



Aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie  
De heer mr. F. Teeven  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

Betreft : ontwikkelingen herstelrecht  
Contactpersoon : mw. drs. D.B. Kempers  
Doorkiesnummer : 070-3619351  
E-mail : [d.b.kempers@minvenj.nl](mailto:d.b.kempers@minvenj.nl)  
Datum : 22 november 2011  
Ons kenmerk : CR35/1075315/2011/DK/TvV

Geachte heer Teeven,

Met deze brief gaat de Raad in op de ontwikkelingen met betrekking tot herstelrecht. Volgens de oorspronkelijke planning zou de Raad op een later moment een uitgebreid advies uitbrengen over dit onderwerp. Nadat echter in overleg met uw departement bleek dat u een visie van de Raad liefst voor eind november ontvangt in verband met beleidsvorming over dit onderwerp, heeft de Raad besloten om nu in kort bestek te reageren op de lopende ontwikkelingen.

Deze beknopte reactie is mede ingegeven door het feit dat de Stichting Restorative Justice Nederland (RJN) in opdracht van uw departement een uitgebreide inventarisatie en adviesnota heeft opgesteld, waarmee reeds veel informatie beschikbaar is.<sup>1</sup> De Raad heeft deze stukken kunnen inzien en zal op enkele punten reageren.

De Raad blijft het thema volgen en zal hierover, als de beleidsontwikkelingen hiertoe aanleiding geven, op een later moment nader adviseren. Ook tussentijds levert de Raad desgewenst graag een bijdrage aan de verdere gedachtevorming op uw departement.

---

<sup>1</sup> Stichting Restorative Justice Nederland 2011, adviesnota en onderliggende rapporten: 1) *De toepassing van herstelrecht in Nederland: toekomstvisie en advies*; 2) *Inventarisatie herstelrechtelijke projecten en activiteiten in Nederland vanaf 1980 tot heden*; 3) *De toepassing van herstelrecht in Nederland: bouwstenen voor een toekomstvisie*.

*Aandacht voor herstelrecht, een positieve ontwikkeling*

Herstelrecht, gericht op herstel van de aangerichte schade en genoegdoening aan het slachtoffer, neemt in het Nederlandse strafrechtstelsel tot nog toe een marginale plaats in. Lange tijd werd de waarde ervan vooral bepleit vanuit een ideologisch perspectief, als een alternatief voor het strafrecht.

Hierin komt nu verandering, mede onder invloed van de toenemende aandacht voor de positie van het slachtoffer in het strafproces, ook internationaal. Met name van belang is het Kaderbesluit van de Europese Unie dat de lidstaten verplicht tot het bevorderen van bemiddeling in strafzaken.<sup>2</sup>

De Raad ziet de toegenomen aandacht voor herstelrecht als een positieve ontwikkeling binnen het huidige maatschappelijke en strafrechtelijk klimaat waarin de roep om zwaardere straffen overheerst. Inmiddels zijn er voldoende aanwijzingen dat herstelrechtelijke interventies een positief effect kunnen hebben op slachtoffer en dader. De rapporten van de RJN geven een beeld van de mogelijke voordelen en toepassingsmogelijkheden.

Positief waardeert de Raad ook dat gaandeweg pragmatischer wordt gekeken naar toepassingsmogelijkheden in en naast het bestaande strafrechtstelsel, en niet meer overwegend vanuit ideologisch perspectief.<sup>3</sup> De Raad wijst in dit verband op een rapport van P. Tak dat eerder dit jaar in opdracht van het OM is opgesteld over mediation in strafzaken, met onder meer als uitkomst dat bemiddeling is in te passen in het strafrechtelijk systeem en dat dit een meerwaarde heeft.<sup>4</sup>

De Raad is van mening dat een pragmatische benadering van herstelrecht openingen biedt om herstelrechtelijke interventies te gebruiken in het Nederlandse strafrechtstelsel, in iedere situatie waarin dit wenselijk en mogelijk is. Dit kan betrekking hebben op alle fasen van het strafrechtelijk traject, vanaf het eerste politiecontact tot en met de afhandeling door het OM en de rechter.

---

<sup>2</sup> art. 10 Kaderbesluit van de Raad inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure, 15 maart 2001.

<sup>3</sup> Voorbeelden zijn de publicaties van M. Groenhuijsen, *Herstelrecht in Nederland: een slachtofferperspectief*, Tijdschrift voor Herstelrecht 2010(10)4 en G.P. Hoekendijk & M.M. Kommer, *Strafdoelen en tenuitvoerlegging: perspectief op een nieuwe verenigingstheorie?*, Sancties 2011(4).

<sup>4</sup> P.J.P. Tak, *Mediation in Strafzaken. Een verkennend rechtsvergelijkend onderzoek naar de wettelijke regeling en de toepassing van mediation in strafzaken in Duitsland, Oostenrijk en Frankrijk*. Nijmegen, juli 2011.

### *De waarde van herstelrechtelijke interventies*

De waarde van herstelrechtelijke interventies ligt voor de Raad in de specifieke kenmerken ervan, zoals de ruimte voor de eigen beleving van betrokkenen en de mogelijkheid om constructief te zoeken naar een oplossing.

Deze kenmerken komen het duidelijkst tot uiting bij bemiddeling. Dit contact biedt voor zowel slachtoffer als dader de mogelijkheid om in eigen bewoordingen uiting te geven aan de subjectieve beleving. Er is ruimte voor het uiten van wraakgevoelens, maar ook voor het aanbieden van excuses. Deze actieve betrokkenheid van beide partijen is in de eerste plaats van groot belang voor het slachtoffer in het kader van het verwerkingsproces. Voor de dader biedt het rechtstreekse contact met het slachtoffer een gelegenheid om excuses aan te bieden, wat kan bijdragen aan bewustwording en verandering van toekomstig gedrag. Positieve ervaringen hiermee zijn bekend van de Halt-afdoening voor jeugdigen.

Ook het feit dat de partijen gezamenlijk de mogelijkheid hebben om te zoeken naar een oplossing (een overeenkomst over herstel van de aangerichte schade, materieel of immaterieel), kan bijdragen aan de genoegdoening van het slachtoffer en het leer-effect bij de dader.

Het bestaan van deze voordelen van de toepassing van herstelrecht, waarvoor inmiddels voldoende aanwijzingen zijn, vormt voor de Raad aanleiding om het gebruik van herstelrechtelijke interventies te stimuleren, mits uiteraard omgeven met de nodige zorgvuldigheid en waarborgen ter bescherming van zowel het slachtoffer als de verdachte of dader. In grote lijnen onderschrijft de Raad dan ook de aanbevelingen uit het rapport van de RJN tot nadere uitwerking van de wettelijke en beleidsmatige kaders.

### *Mogelijkheden voor toepassing*

De Raad volstaat hier met enkele beknopte opmerkingen over de verhouding tussen herstelrechtelijke interventies en het strafrechtstelsel. Overwegingen met betrekking tot de uitwerking, zoals goede waarborgen voor slachtoffer en verdachte of contra-indicaties voor bemiddeling, vereisen aparte uitwerking in een eventueel later uit te brengen advies. Omdat een groot deel van de discussie over herstelrecht betrekking heeft op bemiddeling, wordt hierop in onderstaande apart ingegaan, na enkele opmerkingen over het geheel van herstelrechtelijke interventies.

1) Het geheel van herstelrechtelijke interventies.

Het strafrechtstelsel biedt al vele mogelijkheden voor het gebruik van herstelgerichte interventies, zoals ook blijkt uit het overzicht van de RJN. De Raad heeft echter de indruk dat het gebruik hiervan, zeker bij volwassenen, sterk afhankelijk is van het initiatief van individuele advocaten, officieren van Justitie, rechters en de medewerkers van Slachtoffer in beeld (Sib).

De afweging of bijvoorbeeld bemiddeling mogelijk en zinvol is, heeft geen duidelijke plaats in het strafrechtelijk traject.

Daardoor worden de mogelijkheden niet volledig benut.

Om deze mogelijkheden meer ingang te doen vinden binnen het strafrechtelijk systeem, is het raadzaam om de kennis hiervan binnen de strafrechtsketen te vergroten en de afweging meer in te bedden in het proces.

2) Herstelbemiddeling of mediation.

De Raad constateert dat veel reserve ten aanzien van bemiddeling in het strafproces voortkomt uit de angst dat bemiddeling vooral voordeel oplevert voor de verdachte. Er zijn echter voldoende mogelijkheden om bemiddeling toe te passen als zowel slachtoffer als verdachte hiermee instemmen, zonder dat dit noodzakelijkerwijs het strafrechtelijk traject beïnvloedt. De uitkomst van de bemiddeling kan door de officier van Justitie of de rechter in overweging worden genomen, maar een geslaagde bemiddeling leidt niet automatisch tot strafvermindering.

Een ander punt betreft de mate waarin herstelbemiddeling geformaliseerd zou moeten worden. Duidelijk is dat de eigen aard van het bemiddelingsgesprek vraagt om waarborgen die afwijken van de juridische waarborgen die het strafproces kenmerken. Het uitwerken van deze waarborgen is belangrijk. Dit moet echter niet leiden tot juridisering van het bemiddelingsproces, waarmee juist de toegevoegde waarde ervan verloren gaat. Wel vindt de Raad het belangrijk dat het bemiddelingsproces een duidelijke plaats krijgt in het strafrechtelijk systeem, zoals zowel door de RJN als door Tak in het rapport over mediation in strafzaken wordt bepleit.

Als laatste punt wijst de Raad erop dat het niet verstandig lijkt om specifieke delicten aan te wijzen waarvoor de mogelijkheid van bemiddeling moet worden onderzocht. Een dergelijke beperkende benadering acht de Raad onwenselijk.

De mogelijkheden tot bemiddeling zijn niet per se delictgebonden, maar sterk afhankelijk van de specifieke situatie.

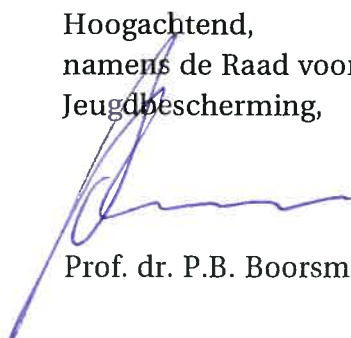
Met bovenstaande onderschrijft de Raad in grote lijnen de richting die de RJN voorstelt, namelijk intensiever gebruik van de bestaande mogelijkheden en een duidelijkere inbedding van de bemiddeling in het justitiële kader. De beleidsaanbevelingen voor de uitwerking hiervan in de verschillende fasen van het strafrechtelijk traject acht de Raad dan ook belangrijk.<sup>5</sup>

Een kanttekening maakt de Raad echter bij het uitgangspunt dat de RJN formuleert in de toekomstvisie, dat herstelrecht een mogelijkheid biedt om het strafrecht weer als ultimum remedium te gebruiken.<sup>6</sup> De wens om het strafrecht als uiterste redmiddel te gebruiken wordt weliswaar onderschreven door de Raad, en waar het mogelijk blijkt om middels herstelrecht tot een passende afdoening buiten het strafrecht te komen (zoals in de Halt-afdoening) verdient dit zeker aanbeveling. Maar daarnaast hecht de Raad eraan te benadrukken dat herstelrechtelijke interventies binnen het strafrechtelijk traject, waarbij de officier van Justitie of de rechter bepaalt in hoeverre de uitkomsten worden meegewogen, ook grote waarde kunnen hebben voor slachtoffer en dader.

Een tweede kanttekening maakt de Raad bij een model waarin betrokkenen pas toegang krijgen tot de rechter nadat de mogelijkheid van mediation is overwogen (de RJN verwijst hiermee naar de Argentijnse praktijk). Gezien de waarde die bemiddeling in alle fasen van het strafproces kan hebben voor slachtoffer en verdachte of dader, zelfs nog na de veroordeling in het kader van herstelgerichte detentie of terugkeerprogramma's, lijkt het onwenselijk om een strikte keuze tussen beide systemen te introduceren.

Met deze brief hoopt de Raad een bijdrage te leveren aan de beleidsvorming over dit onderwerp op uw departement,

Hoogachtend,  
namens de Raad voor Strafrechtstoepassing en  
Jeugdbescherming,



Prof. dr. P.B. Boorsma, algemeen voorzitter

---

<sup>5</sup> RJN 2011, *De toepassing van herstelrecht in Nederland, toekomstvisie en advies*, par. 3.4.2.

<sup>6</sup> RJN 2011, *De toepassing van herstelrecht in Nederland: bouwstenen voor een toekomstvisie*, par. 5.1.