal. Omdat deze modaliteit voor jongeren (in het kader van Halt) goed mogelijk is - er zijn bij deze modaliteit weinig juridische en andere knelpunten - is dit voor volwassenen ook in principe een goede optie.

Politie als deelnemer bij bemiddeling door externe bemiddelaar

Dit is een tussenmodel waarbij de politie o.a. fungeert als vertegenwoordiger van het algemeen belang (dit belang krijgt normaal weinig aandacht in een horizontaal bemiddelingsmodel). Dit gebeurt nu nog niet in Nederland. In het buitenland bestaan hier wel succesvolle voorbeelden van.

Vertrouwen van partijen in de aanwezige politieambtenaar is van belang omdat de aanwezigheid ongewild als 'formele dwang' kan worden ervaren.

Youth Court: afdoening door peers na doorverwijzing door politie

Een laatste variant is een variant die in de VS wordt toegepast en waarin een speciaal samengesteld en getraind youth court bestaande uit jeugdigen na doorverwijzing door de politie zaken van minderjarigen afdoet. Youth courts streven naar positieve

⁷⁸ Naast deze wettelijke basis is de HALT-afdoening nader gereguleerd in de Aanwijzing HALT-afdoening van het college van PG's (Staatscourant, 1999: 82, gewijzigd per 1 december 2004 en 1 januari 2010) en via het Besluit aanwijzing HALT-feiten (Staatscourant, 1995: 62, gewijzigd per 3 september 2010).

⁷⁹ Onder andere gebaseerd op een groeidocument van Halt 'Uitwerking mogelijkheden herstelbemiddeling/conferencing binnen Halt' en het artikel 'Halt wil uitbreiding takenpakket' in Binnenlands Bestuur van 14 mei 2011.

⁸⁰ In dit verband bestaat er twee opties:

Halt neemt zelf bemiddelaars in dienst (aandachtspunt opleiding: neutraliteit bemiddelaar bewaken binnen justitiële instelling) of

Halt verwijst door naar onafhankelijke bemiddelaars(dienst).

sanctionering bij first offenders met als uitgangspunten verantwoordelijkheid nemen, verantwoorden en schadevergoeding⁸¹.

6.1.3 De politie als bemiddelaar

a) Onvoorwaardelijk politiesept⁸²

Acute bemiddeling ter plekke door de politie

Dit kan plaatsvinden in het kader van vrijwillige en/of gevraagde hulpverlening /interventie bij acute conflicten (burenruzies, relationele ruzies) en bij opsporing (als er gevaar dreigt). Problemen worden dan ter plekke afgehandeld.

Aandachtspunten zijn de partijdigheid van de politie (algemeen belang, waarheidsvinding, dominant) en het punt van de vrijwilligheid. Een oplossing is gelegen in goede informatie en aandacht in de politieopleiding.

Herstelgerichte activiteiten in het kader van een politiewaarschuwing

In Nederland is hiermee geëxperimenteerd in het kader van het project FF Kappe en de Gele Kaarten pilot. In de internationale literatuur wordt het op grote schaal doorvoeren van 'restorative cautioning' gezien als een vorm van 'smart policing'. Dit wordt met name toegepast in Australië, Nieuw-Zeeland en Engeland. Zie verder het inventarisatiedeel onder hoofdstuk 5 (buitenlandse voorbeelden).

In de internationale literatuur wordt het op grote schaal doorvoeren van 'restorative cautioning' gezien als een vorm van 'smart policing'. Dit wordt met name toegepast in Australië, Nieuw-Zeeland en Engeland.

Uit onderzoek blijkt overigens dat het beste model niet het model is, waarbij de politie zelf optreedt als bemiddelaar bij een groepsconferentie maar als representant van het algemeen belang en dus aanwezig is als een van de stakeholders terwijl het overleg zelf wordt georganiseerd en gefaciliteerd door een speciaal daarvoor opgeleide externe bemiddelaar van een bemiddelingsdienst.

6.2 De rol van het OM

6.2.1 Slachtofferzorg, slachtofferloket en verwijzing

Momenteel werkt het OM in het kader van de aanwijzing slachtofferzorg van 1 januari 2011, onder meer via het serviceconcept van het slachtofferloket (samen met onder meer politie en slachtofferhulp) aan voorzieningen voor slachtoffers. In het slachtofferloket staan kort gezegd veiligheid, herstel en genoegdoening voor het slachtoffer centraal. Er wordt gewerkt op basis van het principe van actieve wederkerigheid. Als slachtoffers niet zelf reageren wordt er nagebeld met informatie over de zaak en de mogelijkheden. De eigen verantwoordelijkheid van het slachtoffer om actie te ondernemen en diens behoeften staat voorop. In dat opzicht kan herstelrecht een meerwaarde hebben binnen het verder ontwikkelen van het serviceconcept tot een integraal serviceconcept waarvan herstelrecht en

⁸¹ Zie www.youthcourt.net. In de VS bestaan ongeveer 1.050 youth court programma's.

⁸² Er is sprake van beleidsvrijheid bij de politie maar wel onder regie van het openbaar ministerie (richtlijnen)

herstelrechtelijke elementen een onderdeel uitmaken.

In bepaalde gevallen (maar niet consequent) wordt verwezen naar Slachtoffer in Beeld in verband met de slachtoffer-dadergesprekken. In zaken waarin Slachtoffer in Beeld bemiddelt, worden binnen de huidige werkwijze, zoals destijds door de toenmalige Minister van Justitie is bepaald, vrijwel nooit overeenkomsten of afspraken tussen slachtoffer en dader op papier gezet. Indien dat wel gebeurt, dan worden deze niet automatisch toegevoegd aan het strafdossier. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld bij de pilot mediation naast strafrecht bij de rechtbank Amsterdam, waar wel overeenkomsten worden gesloten waarmee door de officier van justitie rekening kan worden gehouden bij zijn beslissing tot vervolging.

6.2.2 Herstelrecht bij het OM als onderdeel van het strafproces: het OM als poortwachter

Gezien het positieve standpunt van het van college van PG's van januari 2002 dat bemiddeling in strafzaken een bijdrage kan leveren aan de realisering van verschillende doelen van het strafrecht⁸³ lijkt er draagvlak te zijn voor herstelrechtprogramma's, waarbij de optie wordt opgehouden dat onder bepaalde voorwaarden met de uitkomsten van het herstelproces rekening gehouden wordt in het strafproces. De voorwaarden die het college in 2002 noemde zijn: vrijwilligheid van alle deelnemers, transparantie van de procedure en kwaliteit van degenen die verantwoordelijk zijn voor de herstelbemiddeling. Dit standpunt werd bevestigd tijdens het Congres 'Moving Mediation' dat in 2009 was georganiseerd door de Raad voor de rechtspraak, het Landelijk Bureau Mediation naast rechtspraak en het Ministerie van Justitie ter markering van 10 jaar mediation naast rechtspraak. Tijdens dit congres werd (wederom) ruime steun uitgesproken (door de staande en zittende magistratuur) voor mediation in het strafproces.

In Nederland kan binnen het strafproces rekening worden gehouden met de uitkomsten van een herstelproces; die koppeling is er echter niet standaard. Dit in tegenstelling tot de situatie in diverse andere westerse landen.

6.2.3 Juridisch kader: mogelijke toepassingen van herstelrecht binnen het officiersmodel

In het boek van Marianne Lochs worden de volgende modaliteiten genoemd, waarbinnen herstelrecht een plek zou kunnen krijgen:

Bemiddeling als voorwaarde voor sepot (door OM)

In Nederland is deze voorwaarde voor sepot niet mogelijk (sepot onder de voorwaarde van het aangaan van een bemiddeling). Een optie is categorieën van feiten aan te duiden, waarin een bemiddelingsaanbod mag worden gedaan, onder de mededeling dat het parket daarna zal beoordelen wat het met de resultaten zal doen. Naleven van de herstelovereenkomst zou dan de sepotvoorwaarde zijn.

⁸³ Ontleend aan de 'Beginselverklaring bemiddeling in strafzaken' van het Platform Mediation in Strafzaken <http://www.euforumrj.org/readingroom/Countries/MSR%20Beginselverklaring.pdf>

Een sepotgrond op basis waarvan kan worden geseponneerd rekening houdend met de uitkomsten van een bemiddeling is sepotgrond 70: ('verhouding tot de benadeelde partij geregeld').

6.3 De rol van de rechter

6.3.1 *Mediation naast strafrecht: rechter als poortwachter en doorverwijzer*

In het kader van een landelijk programma 'Mediation naast Rechtspraak' enkele jaren terug werd op alle rechtsgebieden behalve het strafrecht geïntensiveerd ingezet op mediation in het voorveld van een rechtsgeding. De pilot bij de rechtbank Amsterdam, in samenwerking met het Openbaar Ministerie, richt zich op een herstelmodaliteit naast straf en onder andere in jeugdzaken. De uitvoering berust bij het Mediationbureau van de rechtbank Amsterdam. Speciaal geselecteerde mediators behandelden netto in totaal 25 zaken (van bruto 60 zaken).

Eind augustus 2011 is het evaluatierapport gereedgekomen, waarbij de effecten van mediation op de strafrechtelijke procedure, op het slachtoffer en de dader worden gemeten. De pilot wordt gevolgd door een landelijke werkgroep.

6.3.2 *Juridisch kader: mogelijke toepassingen van herstelrecht binnen het rechtersmodel*

Marianne Lochs noemt de volgende juridische opties om herstelrecht formeel een plek te geven binnen het rechtersmodel:

- Restorative Justice in het kader van uitstel van vonniswijzing
- Restorative Justice als bijzondere voorwaarde

Voor mogelijke invulling van deze modaliteiten verwijzen we onder meer naar de internationale voorbeelden uit de inventarisatie.

6.3.3 *Restorative Justice als alternatief voor de voorlopige hechtenis.*

In een recent advies van de RSJ⁸⁴ wordt de idee om medewerking van de verdachte aan mediation of herstelrecht als bijzondere voorwaarde bij de schorsing van de voorlopige hechtenis op te leggen op principiële juridische gronden afgewezen. De RSJ acht anderzijds het meewerken aan door de reclassering te begeleiden gedragsinterventies als bijzondere schorsingsvoorwaarde wel toelaatbaar. Dit dient volgens de RSJ dan wel beperkt te blijven tot gevallen waarin de verdachte hier expliciet mee akkoord gaat.

In de praktijk komt het veel voor dat het al dan niet schorsen mede afhangt van de inschatting van het recidivegevaar. Dit gevaar kan door een herstelrechtelijke interventie zodanig worden verminderd dat de rechter een schorsing daardoor verantwoord acht. Vanuit die optiek zijn twee modaliteiten denkbaar. De ene is dat een hersteltraject tijdens de voorlopige hechtenis wordt afgerond⁸⁵ en dat de uitkomsten dusdanig zijn dat opheffing of schorsing van de voorlopige hechtenis

⁸⁴ 'Voorlopige hechtenis, maar dan anders', RSJ, 4 juli 2011.

⁸⁵ De voorlopige hechtenis kan jaren voortduren, met name wanneer hoger beroep is ingesteld.

geïndiceerd is. De andere is dat het enkele feit dat zowel dader als slachtoffer (het spreekt voor zich dat ook aan die kant sprake moet zijn van vrijwillige medewerking) bereid zijn een zodanig traject aan te gaan, voldoende is voor schorsing van de voorlopige hechtenis.

Het zou de diversiteit van de praktijk recht doen als ook deze modaliteit verder wordt verkend en beproefd. Het zou wel eens een van de meest effectieve ingangen kunnen zijn tijdens de vervolging.

6.4 Beleidsmatige positionering

6.4.1 Slachtofferbeleid

De laatste jaren zijn verbeteringen voor slachtoffers van misdrijven in het strafrecht doorgevoerd, zoals het spreekrecht voor bepaalde delicten, de ruimere mogelijkheden om schade vergoed te krijgen via het strafrecht (verbeterde voegingsregeling en de schadevergoedingsmaatregel) en de mogelijkheid om een bemiddelingsgesprek aan te gaan met de dader via Slachtoffer In Beeld. In het kader van de versterking van de positie van het slachtoffer zijn nieuwe voorstellen gedaan. Die betreffen de voorschotregeling (justitie betaalt het slachtoffer een toegekende schadevergoeding uit en verhaalt die op de dader), bijstand door advocaat of tolk, en een landelijk dekkend netwerk van slachtofferloketten waarin politie, OM en slachtofferhulp samenwerken aan een integraal informatie- en serviceconcept voor slachtoffers. Ook is een voorstel ingediend voor het leggen van conservatoir beslag op bezittingen van de dader.

Maatregelen rond verruiming van mogelijkheden voor slachtoffers om via herstelbemiddeling of andere vormen van herstelrecht op basis van vrijwilligheid in contact te komen met de dader ontbreken vooralsnog. Informatie over de mogelijkheden aan slachtoffers van misdrijven wordt in te weinig zaken verstrekt waardoor slachtoffers geen gewogen keuze kunnen maken. Herstelrechtelijke mogelijkheden zouden goed passen in het beleid rond de versterking van de positie van het slachtoffer en onder meer onderdeel kunnen uitmaken van het serviceconcept zoals toegepast binnen de slachtofferloketten (en de veiligheidshuizen).

6.4.2 Vervolgingsbeleid, Snelrecht en ZSM in kleine zaken

Inzet van het ZSM-beleid is het verhogen van de slagkracht in het aanpakken en afhandelen van veel voorkomende criminaliteit. In vijf parketten (Amsterdam, Den Haag, Utrecht, Rotterdam en Den Bosch) wordt door het OM samen met de politie een pilot gehouden. Aan een zogeheten overleg- of intaketafel op het politiebureau wordt gekeken naar (selectieve) inzet van het strafrecht met het doel om zaken sneller, slimmer en simpeler af te doen. Inzet is het zoveel mogelijk opleggen van betekenisvolle interventies.

De werkwijze binnen ZSM wordt verdeeld in drie onderwerpen: selectie, afdoening en executie. Selectie moet leiden tot een onderscheid in 'eenvoudige' en complexe zaken, waarbij eventuele achterliggende problematiek zorgvuldig wordt gewogen. Daarbij worden nadrukkelijk zowel de belangen van de verdachte als die van het slachtoffer gewogen. Aan tafel zitten naast vertegenwoordigers van het OM en politie ook de reclassering en slachtofferhulp. Zo kan binnen enkele dagen een

schadevergoedingsregeling worden getroffen (de oude bemiddeling) waarbij de verdachte de schade direct vergoedt aan het slachtoffer. Naast dit oude herstelrechtelijke element van schadebemiddeling is denkbaar dat in bepaalde zaken een gesprek gearrangeerd wordt tussen de verdachte en het slachtoffer. Ook zou toewerkend naar een dergelijke ontmoeting in deze fase voorbereidend werk gedaan kunnen worden op basis van goede en adequate informatie over de mogelijkheden aan partijen.

6.4.3 *Adolescentenstrafrecht en strafdienstplicht*

In het kader van een samenhangende strafrechtelijke aanpak van adolescenten worden in een brief aan de Tweede Kamer⁸⁶ voorstellen gedaan voor een adolescentenstrafrecht voor kinderen en jongeren van 15-23 jaar. Binnen de gehele verdachtenpopulatie beslaat deze groep een kleine 30%. Investeren in een verbeterde aanpak is volgens de staatssecretaris ook belangrijk omdat het om jongeren en jongvolwassenen gaat en positieve effecten ‘een leven lang’ meegaan en daarnaast de maatschappij baat heeft bij een effectieve aanpak. Het streven is erop gericht dit passend en effectief te doen mede tegen de achtergrond van de psychische ontwikkeling van adolescenten. Een aantal noties zijn vanuit herstelrechtelijk perspectief van belang. Nadrukkelijk wordt gesteld dat het jeugdstrafrecht moet blijven voldoen aan de (pedagogische) eisen die het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind stelt en dat de positionering van jeugdsancties in hun onderlinge samenhang moet worden gezien.

Interessant in dit verband is de wijze waarop in de UK het zogenaamde Youth Offender Panel functioneert. Dit bestaat uit twee getrainde vrijwilligers uit de gemeenschap en een lid van het zogenaamde Youth Offending Team. Dit panel doorloopt een herstelgericht proces van drie tot twaalf maanden met de jongere en zijn ouders rond het delict en de gevolgen voor het slachtoffer, het eigen gezin en de gemeenschap. Slachtoffers kunnen daarbij aanwezig zijn. In een contract kunnen zaken worden vastgelegd die tegemoet komen aan behoeften van slachtoffer en dader. Ook kan bijvoorbeeld het verrichten van onbetaald werk, verplichte schoolgang of behandeling worden vastgelegd. Als de ‘Referral order’ is voldaan krijgt de jongere geen strafblad (analoog aan de Haltaanpak). Indien er niet wordt nagekomen wordt een vervangende straf opgelegd door de rechtbank⁸⁷.

Binnen het adolescentenstrafrecht in wording draait alles om een persoonsgebonden aanpak. De ene jongere is de andere niet. Deze insteek biedt ruimte om het herstelgerichte perspectief (naast of aansluitend op dat van zorg en straf) nadrukkelijk in te brengen. Binnen het herstelrecht staan immers de behoeften van slachtoffers en daders (en die van de gemeenschap) voorop.

Bij de verdere ontwikkeling van het adolescentenstrafrecht en de positionering van herstelrecht zou nadrukkelijk gekeken kunnen worden naar ontwikkelingen binnen het jeugdstrafrecht in andere landen zoals Noord-Ierland en Nieuw-Zeeland waar een herstelrechtelijke procedure standaard is ingevoerd in geval van first offenders.

⁸⁶ zie brief Jeugdcriminaliteit aan Tweede Kamer d.d. 25 juni 2011, TK 28741.

⁸⁷ Bron: ‘Time for a fresh start - The report of the Independent Commission on Youth Crime and Antisocial Behaviour’, 2010; zie <http://is.gd/jXA3b1>

6.4.4 *Beleid rondom criminele jeugdgroepen*

In een brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer⁸⁸ wordt een forse intensivering van de aanpak van criminele jeugdgroepen aangekondigd, onder meer vanwege de negatieve impact op de samenleving, zoals overlast en onveiligheid in de buurten. Naast het samenlevingsperspectief is deze aanpak ook ingegeven door het streven om een verdere criminele carrière van individuele jongeren die deel uitmaken van deze groepen te voorkomen. Er zijn in Nederland 89 criminele jeugdgroepen in kaart gebracht die allemaal de komende twee jaar worden aangepakt. Ook zal de aanpak van overlastgevende en hinderlijke jeugdgroepen worden geïntensiveerd onder regie van de gemeenten. Een plan van aanpak per jeugdgroep wordt vanuit de (door te ontwikkelen) veiligheidshuizen ingezet. Daarbij wordt opnieuw gestreefd naar maatwerk en lik op stuk. Een herstelgericht perspectief zou op basis van ervaringen in het buitenland een belangrijke aanvullende bijdrage kunnen leveren.

Er zijn nog meer interessante voorbeelden te vinden van herstelgericht werken met bendeleden, leden van de gemeenschap waar de bendes actief zijn en de politie. Het vermelden waard zijn onder andere het prijswinnende project van Dialogue for Peaceful Change zoals toegepast door het Youth Intervention Network in Antioch (VS)⁸⁹ en het werk van Dominic Barter in de favela's van Brazilië. Tegen alle verwachtingen in is het Barter gelukt om communicatie op gang te brengen tussen individuele bendeleden en burgers die allen leden onder het enorme dagelijkse geweld dat plaatsvond in de favela's, met verrassend positieve resultaten als gevolg⁹⁰. Die resultaten waren onder meer 50% reductie in 'court appearances' en een toename van 28% aan jongeren die weer aan onderwijs gingen deelnemen. 93 tot 95 % van alle circles leidde tot een overeenkomst.

Barter heeft toen ruimte gekregen om deze werkwijze, Restorative Circles genoemd, ook op andere plekken toe te passen, vanuit de gedachte dat het alternatief (het puur reguliere strafrechtelijke optreden, dan niet tot enige verbetering leidde van de leefomstandigheden in de favela's) duur en ineffectief was en er dus weinig te verliezen was bij het uitproberen van – redelijk goedkope - alternatieven.

Vanuit dezelfde redenering kan het interessant zijn om ook in Nederland hiermee te experimenteren als aanvulling op het strafrechtelijke optreden richting jeugdbendes.

6.4.5 *Landelijk beleidsprogramma Veilige Publieke Taak*

In het kader van het landelijke beleidsprogramma van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 'Veilige Publieke Taak' worden werknemers, die een publieke taak uitoefenen en slachtoffer zijn geworden van agressie en geweld tijdens de uitoefening van hun functie, gestimuleerd om aangifte te doen. De aangiftebereidheid is momenteel erg laag, onder meer vanwege het gebrek aan vertrouwen bij de betrokkenen dat aangifte iets oplost.

Extra streng straffen van daders die zich schuldig maken aan agressie en geweld tegen SEH-medewerkers, ambulancepersoneel, brandweermensen, politiefunctionarissen en andere werknemers met een publieke taak vormt hier het uitgangspunt. In praktijk

⁸⁸ Brief Actieprogramma criminele jeugdgroepen aan Tweede Kamer d.d. 18 mei 2011.

⁸⁹ Zie <http://dialogueforpeacefulchange.blogspot.com/search?q=antioch>

⁹⁰ Zie voor het Nesta rapport *Radical efficiency*:

http://www.nesta.org.uk/publications/reports/assets/features/radical_efficiency

blijkt dat ook de veroorzakers van agressie tegen publieke dienstverleners vaak slecht zicht hebben op de gevolgen van hun daden.

Janny Dierx⁹¹ stelt dat het gebrek aan vertrouwen kan toenemen indien de wisselwerking tussen eigen interventies, politie-interventies en het strafrecht verbeterd wordt.

“Alleen al door het leggen van contact tussen de politie, werkgevers en werknemers die ermee te maken hebben (en eventueel de kring van professionals eromheen) wordt het makkelijker om rekening te houden met de onderliggende belangen van de organisaties die te maken hebben met agressie. Organisaties hebben baat bij zowel snel handelen na aangifte als effectieve eigen interventies na aangifte. Vaak is er immers sprake van bekende daders die ook weer terugkomen (op school, aan de balie, in de spreekkamer e.d.). Er is zowel behoefte aan een straf die markeert dat een grens is overschreden als aan interventies die tot werkelijk herstel van de schade en het geschonden vertrouwen leiden. Dat kan bijvoorbeeld het snel organiseren van een ordegesprek zijn (eventueel met de politie erbij) en daarna een mediation tussen dader en slachtoffer. Als dat tot een succesvolle uitvoering leidt, hebben de betrokkenen er doorgaans weinig bezwaar tegen als daar in een strafproces rekening mee wordt gehouden”⁹².

Het beleid van BZK in het kader van het programma Veilige Publieke Taak heeft ontwikkeld, leent zich volgens Dierx uitstekend voor verrijking met herstelgerichte interventies. Door politie en OM zijn in dit soort zaken Eenduidige Landelijke Afspraken gemaakt, in aanvulling op de al bestaande interne strafvorderingrichtlijn van het OM. Tot nu toe wordt bij de uitvoering het lik-op-stuk karakter van de justitiële reactie en het snel en streng straffen benadrukt. Juist de genoemde afspraken maken het gemakkelijk om ook snel te komen tot een 'op maat' gesneden herstelrechtelijke interventie na incidenten. Een bemiddelingsaanbod zou deel uit moeten maken van de mogelijkheden. Dit kan door middel van een algemene maatregel van bestuur op basis van het nieuwe artikel 51h Sv ook nog relatief snel worden geregeld.

Er loopt in Utrecht sinds enige tijd een interessante pilot rond agressie door leerlingen tegen buschauffeurs, waar nadrukkelijk herstelgerichte aspecten in zitten. Gezien de positieve resultaten van deze pilot en de potentie die herstelrecht juist bij dit soort incidenten heeft, lijkt het zinnig om meer ervaring op te doen met herstelgericht werken in het kader van het VPT-beleid.

Dit zou passen binnen zowel het politie- als het justitiemodel.

⁹¹ Projectleider Veilige Publieke Taak gemeente Utrecht.

⁹² Janny Dierx, Tijdschrift voor Herstelrecht, 2011 (11), nr. 1, p. 67 – 68.

7 **Bouwstenen voor een visie op herstelgerichte detentie en nazorg**

7.1 **Inleiding**

In een interview uit 2004⁹³ stelde Anton van Kalmhout, voorzitter van de commissie van toezicht van PI Tilburg en hoogleraar strafrecht en vreemdelingenrecht over het Nederlandse detentiebeleid:

'De paradox is dat Nederland jarenlang model heeft gestaan voor andere landen. Die zijn, nadat ze bepaalde grenzen hadden overschreden, op zoek gegaan naar alternatieven. Daar zie je een reductie van de gevangenispopulatie en humanisering van het gevangenisleven. Nederland gaat juist de andere kant op. Pas over een aantal jaren zullen wij leergeld hebben betaald voor wat wij nu aan het doen zijn'.

We zijn ondertussen zeven jaar verder. Wat is de stand van zaken nu?

Er is deels goed nieuws: sinds 2006 is, na een sterke stijging in de jaren negentig, de gevangenispopulatie enigszins aan het dalen, een tendens die in andere West-Europese landen niet te bespeuren is.

Maar in vergelijking met andere West- en Noord-Europese landen kent Nederland volgens de onderzoeksbundel 'Criminaliteit en Rechtshandhaving 2009' echter een streng straffklimaat. De kans om na een veroordeling in de cel te komen ligt in Nederland voor West-Europese maatstaven relatief hoog, op 15 procent, wat betekent dat 15 procent van de opgelegde straffen in Nederland een celstraf is. In West-Europa zit alleen de Franse rechter met het aandeel celstraffen hoger, 19 procent. In België, Denemarken, Duitsland, Engeland, Finland, Griekenland en Portugal staat de rechter juist minder snel klaar met een celstraf.

Dit hangt deels samen met de achterstand die Nederland kent ten aanzien van het benutten van alternatieven voor de gevangenisstraf, waaronder herstelgerichte activiteiten. Hier hebben we in de vorige paragrafen al uitgebreid bij stil gestaan. Bredere, landelijk invoering van diverse vormen van herstelrecht kan de omvang van het aantal gevangenisstraffen terugdringen. Het vormt een effectief en efficiënt alternatief voor een deel van de gevangenisstraffen.

Herstelrecht zal echter nooit alle gevangenisstraffen kunnen voorkomen. Dat is ook niet de intentie. Herstelrecht is nadrukkelijk iets anders dan abolitionisme, dat gericht is op het – op principiële gronden – afschaffen van strafrecht en gevangenschappen. Gevangenschappen vervullen een noodzakelijke functie in de maatschappij. De omvang van de gevangenisstraffen is echter geen gegeven, daar is nog wel winst te halen. En de manier waarop er invulling wordt gegeven aan de gevangenisstraf staat ook nadrukkelijk ter discussie.

Temeer daar gevangenschappen de laatste jaren sterk zuchten onder de druk van bezuinigingen wat de humanisering niet ten goede komt. Gedetineerden zitten daardoor meer uren per dag in hun cel, hebben minder gelegenheid om onderwijs te volgen of arbeid te verrichten en lopen de kans met z'n tweeën in een cel te belanden. Volgens een rapport van de RSJ uit 2008⁹⁴ worden gevangenen te makkelijk en te snel met zijn tweeën in één cel geplaatst. Dat levert spanningen op. Veel gedetineerden voelen zich onveilig en sommigen krijgen te maken met agressie en seksuele

⁹³ Trouw 10 april 2004.

⁹⁴ Zie: <http://www.inoverheid.nl/artikel/nieuws/1422185/raad-kritisch-over-2-gevangenen-in-1-cel.html>

intimidatie.

Deze huidige praktijk staat ver af van de oorspronkelijke visie die de bedenkers van het huidige gevangenisstelsel voor ogen stond.

Herstelgerichte detentie is erop gericht om de omstandigheden en cultuur binnen penitentiaire inrichtingen zo te veranderen, dat er weer meer ruimte ontstaat voor verantwoordelijkheid, berouw en intern gemotiveerde gedragsverandering.

Vooralsnog lijkt herstelrecht binnen detentie vooral goed te gedijen binnen de zogenaamde 'zingevingsskolom' waar geestelijk verzorgers actief zijn. Het onderwerp zingeving kan worden gezien als factor van belang in het kader van de maatschappelijke reïntegratie en het daarbij werken aan een groot aantal leefgebieden. Daarbij kan de vraag naar de persoonlijke gevolgen voor het slachtoffer en de maatschappelijke gevolgen aan de orde gesteld worden.

7.2 De karakteristieken van ideaaltypische herstelgerichte detentie

Herstelconsulent Jeanet Jansen breekt in haar masterscriptie 'Herstel en Detentie'⁹⁵ een lans voor het verbinden van detentie en herstelrecht. *"Een verbinding die, zeker in de huidige situatie waarin het detentieklimaat steeds verder verslechtert en waarin Nederland op het gebied van herstelrecht in vergelijking met het buitenland een duidelijke achterstandspositie inneemt, van groot belang is. Gevangenen zijn meer dan ooit geworden tot kweekscholen voor criminaliteit, waar gedetineerden nog maar zelden vanuit een morele betrokkenheid worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid en hun sensitieve vermogens en waar tevens een stimulans ontbreekt om hun positieve kanten tot ontwikkeling en uitdrukking te laten komen"*.

In haar bijdrage gaat ze uitgebreid in op de verwerking van schuld en schaamte bij gedetineerden en ze laat zien hoe destructief deze emoties kunnen zijn wanneer er op individueel of maatschappelijk niveau geen mogelijkheden zijn om er op een positieve wijze mee in het reine te komen.

De huidige gevangencultuur, waarin deze mogelijkheden ontbreken, draagt er dan ook toe bij dat een groot deel van de gedetineerden hun schuld en schaamte op een negatieve manier verwerken, hetgeen zich kan uiten in agressie, isolatie, wanhoop, zelfhaat en passiviteit, maar vooral ook in het projecteren van de schuld op anderen. Veel gedetineerden zien zichzelf dan ook als een slachtoffer van de maatschappij, de opvoeding, het rechtssysteem, etc.

Een herstelgerichte benadering van schuld en schaamte, waarin gedetineerden vanuit een morele en betrokken houding worden aangesproken op de gevolgen van hun handelen, zou hierin mogelijk verandering kunnen brengen.

Vervolgens werkt Jeanet Jansen een gedetailleerd ideaaltypisch model uit voor herstelgerichte detentie.

Ook John Blad heeft diverse publicaties⁹⁶ gewijd aan de ideaaltypische kenmerken van herstelgerichte detentie.

Bij herstelgerichte detentie gaat het er volgens Blad om dat de gehele cultuur van de inrichting gericht is op herstel, vanaf het allereerste contact met de veroordeelde

⁹⁵ 'Herstel en Detentie; een onderzoek naar de mogelijkheden van herstelgerichte detentie in relatie tot de geestelijke verzorgingspraktijk'. Jeanet Jansen-van Driel, juni 2004. Doctoraalscriptie Universiteit voor Humanistiek Utrecht.

⁹⁶ 'Inleiding tot een herstelgericht detentieregime'. John Blad (Tijdschrift voor Herstelrecht, 2004, nr. 2, p. 7-23) Gebaseerd op hoofdstuk 8 van: 'Rentry: de justitiële inrichting als rehabilitatiecentrum' J.R.Blad en J. Pauwelsen, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2003.

(jongere) bij binnenkomst in de inrichting. Daarvoor kan worden aangesloten bij de - in Nederland al overheersende - gedachte, dat de straf bestaat uit de vrijheidsbeneming en dat die vrijheidsbeneming er *niet is om gestraft te worden*. De tenuitvoerlegging staat, conform het resocialisatiebeginsel, in het teken van de voorbereiding op de terugkeer in de samenleving.

Allereerst noemt hij een aantal algemene condities voor herstelgerichte detentie die hij onderscheidt in culturele en structurele condities.

De culturele condities zijn:

- een algemene positieve cultuur van respect voor iedereen en van bieden van groeimogelijkheden en van vertrouwen;
- een regiem van minimale beperkingen en van legitimering van die beperkingen;
- respect voor (met name morele) vrijheid en activering van verantwoordelijkheid voor keuzen;
- een positieve en onbevreesde houding ten opzichte van conflicten op basis van de erkenning van het constructieve potentieel daarvan;
- een integere verantwoordingscultuur onder het personeel;
- optimalisering van de mogelijkheden tot participatie in belangrijke evenementen en beslissingen;
- erkenning van het centrale belang van slachtofferschap ook van veroordeelde daders (die vaak vroeger slachtofferschap hebben omgezet in beschadigend gedrag);
- erkenning van het centrale belang van herstel en erkenning van herstelgerichte initiatieven.

Als structurele condities noemt hij:

- het bestaan van herstelgerichte programma-elementen;
- doorlaatbare muren of gecontroleerde openheid (van belang voor vrienden, familie van bewoners, slachtoffers en de lokale samenleving);
- beveiligende periferie en een veilig centrum (optimale bewegingsvrijheid);
- training en scholing in een herstelgerichte cultuur voor personeel;
- training en scholing in methodieken van herstelrecht: bemiddeling en conferencing of herstelgericht groepsoverleg;
- bemiddelende klachtbehandeling;
- een maatschappelijk netwerk dat de rehabilitatie kan uitdrukken en versterken.

Samengevat kent herstelgerichte detentie de volgende 10 kenmerken of elementen.

1. *Een herstelgerichte intake*
2. *Delictanalyse: werken aan de eigen verhouding tot delict en slachtofferschap*
3. *Victim awareness bevorderende activiteiten*

Dit kan onder meer via de cursus Slachtoffer in Beeld, gericht op het vergroten van slachtofferbewustzijn bij daders, waarbij slachtoffers worden gerepresenteerd door professionals of doordat werkelijke slachtoffers hun ervaringen vertellen.

Het verdient ook aanbeveling om het idee over te nemen van een aantal Belgische inrichtingen om filmavonden te organiseren waarop films worden vertoond die op indringende wijze daderschap en slachtofferschap vertonen. Nu vertoning kan er dan gediscussieerd worden, bij voorkeur samen met externe bezoekers. De discussie moet zo worden ingericht dat er morele

- vragen aan de orde komen opdat moreel bewustzijn wordt bevorderd.
4. *Verontschuldigingsbrief*
Primair doel is niet het ongeleid opsturen van de brief aan het slachtoffer maar het schrijven over en het verwoorden van de gevoelens omtrent het delict.
 5. *Mogelijkheden tot mediation of herstelgericht groepsoverleg*
 6. *Herstelgerichte, productieve activiteiten*
Als voorbeeld kan gelden het verrichten van werkzaamheden om geld te verdienen voor vergoeding van de schade aan slachtoffers (analoog aan het Belgische herstelfonds)
 7. *Ontmoetingen met bezoekers*
 8. *Groepsoverleg met betrekking tot scholings- en trainingsprogramma's en planning vrijlating*
 9. *Nazorg mentor*
 10. *Uitdrukkelijke erkenning rehabilitatie*
Als voorbeeld kan gelden een bijeenkomst aan het einde van de detentie waarin een vertegenwoordiger van de instellingsstaf en anderen die van betekenis zijn geweest voor de gedetineerde een korte toespraak houden waarin naar voren wordt gebracht hoe de detentie is verlopen en wat de betrokkene daarin heeft ondernomen voor zichzelf en richting het slachtoffer.

Deze 10 kenmerken geven richting voor de praktijk. Hoe meer de programma's voor gedetineerden bovenstaande herstelgerichte aspecten bevat, hoe meer er vorm en inhoud gegeven wordt aan herstelgerichte detentie en de hele cultuur binnen een PI positief beïnvloed zal worden (maturity grid).

In de jaren 2000-2007 is in Teylingereind een integrale methode ontwikkeld voor het werken met herstelgerichte detentie binnen jeugddetentie. Hierover is door Wolthuis et.al. gerapporteerd in 2009. Het in Teylingereind en later ook in andere justitiële jeugdinstellingen⁹⁷ toegepaste en beproefde model biedt naast de stukken van Blad en Jansen een uitstekend en concreet instrumentarium voor doorontwikkeling van het concept herstelgerichte detentie in de volle breedte, zowel in de Justitiële Jeugdinstellingen als in de andere Penitentiaire Instellingen. Voor meer inhoudelijke informatie verwijzen we naar het inventarisatiedeel.

In België is in 2004 het '*Vademecum Herstelrecht en gevangenis*' (van Camp et.al.) verschenen. Dit vademecum is geschreven in opdracht van het Belgische Ministerie van Justitie en biedt ook een goede basis voor een dergelijk handboek rond herstelgerichte detentie in Nederland. Een onlangs vanuit de Stichting Restorative Justice Nederland opgerichte werkgroep heeft op zich genomen herstelgerichte detentie verder te ontwikkelen en daartoe verschillende activiteiten te gaan ontplooien.

⁹⁷ Een van de genomineerden voor de VPT-award 2011 (Veilige Publieke Taak) is een (mede) op basis van het materiaal uit Teylingereind ontwikkelde aanpak in JJI De Hartelborgh.

7.3 Beleidsmatige positionering van herstelgerichte detentie

7.3.1 Modernisering gevangeniswezen

De kern van het programma modernisering van het gevangeniswezen dat sinds 2007 uitgevoerd wordt is een persoonsgerichte aanpak binnen de detentiecentra⁹⁸. De kern van dit programma is een persoonsgerichte aanpak gericht op terugdringen recidive. Basis vormt de executie van de straf voor het gepleegde delict (vergelding). Daarnaast is de bedoeling om de tijd die in detentie wordt doorgebracht optimaal te benutten om detentieschade zoveel mogelijk te voorkomen en reïntegratie voor te bereiden.

Daartoe kunnen indien nodig zorgelementen aan de strafuitvoering worden toegevoegd. Daarbij is de gedachte dat zorg tijdens detentie en ook na vrijlating kan doorlopen (zorgcontinuüm). Daartoe wordt een zorgvuldige screening en observatie toegepast om problemen die gedetineerden hebben, aan te pakken bij de kern. Het gaat erom het levenspatroon van de gedetineerden te doorbreken en zo te voorkomen dat zij na detentie opnieuw vervallen in hun oude criminele gedrag.

Het maatwerk zit erin dat interventies in detentie zoveel mogelijk aansluiten bij individuele criminogene factoren en tekorten op het gebied van scholing, onderwijs, werk en inkomen, huisvesting en zorg. Ook het dagprogramma wordt zoveel mogelijk gericht op het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerden om te werken aan een succesvolle terugkeer in de samenleving.

Herstelrecht en herstelgerichte detentie kan daar een essentieel onderdeel in vormen. Vooralnog is aandacht voor herstelgerichte detentie vooral gepositioneerd in de zogenaamde zingevingskolom (geestelijke verzorging) hoewel hier en daar herstelconsulenten werkzaam zijn of zijn geweest. Ook Slachtoffer in Beeld is actief binnen detentie.

Optimale samenwerking met (keten)partners en regionale plaatsing waar mogelijk moeten de resultaten van detentie verder verbeteren; regionale plaatsing is ook bedoeld om gedetineerden voor zover mogelijk beter in staat te stellen hun sociale netwerk te behouden en daaromheen naar behoefte een professioneel netwerk op te bouwen. Ook hier kan het concept herstelgerichte detentie een rol vervullen (de gemeenschap betrekken).

Daar komt bij dat sinds het nieuwe kabinet stevig wordt ingezet op de versterking van de positie van het slachtoffer. Kijken we naar de persoonsgerichte inzet en persoonlijke aandacht voor het slachtoffer vanuit alle fasen van de strafprocedure en de tenuitvoerlegging dan kan naast voor het slachtoffer essentiële zaken als het verbetering van de informatiepositie van het slachtoffer bij vrijkomen van de dader tijdens detentie al worden gewerkt aan herstelgericht werken. Dat begint met het vergroten van slachtofferbewustzijn bij de daders. Voorstelbaar is dat juist of ook tijdens detentie (en na afdoening) de behoefte bij slachtoffers (en daders) ontstaat om in contact te treden met de tegenpartij in de vorm van een herstelbemiddeling of anderszins. Door hier tijdens detentie in de persoonsgerichte aanpak ook actief aandacht aan te geven kan herstel in het kader van terugdringen van recidive een belangrijke bijdrage leveren⁹⁹. Een herstelgesprek kan ook onderdeel uitmaken van

⁹⁸ Voor deze beschrijving is gebruik gemaakt van het Masterplan Gevangeniswezen 2009-2014.

⁹⁹ Vanuit de desistance-theorie (kort gezegd de theorie die zich richt op het beantwoorden van de vraag: 'waarom zien daders af of stoppen zij met het plegen van delicten?') is herstelrecht een interessante optie, zowel vanuit de optiek van het versterken van de sociale alliantie of het sociale netwerk als vanuit de optiek van de 'narratieve identiteit'. Dit wordt vaak genoemd als één van de

het voorbereiden van dader en het slachtoffer op terugkeer van de dader in de samenleving. Dit herstelgesprek kan onderdeel vormen van een herstelgerichte detentieomgeving waarin gefaseerd wordt toegewerkt naar een herstelgesprek.

7.3.2 *Effectiever vervolgingsbeleid en schaarste in vervolgingscapaciteit*

De enorme toename van het aantal gevangenisstraffen, capacitaire vraagstukken en het hoge recidivepercentage heeft onder meer in de Verenigde Staten de discussie gevoed over de grondslag van het gevangeniswezen. Sommigen spreken in dit verband al sinds twee decennia over een ‘prison crisis’¹⁰⁰. Zo is er in California in 2009 door federale rechters geoordeeld dat de staat California haar gedetineerdenratio in twee jaar tijd moest terugbrengen; een en ander leidde tot een herbezinning op de plek van Restorative Justice.

Effectiever vervolgingsbeleid en innovatie in de sanctietoepassing kan veel dure detentiesituaties voorkomen met mogelijk effectievere alternatieven. Mede in het kader van verdere uitbouw van het ZSM beleid zouden hier grote kansen kunnen liggen. ‘Opsluiten waar nodig, herstel waar mogelijk’.

7.4 **Herstelgerichte nazorg**

Ook na afloop van strafproces en na detentie kunnen slachtoffers en daders behoefte hebben aan herstel. Met name bij zeer ernstige (levens) delicten kan het jaren duren alvorens het slachtoffer hier behoefte aan heeft of krijgt.

Momenteel is er veel te doen rond de informatiepositie van slachtoffers met betrekking tot het vrijkomen van daders. Deze informatiepositie is versterkt in de Aanwijzing Slachtofferzorg van 1 januari 2011 voor delicten waarop een gevangenisstraf van 8 jaar of meer staat. In het verlengde daarvan zou in de fase rond het vrijkomen van de dader opnieuw zorgvuldig gekeken kunnen worden naar behoeften bij slachtoffers aan enigerlei vorm van herstelrecht.

Ook daders kunnen de behoefte hebben om voor of rond hun vrijlating alsnog excuses aan te bieden aan het slachtoffer of om hun slachtoffer onder ogen te komen om met een geheel schone lei hun leven weer op te kunnen pakken. Daartoe staan verschillende herstelrechtelijke opties open.

Daarnaast kan in het kader van nazorg aan ex-gedetineerden herstelgericht worden gewerkt. Deze werkwijze richt zich met name op het herstellen van de relatie tussen de ex-gedetineerde en de gemeenschap. Als voorbeeld geldt de experimentele werkwijze rondom de terugkeer van zedendelinquenten in de gemeenschap: Cirkels voor Ondersteuning, Samenwerking en Aanspreekbaarheid (COSA).

Ook kan het netwerk rondom een ex-gedetineerde via een family group conference worden geactiveerd om de ex-gedetineerde te ondersteunen bij het maken en uitvoeren van een terugkeer- en herstelplan.

desistancefactoren en betekent kortweg dat de dader door een ingrijpende gebeurtenis (zoals een herstelproces) een ander verhaal over zijn leven of het gebeuren gaat vertellen. Zie onder meer de lectorale rede van Bas Vogelvang (Avans, 10 november 2009).

¹⁰⁰ Zo is in de staat California in een rechtzaak bepaald dat de overheid in California in twee jaar tijd het aantal gedetineerden moest terugbrengen van 156.000 naar 110.000 (terwijl er capaciteit is voor 80.000 gedetineerden; zie <http://www.nytimes.com/2011/05/24/opinion/24tue1.html>)

Andere mogelijkheden voor (herstelgerichte) nazorg zijn onder andere de Exodushuizen en het daaraan gekoppelde vrijwilligersnetwerk. Het verder ontwikkelen van het concept herstelgerichte detentie en de rol van JJI's en PI's biedt tenslotte ook met het oog op herstelgerichte nazorg verschillende mogelijkheden. Timing en tijdigheid zijn hier van groot belang. Waar mogelijk wordt al tijdens de detentie gewerkt aan herstel voor alle betrokkenen.

Bijlage 1: Voorgeschiedenis, doelstelling en organisatiestructuur RJN

De Stichting Restorative Justice Nederland is op 16 november 2010 opgericht. De Stichting is de opvolger van het netwerk in en rond het Nederlands Forum voor Herstelrecht. Een van de activiteiten van dit Forum is het oprichten en laten verschijnen van het Tijdschrift voor Herstelrecht. Ook zijn mensen uit het netwerk op veel verschillende manieren betrokken geweest bij activiteiten zoals beschreven in de inventarisatie en deze bouwstenennotitie. Vanuit het netwerk heeft een groot aantal mensen op enigerlei wijze bijgedragen aan het tot stand komen en in stand houden van de stichting.

De stichting heeft de volgende doelstellingen:

1. Het verder ontwikkelen van de kennis rond restorative justice met het oog waarop onder andere een centrum voor expertise en innovatie wordt gevormd waarin praktijkkennis, wetenschappelijke theorieën, publicaties, modellen en methodieken worden verzameld en ontsloten.
2. Het vergroten van het draagvlak voor restorative justice en bevorderen van informatie-uitwisseling en voortdurende discussie met het oog waarop passende communicatie- en netwerkactiviteiten worden uitgevoerd.
3. Het samenbrengen en verbinden van geïnteresseerde personen, publiek en relevante instanties op het gebied van beleid, wetenschap en praktijk rond restorative justice.
4. Het verder ontwikkelen, verbeteren en innoveren van de herstelrechtelijke theorie en praktijk met het oog waarop onderzoek, geven van advies en training, (mede)organiseren van seminars en andere activiteiten worden gedaan, aangemoedigd en ondersteund.
5. Het stimuleren dat binnen relevante maatschappelijke sectoren, zowel binnen als buiten rechte, gebruik wordt gemaakt van diverse (bestaande en nieuwe) vormen van restorative justice.
6. Het verrichten van alle verdere handelingen, die met het vorenstaande in de ruimste zin verband houden of daartoe bevorderlijk kunnen zijn.

Het bestuur van de stichting bestaat uit:

Mr. Maria Leijten	voorzitter
Drs. Anne Ochtman	secretaris
Rob Nab	penningmeester

Het comité van aanbeveling van de stichting bestaat uit:

Prof. dr. Hans Boutellier
Drs. Pieter Hilhorst
Mr. Han Bartels
Prof. mr. Jaap Doek

Het management van de stichting bestaat uit:

Drs. Anneke van Hoek

Drs. Gert Jan Slump

De Stichting Restorative Justice Nederland heeft inmiddels een uitgebreid netwerk opgebouwd van mensen en organisaties die zich vanuit beleid, wetenschap en praktijk bezig houden met en/of geïnteresseerd zijn in herstelrecht, herstelgerichte praktijken en herstelgericht werken. Zij participeren in diverse activiteiten van de stichting. Om de doelstellingen te realiseren en het netwerk te verbinden en te faciliteren worden onder meer de volgende activiteiten verricht:

- Het inrichten, instandhouden en faciliteren van een digitaal forum op linkedin (Forum voor Herstelrecht) met inmiddels ruim 210 actieve leden.
- Het organiseren van inspiratiebijeenkomsten die gemiddeld door 45 mensen uit het netwerk worden bezocht.
- Het uitbrengen van een nieuwsbrief; deze is inmiddels drie keer verschenen in een oplage van 200 stuks en ook digitaal verspreid.
- Het inrichten en faciliteren van drie werkgroepen rond achtereenvolgens herstelgerichte detentie, onderwijs en herstelrecht en communicatie.
- Het inrichten en gebruiken van een Twitter-account (Rest_Justice_NL) met ruim 220 volgers.
- Het opzetten van een website voor de stichting en wiki herstelrecht.
- Het op eigen initiatief en op verzoek organiseren van en deelnemen aan werken ontwikkelbijeenkomsten om de bekendheid met herstelrecht te vergroten, netwerk te ontwikkelen en projecten herstelrecht te initiëren.

De financiering van de reguliere en voortgaande activiteiten van Stichting Restorative Justice Nederland wordt mogelijk gemaakt door het verwerven van subsidies en door bijdragen en donaties van organisaties en leden uit het netwerk. Verder worden op eigen initiatief of op verzoek en deels in gezamenlijkheid met netwerkpartners projecten en projectmatige activiteiten ontwikkeld waarvoor per project financiering wordt geworven.

Bijlage 2: Herstel als strafdoel: pleidooi voor een nieuwe verenigingstheorie

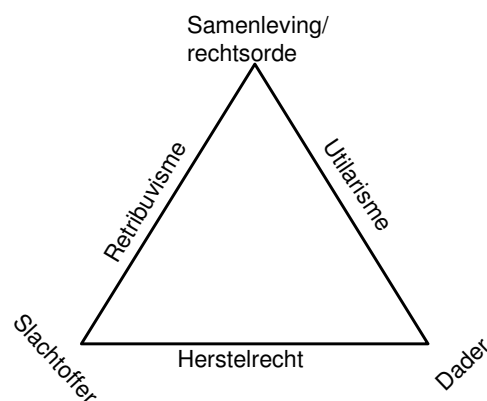
In een recent nummer van het tijdschrift ‘Sancties’¹⁰¹ houden Gerdjan Hoekendijk en Max Kommer, beiden werkzaam bij het Ministerie voor Justitie, een pleidooi voor een nieuwe verenigingstheorie in het strafrecht. Zij gaan in op gangbare theorieën in Nederland en de rest van de Westerse wereld over de zin en rechtvaardiging van het straffen. Daarna stellen zij de vraag hoe een hernieuwd evenwicht tussen de strafdoelen gevonden zou kunnen worden. En of het niet beter is daarbij de verschillende perspectieven van slachtoffers, daders en samenleving als uitgangspunt te nemen. Daarbij sluiten zij aan bij ideeën uit herstelrechtelijke hoek. Ook staan zij stil bij enkele voorbeelden: wat zou een benadering vanuit die perspectieven kunnen betekenen voor de tenuitvoerlegging.

Als hoofddoelstellingen (en rechtvaardiging) van straffen onderscheiden zij:

1. Vergelding: het bestraffen van plegers van delicten is in de eerste plaats intrinsiek goed en gerechtvaardigd en niet instrumenteel gericht op maatschappelijk nut. De deuk in de rechtsorde moet met een klap in de tegenovergestelde richting weer worden uitgedeukt. Dit wordt ook wel aangeduid als retributivisme.
2. Maatschappelijk nut ofwel het voorkomen van criminaliteit: het toekomstige maatschappelijke nut staat voorop. De theorieën op dit hoofddoel gebaseerd worden ook wel aangeduid als utilitarisme. Het toegevoegde leed wordt gerechtvaardigd door de bijdrage aan het voorkomen van criminaliteit, waaronder het voorkomen van recidive. Zij onderscheiden daarbij algemene afschrikking, individuele afschrikking, incapacitatie of vrijheidsbeperking en rehabilitatie of resocialisatie.
3. Herstel: criminaliteit wordt primair gezien als een conflict tussen personen (dader en slachtoffer), waarbij het herstelrecht moet zorgen voor conflictbeslechting. Door inzicht te bieden in het aangedane leed en veroorzaakte schade en ruimte te bieden voor het betonen van spijt, wordt toegewerkt naar wederzijds begrip en verzoening en in elk geval het bieden van compensatie voor het ondergane leed en geleden schade, aldus Hoekendijk en Kommer. De toegenomen belangstelling voor herstelrecht gaat hand in hand met toegenomen aandacht voor de rol van het slachtoffer in het strafrecht. Zij onderscheiden binnen de herstelrechtelijke benaderingen verschillende stromingen (vervanging versus verrijking van het strafrecht, idealisme versus pragmatisme)

De Nederlandse strafrechtspleging kent volgens Hoekendijk en Kommer een rijke traditie als het gaat om het verenigen van strafdoelen. Gekoppeld aan de drie perspectieven uit de hersteldriehoek komen zij tot het volgende schema.

¹⁰¹ Zie het tijdschrift ‘Sancties’, augustus 2011.



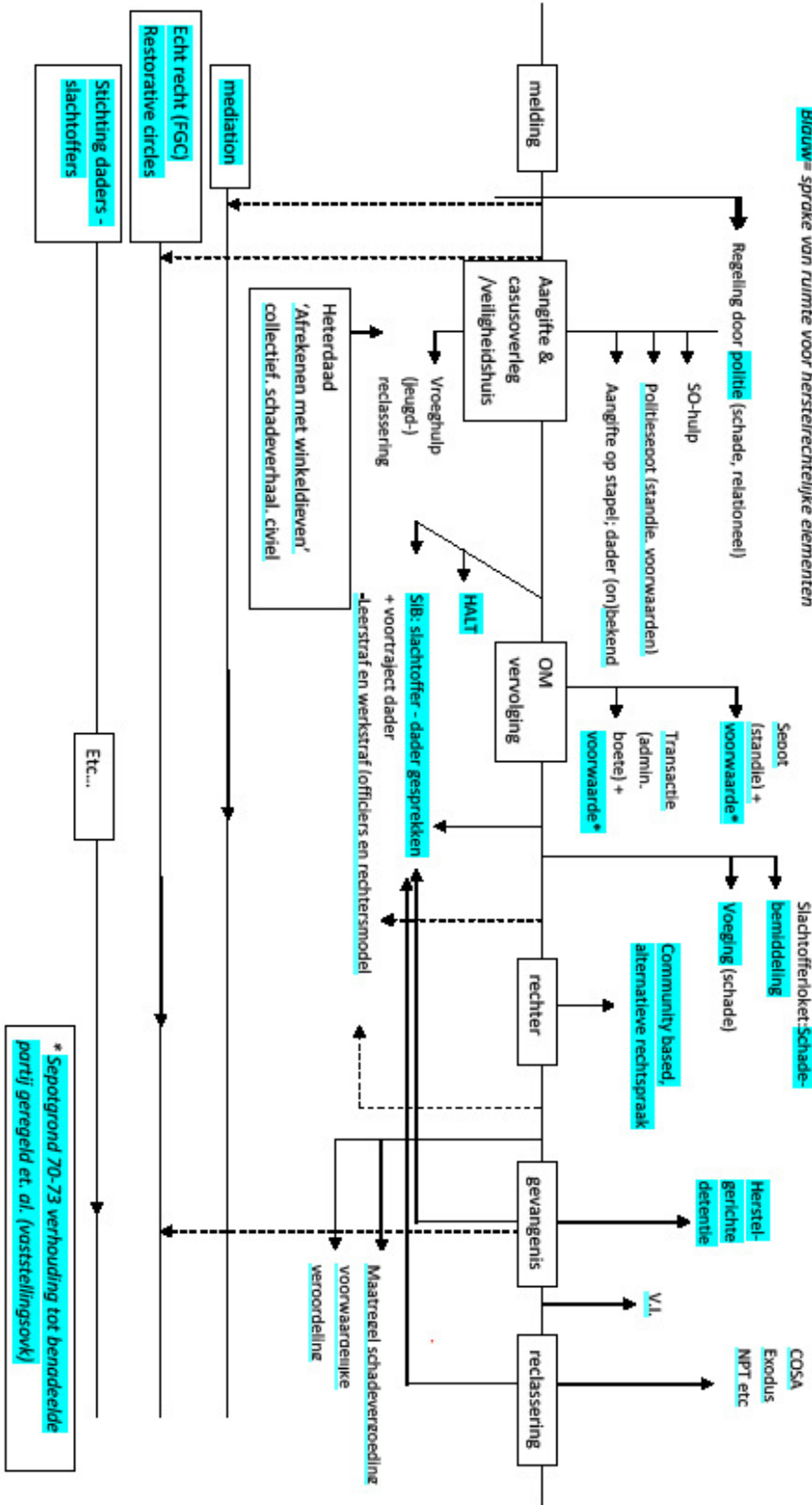
Uitgangspunt bij deze nieuwe verenigingstheorie is volgens Hoekendijk en Kommer dat een strafrechtelijk antwoord op een delict betekenisvol moet zijn vanuit zowel het perspectief van de samenleving en rechtsorde, van de dader en van het slachtoffer. Daarbij constateren zij dat het inbedden van een meer herstelrechtelijke benadering in de strafrechtspleging een meer genuanceerde en gevarieerdere kijk op zowel dader als slachtoffer vereist.

Vanuit deze nieuwe theorie is de dader meer dan een lijdzaam doelwit van vergelding en los van het deterministische beeld: hij is ook een individu die aangezet wordt tot verantwoordelijkheid nemen voor zijn daden.

De voorgestelde nieuwe benadering vergt dat er ruimte komt voor een meer gevarieerde kijk op slachtoffers, waarbij er zowel ruimte is voor wraakgevoelens en schadeclaims, als voor slachtoffers die vooral de impact voor hen willen verduidelijken of de dader willen bevragen over het hoe en waarom. En dat betekent ook dat er ruimte is voor excuses door de dader en waarin duidelijk kan worden dat de strafrechtelijke en/of herstelrechtelijke reactie daadwerkelijk door de dader begrepen wordt als een terechte of in elk geval begrijpelijke reactie op wat hij misdaan heeft.

Hoekendijk en Kommer geven tenslotte enkele voorbeelden van het herstelgericht ontwikkelen en doorontwikkelen van een aantal sancties en interventies waarbij een ander contact met slachtoffers en de samenleving centraal gegeven is. Ook zullen daarbij andere competenties worden aangesproken. Naar verwachting van Hoekendijk en Kommer leidt een en ander ook tot een bredere maatschappelijke inbedding van ons sanctiestelsel.

Bijlage 3: Strafrecht procesbeschrijving (RJN, april 2011)



* Sepotgrond 70-73 verhouding tot benadeelde partij geregeld et. al. (vaststellingsovk)

Bijlage 4: Gesprekspartners

Tijdens het schrijven van deze visienotitie is een aantal gesprekken gevoerd met partners uit het strafrechtelijke veld. Hieronder is een overzicht te vinden.

1. Jacco Groeneveld - Directeur Dienst Justitiële Inrichtingen
Rutger Krabbendam - Programmaleider modernisering gevangeniswezen DJI
Warnder Speelman - DJI
2. Olav Etman – Hoofd Beleid Reclassering Nederland en
Ellen Sinnige – Regiomanager Reclassering Nederland
3. Harry Crielaars - Directeur Slachtofferhulp Nederland
4. Henriette van der Klok - Manager Slachtoffer in Beeld
Manon Elbersen – Beleidsmedewerker en trainer Slachtoffer in Beeld
5. Antony Pemberton - Onderzoeker INTERVICT, Universiteit Tilburg, sociaal-
psycholoog deskundig op onder meer het gebied van slachtofferhulp en
victimologie
6. Ingrid Peters - Programmamanager Parket Generaal
7. Eelco Knops - Landelijk coördinator slachtofferloketten
8. Bas van Stokkom - Onderzoeker Centrum voor Ethiek Radboud Universiteit
Nijmegen, socioloog, deskundig op onder meer het gebied van restorative
policing
9. Arina Kruithof - Directeur Halt Nederland en
Eric Wiersma - Beleidsmedewerker Halt Nederland
10. Rob van Pagee - Directeur van de Eigen Kracht Centrale
11. Daan de Snoo - Directeur van het Nederlands Mediation Instituut
12. Eddy Bauw - lid Raad voor de Rechtspraak
13. Gesprek met bestuurders en leden VOVK (Vereniging van Ouders van een
Vermoord Kind)

Bijlage 5: Leden van de meeleescommissie

- Maria Leijten: Raadsvrouw aan het Gerechtshof in Amsterdam.
Voorzitter van Stichting Restorative Justice Nederland.
- Anne Ochtman: Senior beleidsadviseur Reclassering Nederland.
Secretaris van Stichting Restorative Justice Nederland.
- John Blad: Hoofddocent Strafrecht en Criminologie aan de Juridische
Faculteit van de Erasmus Universiteit Rotterdam.
Eindredacteur van het Tijdschrift voor Herstelrecht.
- Bas van Stokkom: Docent-onderzoeker aan het Centrum voor Ethiek van de
Radboud Universiteit Nijmegen en de sociologiefaculteit van
de Vrije Universiteit Amsterdam.
Redacteur van het Tijdschrift voor Herstelrecht.
- Annemieke Wolthuis: Onderzoeker bij de Open Universiteit en het Verweij-Jonker
Instituut.
Redacteur van het Tijdschrift voor Herstelrecht.
- Janny Dierx: Adviseur, projectleider en mediator bij jannydierx.nl
Redacteur van het Tijdschrift voor Herstelrecht.
- Ariane van Rhijn: Herstelconsulent Dienst Justitiele Inrichtingen.
Coordinator werkgroep Herstelgerichte Detentie van
Restorative Justice Nederland
- Vanessa Smith: Criminoloog en onafhankelijk journalist.
- Henriette v.d. Klok: Manager Slachtoffer in Beeld
- Manon Elbersen: Beleidsmedewerker en trainer Slachtoffer in Beeld

Bijlage 6: Deelnemers netwerkbijeenkomst RJN d.d. 21 juni 2011

Werkgroep Preventie:

1. Anneke van Hoek (manager RJN)
2. Aine Howard (trainer/coach)
3. Bart de Jong (Adviesbureau Van Montfoort, Dialogue for Peaceful Change facilitator)
4. Christian Asche (buurtbemiddelaar/criminoloog)
5. Anne Martien van der Does (Rechtbank Amsterdam)
6. Emile van Dantzig (Holly Foundation)
7. Frederiek Muller (...)
8. Ahmed Magouz (Spirit)
9. Hassan Maada (Eigen Kracht coordinator)
10. Maartje Berger (Defence For Children)
11. Robin Linthorst (IMG Mediation)
12. Hedda van Lieshout (Eigen Kracht centrale)
13. Martin Stam (Hogeschool van Amsterdam)
14. Marc Rakers (Hogeschool van Amsterdam)

Werkgroep Herstelrecht in /naast het strafrecht

15. Maria Leijten (Rechtbank Amsterdam, voorzitter RJN)
16. Monique Verhoeven (mediator)
17. Jolien Boeding – Polee (Rechtbank Amsterdam)
18. Sophie Uijtershout (Rechtbank Amsterdam, stagiaire)
19. Annette Pleysier (Slachtoffer in Beeld)
20. Kim Roelofs (mediator/jurist)
21. Tineke Hinders (RSJ)
22. Ingrid van Wezel (bemiddelaar)

Werkgroep Herstelgerichte detentie (en nazorg)

23. Gert Jan Slump (manager RJN)
24. Hans van Aken (DJI, Sittard)
25. Paula Beentjes (mediator)
26. PeterHans Koperberg (DJI, Lelystad)
27. Manon Eibersen (Slachtoffer in Beeld)
28. Scharma Lachman
29. Bert Wilting
30. Sietse Visser (geestelijk verzorger DJI)
31. Warnder Speelman (DJI)
32. Cor Lewis (Gevangenzorg NL)
33. Jeanet Jansen (herstelconsulent/geest. verzorger DJI)
34. John Blad (Erasmus Universiteit Rotterdam)
35. Karima Daoudi (Bureau MHR)
36. Yolande Viergever
37. Annemarie Faassen (JJI Teylingereind)
38. Ariane van Rhijn

Alleen aanwezig tijdens eerste plenaire helft (inventarisatie):

39. Monica Neomagus (Mozeshuis)
40. Jesse Bos (stadsdeelwethouder Nieuw West)
41. Len Duvekot (ambtenaar Nieuw West)