

Vergaderjaar 2014–2015

**34 093**

## **Initiatiefnota van het lid Recourt: «De toepassing van herstelbemiddeling binnen het strafrecht»**

**Nr. 2**

### **INITIATIEFNOTA**

#### **Inleiding**

De laatste decennia is geprobeerd om de positie van het slachtoffer in het strafproces te verbeteren. De positie van het slachtoffer is echter nog niet optimaal. Verbeteringen blijven mogelijk. Deze initiatiefnota dient ter verbetering van de positie van het slachtoffer in het strafrecht door het toepassen van herstelbemiddeling. Met de toepassing van herstelbemiddeling wordt tevens beoogd tegemoet te komen aan de emotionele behoeften van de verdachte en het verlichten van de druk op het rechtssysteem. Het is een duurzame oplossing; de uitkomst van de herstelbemiddeling wordt door zowel het slachtoffer als de verdachte ondersteund. Wat wij onder herstelbemiddeling verstaan wordt hieronder uitgelegd.

#### *Herstelbemiddeling – definities*

Herstelbemiddeling betreft meestal (in)directe communicatie tussen slachtoffer en dader<sup>1</sup> onder begeleiding van een mediator. Hierbij kunnen ook mensen uit de directe omgeving worden betrokken. Tijdens de communicatie tussen slachtoffer en dader staat erkenning door de dader voor het slachtoffer centraal. Daarnaast is emotioneel en mogelijk materieel herstel van belang.<sup>2</sup> Tevens wordt het conflict als het ware teruggegeven aan de betrokkenen. Zij kunnen mede beïnvloeden welk vervolg er aan het conflict wordt gegeven.<sup>3</sup>

De theoretische basis van herstelbemiddeling is gelegd door een brede internationale beweging genaamd *Restorative Justice*.<sup>4</sup> Herstelbemiddeling heeft diverse doelstellingen maar voorop staat dat het slachtoffer

<sup>1</sup> In de nota wordt gesproken over dader, maar dat hoeft niet te betekenen dat er reeds een veroordeling is uitgesproken.

<sup>2</sup> Carrie Menkel-Meadow, «Restorative Justice: What Is It and Does It Work?», *Reviews in advance*, nr. 3, 2007, pp. 161–187

<sup>3</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Beleidskader herstelbemiddeling in het strafrecht*, 27-02-2013, p. 3

<sup>4</sup> Janny Dierx, «Mediation in Strafzaken», <http://www.mediationinstrafzaken.nl/wat-is-mediation-in-strafzaken>, geraadpleegd op 18-02-2014

en dader met elkaar in gesprek gaan. Tevens ziet het slachtoffer de dader in een andere – veel kwetsbaardere – positie dan tijdens de strafbare gebeurtenis. Bij een dader geeft een directe confrontatie met het aangerichte leed inzicht in de gevolgen van het eigen handelen. Een dader luistert naar wat de gevolgen zijn geweest voor het slachtoffer. Vaak toont de dader besef van schuld en kan het slachtoffer ervaren of dit oprecht overkomt. Dit kan, naast juridisch en materieel herstel, bijdragen aan het emotionele herstel van het slachtoffer. In tegenstelling tot het strafprocesrecht staat dus niet waarheidsvinding voorop, maar de beleving van een gebeurtenis, de impact en de gevolgen ervan. In een succesvolle herstelbemiddeling worden emoties en percepties bespreekbaar en is het mogelijk dat gevoelens tijdens en na de gebeurtenis worden geuit. Gevoelens en gedachten over de gebeurtenis kunnen hiermee ten positieve veranderen.

### *Verskillende vormen van herstelbemiddeling*

Herstelbemiddeling is een verzamelnaam voor diverse vormen van bemiddeling. De lichtere vormen van herstelbemiddeling zijn buurtbemiddeling en leerlingbemiddeling. Deze vallen buiten het strafrecht. Buurtbemiddeling richt zich op het vroegtijdig aanpakken van conflicten of onenigheid tussen (groepen) burens die de leefbaarheid in een buurt negatief beïnvloeden. Leerlingbemiddeling is gericht op het oplossen en regelen van conflicten tussen leerlingen door leerlingen zelf.<sup>5</sup> Indien er sprake is van een strafbaar feit wordt een slachtoffer-dadergesprek, een mediation of een herstelconferentie toegepast. Er bestaat een zekere samenhang tussen deze vormen van herstelbemiddeling, waarbij het lastig is om onderscheid te maken.

Er is een onderscheid aan te geven tussen een slachtoffer-dadergesprek en mediation. Een slachtoffer-dadergesprek is altijd parallel aan of los van het strafrecht. Een mediation vindt dan binnen het strafrecht plaats. Het onderscheid is dan gebaseerd op het kader waarin de herstelbemiddeling zich afspeelt. Het verschil tussen slachtoffer-dadergesprek en mediation is ook te onderscheiden door te kijken waar de nadruk op wordt gelegd. Binnen het slachtoffer-dadergesprek ligt de nadruk op het mogelijk maken van een gesprek tussen dader en slachtoffer. Centraal staat het herstellen van de emotionele schade.<sup>6</sup> Het doel en de insteek wordt hiermee anders dan dat van een mediation. Een mediation is gericht op communicatie tussen slachtoffer en dader en gaat vaak verder dan alleen emotioneel herstel. Ook materiële schade kan namelijk ter sprake komen.<sup>7</sup> Soms is het verschil niet duidelijk. Als een herstelbemiddeling begint dan is niet altijd duidelijk welke vorm deze gaat aannemen. Of er sprake was van een mediation of een slachtoffer-dadergesprek wordt dan bepaald door de uitkomst van die gesprekken. Als een vaststellingsovereenkomst wordt opgesteld dan is er altijd sprake van een mediation. Overigens wordt ook van de mediation gesteld dat deze niet altijd met een vaststellingsovereenkomst hoeft te worden afgesloten. Wel is duidelijk te onderscheiden dat bij slachtoffer-dadergesprekken er altijd sprake zal zijn van persoonlijk contact. Bij een mediation is dit niet het geval. Bij mediation kan er ook worden gecommuniceerd middels een briefwisseling of worden gependeld via de bemiddelaar.

Ook kan ervoor gekozen worden om de omgeving van het slachtoffer en/of de dader te betrekken bij de bemiddeling. Dit wordt een herstelcon-

<sup>5</sup> Janny Dierx, Anneke van Hoek, *Mediation in Strafzaken: De praktische toepassing van restorative justice en herstelrecht*, Sdu uitgevers: Den Haag, 2012, pp. 177–178

<sup>6</sup> Janny Dierx, Anneke van Hoek, *Mediation in Strafzaken: De praktische toepassing van restorative justice en herstelrecht*, Sdu uitgevers: Den Haag, 2012, p. 199

<sup>7</sup> Janny Dierx, Anneke van Hoek, *Mediation in Strafzaken: De praktische toepassing van restorative justice en herstelrecht*, Sdu uitgevers: Den Haag, 2012, p. 281

ferentie genoemd. De omgeving van een slachtoffer en/of dader wordt namelijk ook vaak beïnvloedt door een conflict.<sup>8</sup> Een van de vormen van een herstelconferentie is de Eigen Kracht Conferentie. Dit is een conferentie waarbij naast het slachtoffer en/of de dader, ook anderen deelnemen om een plan tot stand te brengen waarbij mensen in de omgeving van de dader verantwoordelijkheid nemen voor noodzakelijke of gewenste veranderingen. Zij bespreken de aard van een incident of een ernstige situatie. De hoofdpersoon of personen maken keuzes in samenhang met de inbreng van de andere betrokkenen.<sup>9</sup>

### *Leeswijzer*

Er is bewust gekozen om de terminologie herstelbemiddeling binnen de initiatiefnota te gebruiken en niet herstelrecht. Herstelrecht omvat namelijk ook herstelgericht werken. Herstelgericht werken wordt niet besproken in deze nota omdat bij deze vorm niet in alle gevallen sprake is van directe betrokkenheid van slachtoffers. Daarnaast is herstelgericht werken vaak gericht op de reïntegratie van de dader. Het vindt voornamelijk plaats na de tenuitvoerlegging van de straf. Aangezien de initiatiefnota het doel heeft om de positie van het slachtoffer te versterken, wordt alleen herstelbemiddeling onderzocht in deze nota. Centraal staat dat verdachte en slachtoffer gezamenlijk tot een oplossing komen. Tevens richt de initiatiefnota zich alleen op herstelbemiddeling in een strafrechtelijke context. Binnen de initiatiefnota wordt onderzocht of herstelbemiddeling bijdraagt aan de verbetering van de positie van het slachtoffer in het strafrecht en onder welke voorwaarden.

De initiatiefnota is opgedeeld in 4 paragrafen. De eerste paragraaf gaat in op de motivatie achter de initiatiefnota en het concrete doel ervan. Ook wordt dieper ingegaan op de huidige positie van het slachtoffer. De tweede paragraaf verduidelijkt wanneer, hoe en in welke vorm herstelbemiddeling kan plaatsvinden. In de derde paragraaf worden de voor- en nadelen van de verschillende vormen van herstelbemiddeling benoemd. Deze voor- en nadelen zijn gebaseerd op meningen van experts uit het veld. Er bestaat nog geen wetenschappelijk onderzoek om deze meningen te onderbouwen. In de laatste paragraaf wordt vervolgens vastgesteld of de toepassing van herstelbemiddeling binnen het strafrecht inderdaad een positieve bijdrage aan de positie van het slachtoffer kan leveren. Ook worden er aanbevelingen gedaan om de meerwaarde van herstelbemiddeling binnen het strafrecht voor het slachtoffer te vergroten.

## **1. Waarom een initiatiefnota?**

### *Aanleiding*

Sinds enige jaren gaat er meer aandacht uit naar het slachtoffer.<sup>10</sup> Vanaf 1985 werden diverse slachtofferrichtlijnen ontwikkeld door het College van Procureurs Generaal. Deze richtlijnen hadden tot doel het verbeteren van bejegening van, en informatievoorzieningen aan het slachtoffer. Ook ontwikkelde zich vanaf 1985 specifieke slachtofferhulp. In 1995 werd vervolgens de Wet Terwee, met bijbehorende richtlijn ingevoerd.<sup>11</sup> Sinds 2001 kunnen slachtoffers «ondanks aanvankelijk grote weerstand bij het Openbaar Ministerie» een schriftelijke slachtofferverklaring toevoegen aan

<sup>8</sup> Janny Dierx, Anneke van Hoek, *Mediation in Strafzaken: De praktische toepassing van restorative justice en herstelrecht*, Sdu uitgevers: Den Haag, 2012, p. 184

<sup>9</sup> Geen auteur, «Eigen Kracht-conferenties als herstel nodig is», [www.eigen-kracht.nl](http://www.eigen-kracht.nl), geraadpleegd op 18-02-2014

<sup>10</sup> Peter J.P. Tak, *Slachtoffer-dader mediation in het strafrecht*, Kluwer: Nijmegen, 2011, pp. 1–2

<sup>11</sup> Janny Dierx, Anneke van Hoek, *Mediation in Strafzaken: De praktische toepassing van restorative justice en herstelrecht*, Sdu Uitgevers: Den Haag, 2012, p. 81

het strafdossier. Vanaf 2005 hebben slachtoffers die schade op de dader willen verhalen recht op een advocaat. In datzelfde jaar werd op initiatief van Boris Dittrich (D66) het spreekrecht voor slachtoffers geïntroduceerd. Directe nabestaanden en slachtoffers mochten aan de rechter vertellen wat het misdrijf voor hen had betekend. Sinds 2010 is het mogelijk om de opgelegde schadevergoeding voor slachtoffers van zeden- en geweldsmisdrijven via een voorschotregeling op de daders te verhalen. In 2011 kreeg de rechtspositie van het slachtofferschap een aparte titel van het Wetboek van Strafvordering en werd onder andere het recht op informatie over de strafprocedure vastgelegd.<sup>12</sup> Een wetswijziging om het spreekrecht uit te breiden tot de kring rondom slachtoffers en nabestaanden werd in 2012 aangenomen.<sup>13</sup> Het slachtoffer heeft dus langzaam weer een plek gekregen in het Nederlandse strafproces.

#### *Doel van de nota*

De toepassing van herstelbemiddeling binnen het strafrecht heeft ervoor gezorgd dat slachtoffers meer tevreden zijn over de afwikkeling van het strafbare feit. Zo wordt er rekening gehouden met hun mening. Zij voelen zich hierdoor betrokken bij de procedure.<sup>14</sup> Daarnaast is het gevoel van procedurele rechtvaardigheid (mate waarin men de uitkomsten van de procedure fair vindt) bij deelnemers aan herstelbemiddeling groter dan bij partijen die betrokken zijn bij een strafrechtelijke procedure. Door het toepassen van herstelbemiddeling in relatie tot de strafprocedure krijgt het slachtoffer de mogelijkheid om in gesprek te gaan met de dader, bijvoorbeeld over de schade of de consequentie van het gepleegde delict.<sup>15</sup> Hierdoor krijgen beide partijen de mogelijkheid om inspraak te hebben in de conflictoplossing. Ook lijkt er meer voldaan te worden aan de emotionele behoeften van het slachtoffer. Zo wijst onderzoek uit dat slachtoffers die aan een herstelbemiddeling hebben deelgenomen minder klachten hebben dan slachtoffers wier zaak op een traditionele strafrechtelijke wijze is afgedaan.<sup>16</sup> De toepassing van herstelrecht binnen het strafrecht leidt derhalve tot de verbetering van de positie van het slachtoffer.<sup>17</sup>

Dergelijke conclusies zijn getrokken op grond van diverse experimenten met strafrechtelijke herstelbemiddeling en een aantal pilotprojecten.<sup>18</sup> Deze waren vooral omvangrijk op het gebied van jeugdstrafrecht, aangezien al in 2006 de Minister van Justitie besloot de toepassing van herstelbemiddeling in de vorm van slachtoffer-dadergesprekken grootschalig door te voeren in het jeugdstrafrecht. In 2009 besloot de Minister van Justitie de slachtoffer-dadergesprekken ook mogelijk te maken voor het volwassen strafrecht. Deze gesprekken waren een aanvulling op het strafrecht of liepen parallel aan het strafrecht. De Stichting Slachtoffer in Beeld kreeg daarbij een leidende rol. Recentelijk hielden de rechtbank en het Openbaar Ministerie in Amsterdam een proef met mediation in strafzaken als onderdeel van de strafrechtelijke procedure. Daders en slachtoffers in 65 strafzaken, veelal geweld-gerelateerd, werden uitgenodigd met een mediator te praten. Slechts 48 verdachten en 30 slacht-

<sup>12</sup> Peter J.P. Tak, *Slachtoffer-dader mediation in het strafrecht*, Kluwer: Nijmegen, 2011, pp. 1–2

<sup>13</sup> Tatiana Scheltema, «De macht van het slachtoffer; Verhaal halen bij de rechter», *Vrij Nederland*, 13-04-2013, p. 2

<sup>14</sup> Anneke van Hoek, Gert Jan Slump, Anne Ochtman, Maria Leijten, *De toepassing van herstelrecht in Nederland: toekomstvisie en advies*, Stichting Restorative Justice: Amsterdam, 2011, p. 4

<sup>15</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Beleidskader herstelbemiddeling in het strafrecht*, 2013, pp. 1–3

<sup>16</sup> Peter J.P. Tak, *Slachtoffer-dader mediation in het strafrecht*, Kluwer: Nijmegen, 2011, pp. 1–2

<sup>17</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Beleidskader herstelbemiddeling in het strafrecht*, 2013, pp. 1–3

<sup>18</sup> Peter J.P. Tak, *Slachtoffer-dader mediation in het strafrecht*, Kluwer: Nijmegen, 2011, pp. 4–5

offers wilden aan een mediation meewerken wat uiteindelijk resulteerde in 26 gevallen van mediation. In twee derde van die gevallen leidde de mediation tot een overeenkomst.<sup>19</sup> Concluderend kan herstelbemiddeling, indien juist toegepast, een duurzame oplossing zijn voor het slachtoffer van een misdrijf.

Hoe herstelbemiddeling het beste kan bijdragen aan het verbeteren van de positie van het slachtoffer, wordt onderstaand in deze nota uitgewerkt. Zo wordt gekeken naar wie herstelbemiddeling mag uitvoeren en in welke gevallen herstelbemiddeling heilzaam wordt geacht. Ook wordt onderzocht of de huidige wettelijke kaders en informatievoorziening voldoen voor de toegang tot herstelbemiddeling voor ieder slachtoffer.

## **2. Herstelbemiddeling in het strafrecht.**

In dit hoofdstuk wordt kort uitgelegd in welke vormen, op welke manier en op welk moment herstelbemiddeling kan plaatsvinden binnen het strafrecht, dus na het moment dat de benadeelde bij de politie komt om aangifte te doen. Deze beginperiode rondom de aangifte is een belangrijke periode. Hier valt vermoedelijk de meeste winst te behalen voor de toepassing van herstelbemiddeling. Daarom wordt dit moment betrokken bij deze initiatiefnota.

### *De drie relaties van herstelbemiddeling met het strafrecht*

In theorie bestaan er drie verschillende relaties tussen herstelbemiddeling en het strafrecht. Zo kan herstelrecht een alternatief vormen voor het strafrecht, of een aanvulling op of onderdeel van het strafrecht zijn. Indien er een onderlinge overeenkomst wordt bereikt, kan ingrijpen door de overheid overbodig worden. Dit is echter aan het OM om te bepalen. De belasting op het strafrechtelijke systeem kan worden verminderd op een manier die recht doet aan de betrokken partijen. Als herstelbemiddeling onderdeel is van een strafrechtelijke procedure, wordt tijdens de strafrechtelijke procedure verwezen naar een bemiddelaar of mediator. Indien er door beide partijen wordt ingestemd met een bemiddeling zal een tijdelijke opschorting van de strafrechtelijke procedure plaatsvinden. Als de herstelbemiddeling een gewenst resultaat bereikt heeft naar idee van zowel het slachtoffer als de verdachte en het OM, heeft dit mogelijk invloed op de uitkomst van de strafzaak. Zo kan het leiden tot een sepot of lagere strafeis. Als laatste kan herstelbemiddeling een aanvulling op het strafrecht vormen. Dit vindt dan plaats na vonniswijzing en is voornamelijk van toepassing bij ernstige vormen van criminaliteit. In de praktijk is dit onderscheid echter moeilijk te maken. Er kan wel een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen herstelbemiddeling in strafzaken waarbij het resultaat van de herstelbemiddeling wel of niet meegenomen kan worden door de politie, Officier van Justitie en de rechter. Er zal in de initiatiefnota dan ook van het laatste uit worden gegaan.

### *Drie juridische modaliteiten van herstelbemiddeling*

In theorie bestaan er drie juridische modaliteiten voor het verwijzen naar een herstelbemiddeling. Deze worden ingedeeld naar de verwijzende instantie en worden daarom het politiemodel, het officiersmodel en het rechtersmodel genoemd. In het geval van het politiemodel kan de politie terug- of doorverwijzen naar bemiddelaars. Dit kan gedaan worden in het kader van hulpverlening of een onvoorwaardelijk of voorwaardelijk politiesept. Welke vorm wordt gekozen is afhankelijk van de strafrechtelijke fase waarin de afhandeling van het delict zich bevindt. In het

<sup>19</sup> Peter J.P. Tak, *Slachtoffer-dader mediation in het strafrecht*, Kluwer: Nijmegen, 2011, pp. 4–5

officiersmodel wordt het delict door de Officier van Justitie of de rechter-commissaris doorverwezen en herstelrechtelijk afgedaan middels een sepot. Dit sepot kan wederom zowel voorwaardelijk als onvoorwaardelijk zijn. In het rechtersmodel verwijzen rechters door naar bemiddelaars. Dit kan dan plaatsvinden voorafgaand aan vonniswijzing, bijvoorbeeld in het kader van schorsing van de voorlopige hechtenis. Ook kan er sprake zijn van uitstel van vonniswijziging. Bij de verdere afdoening van de zaak kan vervolgens rekening worden gehouden met de resultaten van de bemiddeling. Ook kunnen herstelrechtelijke interventies worden opgelegd in de vorm van een bijzondere voorwaarde. Uiteraard zijn er diverse andere partijen die herstelbemiddeling kunnen aanraden of verzoeken gedurende het gehele strafprocesrecht, zoals een advocaat. Hoewel gedurende de hele fase van het strafprocesrecht kan worden verwezen naar herstelbemiddeling, meent initiatiefnemer dat verwijzing zo vroeg mogelijk in het proces moet plaatsvinden. In artikel 51h lid 1 Wetboek van Strafvordering wordt overigens ook gepleit voor bemiddeling tussen verdachte en slachtoffer «in een zo vroeg mogelijk stadium» en dat de politie dit dient te bevorderen.

### *Wetgeving*

Op het gebied van herstelbemiddeling bestaan zowel internationale als nationale wettelijke kaders

Naast de genoemde initiatieven die zijn genomen om de positie van het slachtoffer binnen het strafproces te versterken, bestaat op het nationale niveau sinds 1 januari 2012 artikel 51h Wetboek van Strafvordering. In dit artikel wordt gesteld dat bemiddeling tussen slachtoffers en verdachten, slachtoffers en veroordeelden moet worden bevorderd. Dit betekent dat de politie en het OM een actieve houding aan dienen te nemen in het bevorderen van bemiddeling in het strafproces.<sup>20</sup> De rechter dient vervolgens rekening te houden met hetgene dat overeen is gekomen tijdens de bemiddeling bij het opleggen van een straf.<sup>21</sup>

Op het internationale niveau bestaan diverse documenten die het juridische kader vormen voor de toepassing van herstelbemiddeling binnen het strafrecht. Niet ieder initiatief is echter bindend. Zo bevatten de *Declaration of basic principles of justice for victims of crime and abuse of power* van de VN en het Verdrag inzake de Rechten van het Kind enkel aanbevelingen voor het toepassen van herstelbemiddeling.<sup>22</sup> Hetzelfde geldt voor enkele documenten van de Raad van Europa zoals R(99)19 over mediation in strafzaken in 1999 en R(2003)20 inzake *juvenile justice*. In laatstgenoemde wordt gesteld dat de ontwikkeling van meer geschikte alternatieven voor formele strafvervolgning bij jongeren moet doorgaan.<sup>23</sup> In 2001 werd echter regelgeving door de Raad van de Europese Unie ontwikkeld, die alle Europese landen opdraagt om slachtofferdaderbemiddeling te implementeren. Deze regelgeving werd later het Kaderbesluit genoemd.<sup>24</sup> Daarnaast werd op 25 oktober 2012 de Europese Richtlijn *Minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de*

<sup>20</sup> Janny Dierx, «Stand van zaken Mediation in Strafzaken», [www.mediationinstrafzaken.nl](http://www.mediationinstrafzaken.nl), geraadpleegd op 18-02-2014

<sup>21</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Beleidskader herstelbemiddeling in het strafrecht*, 27-02-2013, p. 5

<sup>22</sup> Anneke van Hoek, Gert Jan Slump, Anne Ochtman, Maria Leijten, *De toepassing van herstelrecht in Nederland: toekomstvisie en advies*, Stichting Restorative Justice: Amsterdam, 2011, p. 9

<sup>23</sup> Anneke van Hoek, Gert Jan Slump, Anne Ochtman, Maria Leijten, *De toepassing van herstelrecht in Nederland: toekomstvisie en advies*, Stichting Restorative Justice: Amsterdam, 2011, p. 9

<sup>24</sup> Raad van de Europese Unie, «Kaderbesluit van de Raad van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure», <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:082:0001:0004:nl:PDF>, geraadpleegd op 21-02-2014



*bescherming van slachtoffers van strafbare feiten* vastgesteld. Hierin is een artikel over herstelbemiddeling opgenomen die de lidstaten verplicht herstelbemiddeling binnen het strafproces meer onder de aandacht te brengen. Deze nieuwe richtlijn vervangt in 2015 het huidige Kaderbesluit slachtoffers en zal daarom voor eind 2015 in de Nederlandse regelgeving en beleid geïmplementeerd moeten worden.<sup>25</sup>

### *De bemiddelaars*

Er bestaan nog geen wettelijke eisen voor mediators en bemiddelaars. De selectie van geschikte bemiddelaars vindt daarom vooral plaats op basis van eisen gesteld door instellingen die opleidingen in bemiddeling bieden of instanties die het faciliteren van bemiddeling bieden. Wel wordt momenteel het voorstel van wet van het lid Van der Steur tot het stellen van regels over de registratie en de bevordering van de kwaliteit van de mediators in de Tweede Kamer behandeld. In de memorie van toelichting wordt uitgelegd dat een dergelijk voorstel noodzakelijk is om mensen in de toekomst van adequate bemiddelaars te kunnen verzekeren.<sup>26</sup> Inzet van bemiddelaars en mediators in het strafrecht stelt overigens nog weer specifieke eisen aan de deskundigheid van bemiddelaars en mediators vanwege het gedwongen kader. Zo zal een mediator die herstelbemiddeling toepast enige kennis van het strafrecht moeten hebben.

### *Geschikte zaken*

Er ontbreekt een wettelijke regelgeving die aangeeft in welke zaken herstelbemiddeling toepasbaar kan zijn. Dergelijke regels zijn ook lastig op te stellen, aangezien iedere dader en ieder slachtoffer uniek is ongeacht het delict. Wel kan uit de resultaten van diverse pilots en de praktijk van herstelbemiddeling uit andere landen worden afgeleid dat bij bepaalde zaken er meer kans op succes is. Dit is bijvoorbeeld het geval indien er jongeren zijn betrokken bij een delict. In het verleden is herstelbemiddeling in Nederland dan ook voornamelijk gebruikt bij jeugdstrafrecht en werden op dit gebied een groot aantal pilots gestart.<sup>27</sup> Ook is het aantal geslaagde bemiddelingen hoog in het geval van een conflict tussen mensen die een bepaalde relatie met elkaar hebben. Ook is in het geval van een delict betreffende (de schending van) eigendomsrechten de kans op een geslaagde bemiddeling hoog. Daarnaast slaagt een bemiddeling ook vaak bij aangiften waarbij de betrokkenen elkaar niet (goed) kennen, maar waarbij vaak angst voor herhaling bij slachtoffers bestaat. Voorbeelden hiervan zijn beroving en uitgaansgeweld.<sup>28</sup> Het aantal succesvolle herstelbemiddelingen in lichtere strafzaken is dan ook groter dan in het geval van zwaardere strafzaken.<sup>29</sup> Mogelijke verklaring voor het succes met toepassen van herstelbemiddeling binnen het strafrecht met betrekking tot lichtere zaken, is dat zware en zeer gewelddadige zaken doorgaans met sterke emoties gepaard gaan. Daarom vereisen dergelijke zaken (ook vanuit een herstelgerichte optiek)

<sup>25</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Beleidskader herstelbemiddeling in het strafrecht*, 27-02-2013, p. 4

<sup>26</sup> Van der Steur, «voorstel van wet van het lid Van der Steur tot het stellen van regels omtrent de registratie en de bevordering van de kwaliteit van mediators» <http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CDwQFjAA&url=http%3A%2F%2Finternetconsultatie.nl%2Fmediation%2Fdocument%2F710&ei=XXUDU7LsJMa7ygPg34KgBw&usg=AFQjCNHAXdlmna3Ryuc6Vgfo4E9Mildbtg&bvm=bv.61535280,d.bGQ>, geraadpleegd op 18-02-2014

<sup>27</sup> Joanna Shapland et al., «Situating restorative justice within criminal justice», *Theoretical Criminology*, nr. 4, 2006, pp. 505–507

<sup>28</sup> Janny Dierx, «Basisvoorwaarden mediation in strafzaken», [www.mediationinstrafzaken.nl](http://www.mediationinstrafzaken.nl), geraadpleegd op 18-02-2014

<sup>29</sup> Janny Dierx, «Basisvoorwaarden mediation in strafzaken», [www.mediationinstrafzaken.nl](http://www.mediationinstrafzaken.nl), geraadpleegd op 18-02-2014

meer voorbereidingstijd dan bij herstelbemiddeling in lichtere zaken. Deze voorbereidingstijd wordt dan verlengd doordat er meer gesprekken met dader en slachtoffer afzonderlijk gevoerd moeten worden. Een half jaar tot anderhalf jaar voorbereiding is dan ook geen uitzondering en de benodigde periode kan soms worden verlengd doordat een betrokkene therapie nodig heeft. Vaak vinden bemiddelingsgesprekken in het geval van een zwaar delict dan ook pas na geruime tijd en na afloop van de strafzaak plaats. Verder wijst onderzoek van Pemberton en Daly uit dat ernstig getraumatiseerde slachtoffers vaak weinig baat hebben bij een gesprek met de dader.<sup>30</sup>

De kans op een succesvolle herstelbemiddeling in het geval van zwaardere delicten wordt echter niet uitgesloten. Sinds april 2013 loopt in de rechtbank in Haarlem dan ook een pilot over herstelbemiddeling in het strafrecht, waarbij ook zwaardere zaken behandeld worden. Ook bij ernstige misdrijven kunnen slachtoffers vragen over de toedracht hebben en kunnen ze een grote behoefte voelen om de dader te vertellen over de nasleep van de gebeurtenis.

### **3. De voor- en nadelen van de toepassing van herstelbemiddeling binnen het strafrecht<sup>31</sup>**

Er bestaat nationaal en internationaal al het nodige onderzoek om ervaringen met en resultaten van herstelbemiddeling te onderbouwen; in Nederland zal het WODC-onderzoek naar de pilots van herstelbemiddeling in de loop van 2015 nadere informatie opleveren.

#### *3.1. Voor- en nadelen herstelbemiddeling aan de hand van het proces*

##### *Doorverwijzen*

Het doorverwijzen naar herstelbemiddeling heeft verschillende voordelen, maar deze zijn met name te behalen indien in een vroeg stadium wordt verwezen (politiefase). Ten eerste bestaat de mogelijkheid dat melding niet uitmondt in een aangifte, waardoor er later geen sprake is van een strafblad. Dit is van belang bij kleine misdrijven en/of *first offenders*. Hierdoor kunnen slachtoffer en verdachte werken aan een snelle en passende oplossing. Ook kan een snelle genoegdoening naar het slachtoffer gerealiseerd worden. Tevens zal de verdachte niet zijn verdere leven last hebben van de kleine misstap die gemaakt is. Het idee van strafrecht als *ultimum remedium* komt hiermee meer tot zijn recht. Verder kan op deze manier ook de druk op het strafrecht verlicht worden. Bovenstaande voordelen zijn alleen van toepassing indien het OM nog niet heeft besloten te vervolgen.

Er bestaan echter ook diverse aarzelingen ten aanzien van het doorverwijzen naar herstelbemiddeling. Ten eerste is er een mogelijkheid dat indien wordt verwezen naar herstelbemiddeling door het OM, de zaak uiteindelijk langer duurt. Het streven is er weliswaar om binnen 6 weken de herstelbemiddeling te hebben afgerond gedurende een opschorting, maar de vraag is of dit ook haalbaar is in de praktijk. Zo kan er door beide partijen al zijn ingestemd met herstelbemiddeling, maar kan blijken dat de bemiddeling uitgesteld moet worden omdat een van de partijen meer tijd

<sup>30</sup> Janny Dierx, Anneke van Hoek, *Mediation in Strafzaken: De praktische toepassing van restorative justice en herstelrecht*, Sdu uitgevers: Den Haag, 2012, pp. 257–258

<sup>31</sup> In dit hoofdstuk worden de mogelijke voor- en nadelen van de toepassing van herstelrecht binnen het strafrecht weergegeven. De informatie in dit hoofdstuk is afkomstig van interviews met diverse experts uit het veld en belangrijke betrokkenen uit de strafrechtketen. Enkele betrokkenen en experts wensten anoniem te blijven, daarom staat verder niet aangegeven wie verantwoordelijk is voor welke informatie. In de interviews werden ervaringen in de praktijk uitgewisseld van de toepassing van verschillende vormen van herstelbemiddeling in het strafrecht.



of psychische ondersteuning nodig heeft. Ook kan de zaak vrij complex zijn, waardoor meerdere gesprekken nodig zijn. Ten tweede is door diverse partijen gewezen op het feit dat doorverwijzing door de politie of de Officier van Justitie vooral is ingegeven om zo van de zaak af te zijn. In het geval van de politie is dit theoretisch mogelijk – hoewel de politie verplicht is iedere aangifte serieus te nemen. Echter, op het moment dat de Officier van Justitie heeft besloten te vervolgen blijven zowel het OM als de rechter verbonden met de zaak. Dus zelfs al verwijst de officier van justitie of de rechter naar herstelbemiddeling, de zaak komt dan uiteindelijk weer terug bij het OM en de rechter. Ten derde wordt opgemerkt dat indien de optie tot herstelbemiddeling bij iedereen wordt genoemd het systeem het aantal verwijzingen niet aankan. Als laatste wordt momenteel nog niet centraal geregeld hoe wordt bepaald bij welke bemiddelaar de zaken terecht komen. Hierdoor wordt per regio en per instantie een eigen werkwijze gehanteerd bij het verdelen van de zaken onder de bemiddelaars. Waar in het geval van een strafzaak de zaak wordt ondergebracht bij een strafrechtadvocaat, bestaat in het geval van herstelbemiddeling geen garantie dat de zaak wordt ondergebracht bij een bemiddelaar met voldoende kennis en ervaring met bemiddeling in het strafrecht.

#### *Deelname verdachte en slachtoffer*

In principe is met de invoering van herstelbemiddeling in het strafrecht een unieke kans aan het slachtoffer en de verdachte geboden om aan te geven wat nodig is voor herstel. Het grote voordeel is dat dit plaatsvindt op vrijwillige basis en buiten de setting van de rechtbank waardoor partijen vrijuit kunnen spreken zonder angst voor de consequenties van hun uitspraken. Herstelbemiddeling leidt tot actieve participatie van beide partijen, daar waar het strafprocesrecht juist een passieve houding van beiden tot gevolg heeft.

Er bestaan wel een aantal risico's met betrekking tot de verdachte en het slachtoffer indien herstelbemiddeling wordt toegepast. Zo is het nog maar de vraag in hoeverre er sprake is van vrijwillige deelname aan herstelbemiddeling (toeleiding) en hoe die vrijwilligheid in het bemiddelingsproces zelf wordt gewaarborgd (uitvoering). Met betrekking tot vrijwillige deelname van de verdachte is het dan niet zozeer het probleem of de politie, het OM of de rechter de verdachte daadwerkelijk dwingen tot deelname aan de herstelbemiddeling, maar meer dat de verdachte mogelijk druk kan ervaren. Die druk is afkomstig van de werkwijze dat iemand uit de strafrechtketen vraagt om deelname, waarbij bij de verdachte niet duidelijk is welke gevolgen instemming of weigering voor het verdere verloop van het proces kan hebben. De politie, het OM en de rechter gaan uit van de onschuld totdat het tegendeel bewezen is, maar de verdachte ervaart dit mogelijk anders. Indien de verdachte instemt met deelname kan dit de indruk wekken dat de verdachte schuldig is. Indien een verdachte weigert deel te nemen aan een herstelbemiddeling, kan de verdachte onterecht als onverschillig en/of ongeïnteresseerd worden getypeerd. Weigering tot deelname kan ook een gevolg zijn van de strategie van de advocaat en hoeft daarmee verder niets te maken hebben met de mate waarin de verdachte schuldgevoelens ervaart ten opzichte van het slachtoffer. Indien men spreekt over de vrijwillige deelname van het slachtoffer kan men zich afvragen of een slachtoffer niet puur handelt uit angst om anders met lege handen te staan.

Tevens is onduidelijk of het slachtoffer of de verdachte voldoende wordt bijgestaan in het maken van de keuze om wel of niet deel te nemen aan de herstelbemiddeling. Op dit moment zijn veel slachtoffers en daders niet op de hoogte van de diverse vormen van herstelbemiddeling en worden zij ook lang niet altijd geïnformeerd over de mogelijkheden en de voor- en nadelen. Het verschilt per regio wanneer en door wie beide partijen worden benaderd. Het slachtoffer wordt, indien hij of zij contact heeft met

slachtofferhulp, geïnformeerd door slachtofferhulp. Als de verdachte op dat moment in voorarrest zit, zal een politieagent of (hulp)officier van justitie de verdachte informeren. Ook is het mogelijk dat de advocaat de verdachte informeert over de voor en nadelen van deelname aan herstelbemiddeling. In het laatste geval worden de belangen van de verdachte voldoende gediend.

Ook kunnen kanttekeningen geplaatst worden bij de motivatie van de verdachte achter deelname aan herstelbemiddeling. De angst bestaat dan dat de verdachte enkel deelneemt aan de herstelbemiddeling om op deze manier strafvermindering meent te krijgen of mogelijk zelfs onder de straf uit hoopt te komen. Dit wordt in de praktijk veelal niet als een probleem ervaren, tenzij dit de enige beweegreden is. De verdachte zal ook een zekere mate van spijt moeten tonen. Daarnaast is het de vraag of handelen uit eigenbelang ook daadwerkelijk een probleem zal vormen in de praktijk. Een goede bemiddelaar zal tijdens het gesprek met de verdachte herkennen wanneer deze alleen uit eigenbelang handelt of met de juiste intentie aan de gesprekken deel zal nemen.

Ten slotte bestaat er nog het risico voor revictimisatie van slachtoffers gedurende het bemiddelingsproces. Het gevoel van het slachtoffer dat de verdachte voor de tweede maal het slachtoffer onrecht aandoet, kan extra schadelijk zijn voor het slachtoffer.

### *3.2. Voor- en nadelen herstelbemiddeling aan de hand van faciliterende structuren*

#### *Procedurele waarborgen*

Er bestaan binnen het strafrecht procedurele waarborgen, zoals het recht van de verdachte om gehoord te worden en de onschuldpresumptie. Met betrekking tot de toepassing van herstelbemiddeling in het strafrecht bestaan er vragen over dergelijke waarborgen. Hoe verhoudt bijvoorbeeld het emotioneel herstel zich tot de materiële waarheidsvinding binnen het strafrecht? Wordt hier de vertrouwelijkheid en navolging van een bemiddeling voldoende gewaarborgd?

Bij elke herstelbemiddeling wordt een document opgesteld waarin de vertrouwelijkheid van de bemiddeling wordt vastgelegd. Er wordt ook afgesproken wat inhoudelijk naar buiten mag worden gebracht. Echter, de bemiddelaar heeft geen verschoningsrecht, dit werd nog eens bevestigd in een uitspraak van de Hoge Raad.<sup>32</sup> Wel werd in dezelfde uitspraak betoogd dat een rechter moet afwegen welk belang zwaarder weegt indien de mediator zich beroept op zijn geheimhoudingsplicht. Er moet dan een afweging gemaakt worden tussen het maatschappelijke belang van waarheidsvinding in het strafrecht en het belang dat wordt gediend met de geheimhoudingsplicht waarop de mediator zich beroept. Dit houdt in dat de bemiddelaar tijdens een zitting opgeroepen mag worden als getuige maar dat de rechter kan beslissen dat de mediator in bepaalde gevallen niet hoeft te antwoorden op een vraag. Als een mediator verplicht kan worden als getuige op te treden in een strafzaak, kan dat gevolgen hebben voor de toekomst van mediation in het algemeen. Men gaat de gesprekken in op vertrouwelijke basis en in de overtuiging dat wat besproken is tussen die vier muren blijft.

Tevens bestaat de nodige onduidelijkheid over de juridische implicaties van deelname aan herstelbemiddeling. Hoewel deelname vereist dat de verdachte verantwoordelijkheid neemt voor datgene wat het slachtoffer is aangedaan, betekent dit niet automatisch dat deelname een bekentenis van het ten laste gelegde strafbare feit is. Het strafbare feit zoals geformuleerd door het OM, kan namelijk een discrepantie vertonen met perceptie

<sup>32</sup> ECLI:NL:HR:2009:BG9470

van de schuld van de verdachte. Echter, 80% van de verdachten die deelnemen aan herstelbemiddeling hebben al schuld bekend. Hiermee nauw verbonden is de vraag in hoeverre het emotioneel herstel van het slachtoffer op gespannen voet staat met de materiële waarheidsvinding in het strafrecht. Dit is een probleem indien er nog rekening gehouden kan worden met de uitkomst van herstelbemiddeling. De verdachte kan namelijk verantwoordelijkheid nemen in de herstelbemiddeling voor zijn of haar acties, maar in de rechtbank wordt door de advocaat vooral ingezet om de onschuld van de verdachte te bewijzen. Het slachtoffer loopt hierdoor het risico op revictimisatie. Dit onrecht ontstaat uit het gevoel van het slachtoffer dat de verdachte niet oprecht is geweest tijdens de herstelbemiddeling. Een mogelijk probleem kan zijn dat is ook dat een vaststellingsovereenkomst niet wordt nagekomen. Dit kan een gevolg zijn van onwil van de verdachte. Ook kan de vaststellingsovereenkomst niet worden overgenomen door de Officier van Justitie of de rechter. Artikel 51h, lid 2 Sv verplicht namelijk tot niets, de rechter hoeft er slechts rekening mee te houden bij (indien van toepassing) het opleggen van de straf. Ten slotte bestaat de angst dat de toepassing van herstelbemiddeling zal leiden tot rechtsongelijkheid. Deze angst lijkt echter onterecht. Elke rechter zal de hem bekende informatie wegen en meenemen in zijn beoordeling van het gepleegde feit, de dader en de op te leggen straf. Daarbij hoeft de rechter geen rekening te houden met de uitkomsten van de herstelbemiddeling.

### *Wetgeving*

Momenteel bestaat er op nationaal niveau nog weinig wetgeving; alleen artikel 51h Sv regelt de mogelijkheid tot herstelbemiddeling. Het artikel is echter weinig dwingend. Zo spreekt het slechts over het bevorderen van herstelbemiddeling. Tevens zegt het verder weinig over in welke omstandigheden en in welke hoedanigheid herstelbemiddeling moet worden aangeboden. De vraag is nu of de huidige wettelijke kaders voldoende zijn om herstelbemiddeling binnen het strafrecht te laten functioneren, of dat juist moet worden ingezet op het ontwikkelen van meer wetgeving. In artikel 51h lid 4 Sv wordt de mogelijkheid gegeven om middels algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen. Dit is tot nu toe nog niet gebeurd. Verdere uitwerking van het artikel lijkt echter noodzakelijk. Dit heeft ten eerste te maken met de praktijk die op dit moment ontstaat rondom de pilot mediation in strafzaken. Nu is al zichtbaar dat binnen diverse fases van het strafrecht op verschillende manieren wordt bepaald bij welke bemiddelaar een zaak terechtkomt. Zo is van een instantie bekend dat zij de zaken verdelen nadat deze zijn aangebracht bij een aanmeldpunt. In een andere regio is het verdelen van de zaken middels een mediationbureau geregeld dat is gevestigd in de rechtbank. Voorkomen moet worden dat instanties een eigen werkwijze gaan hanteren. Verwijzing naar een mediator door de rechter tijdens het strafproces heeft een belangrijk nadeel. Als in die bemiddeling een regeling is getroffen waarmee partijen volledig tevreden zijn en ook het OM de toegevoegde waarde van een strafzaak niet meer ziet bestaat er geen mogelijkheid om de zaak te seponeren. Dit heeft gevolgen voor de verdachte die door de uitspraak van de rechter een melding in het Justitieel Documentatie Systeem krijgt; dit kan in de weg staan bij de aanvraag van een VOG. Dit pleit voor herstelbemiddeling in een zo vroeg mogelijk stadium.

### 3.3. Voor- en nadelen met betrekking tot de bemiddelaars en geschikte zaken

#### *De bemiddelaars*

Binnen het proces van herstelbemiddeling zijn de bemiddelaars van essentieel belang. Zij zorgen ervoor dat de communicatie tussen verdachte en slachtoffer soepel verlopen. Toch bestaat er op dit punt nog geen landelijke regelgeving. Wel wordt momenteel het wetsvoorstel van Van der Steur in de Tweede Kamer behandeld, dat eisen stelt aan de bemiddelaars. Thans hebben diverse instanties die bemiddeling aanbieden veelal eigen opleidingen en kwaliteitseisen. Daarnaast bestaat er het NMF register, waarbij bemiddelaars die zich hiervoor willen inschrijven ook aan bepaalde eisen moeten voldoen.

Zolang deskundigheid niet nationaal is geborgd kunnen er op het gebied van de kwaliteit van de mediation (makkelijker) fouten ontstaan. Zo kunnen afspraken in de vaststellingsovereenkomst gemaakt worden, waaraan vervolgens geen navolging gegeven kan worden omdat het strafrecht dit niet toelaat. Denk hierbij bijvoorbeeld aan partijen die in de vaststellingsovereenkomst vastleggen dat de aanklacht wordt ingetrokken, terwijl het OM al het besluit heeft genomen te vervolgen. Er moet dus voldoende kennis zijn van het strafrecht omdat er anders onnodige fouten gemaakt worden, die mogelijk tot revictimisatie kunnen leiden. Dit betekent niet dat alleen strafrechtadvocaten bemiddelaar zouden kunnen worden, maar dat eenieder die wil bemiddelen in het strafrecht wel voldoende basiskennis van en ervaring binnen het strafrecht moet bezitten.

Omdat het over herstelbemiddeling in het strafrecht gaat, is kennis over slachtoffers en verdachten essentieel. Herstelbemiddeling binnen het strafrecht heeft een andere dynamiek dan een reguliere mediation.

#### **4. Financieel Kader**

Momenteel wordt herstelbemiddeling in het strafrecht gefinancierd op projectbasis door het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Er bestaat dus geen permanente structuur om herstelbemiddeling te bekostigen. Hoewel het makkelijk zou zijn om op het huidige systeem van de Raad voor Rechtsbijstand over te nemen, brengt dit in het geval van herstelbemiddeling in het strafrecht de nodige problematiek met zich mee.

Binnen het huidige strafrechtssysteem heeft iedereen die zelf niet in staat is de kosten te dragen voor juridische hulp, recht op bijstand. Dit is ook het geval voor de verdachte binnen het strafrechtssysteem. Indien de verdachte niet de kosten kan dragen voor de strafzaak, kan de verdachte via zijn of haar advocaat een toevoeging aanvragen.<sup>33</sup>

Als deze constructie wordt toegepast op herstelbemiddeling binnen het strafrecht, zou dat betekenen dat de verdachte de kosten hiervoor volledig zal moeten dragen indien het inkomen daarvoor toereikend is. Ook is een regeling mogelijk waarbij beide partijen het slachtoffer een bijdrage moet

---

<sup>33</sup> Toevoeging is een financiële bijdrage van de overheid, wat geregeld wordt door de Raad voor Rechtsbijstand. De hoogte van de financiële bijdrage is afhankelijk van het verzamelinkomen en de samenstelling van het gezin van de verdachte. Als een verdachte genoeg verdient om zelf de kosten te dekken die voortkomen uit het strafproces, dan zal de overheid geen bijdrage hoeven leveren.

leveren aan de herstelbemiddeling. De vraag is in hoeverre een verdachte en slachtoffer dan nog zullen willen deelnemen aan de herstelbemiddeling.

Een oplossing zou zijn om dan alleen de regeling van toepassing te laten zijn op de verdachte – maar ook dit is complex. In het strafrecht wordt formeel gezien een onderscheid gemaakt tussen slachtoffer en verdachte, maar dit onderscheid ligt vaak op emotioneel vlak wat complexer. Zo kan de verdachte het gevoel hebben dat hij niet als enige een aandeel in schuld heeft.

## **5. Conclusie en aanbevelingen**

Uit de meningen van de diverse experts uit de praktijk blijkt dat de toepassing van herstelbemiddeling een positieve bijdrage levert aan de verbetering van de positie van het slachtoffer. Er wordt rekening gehouden met hun mening waardoor zij zich betrokken voelen bij de procedure dan in het geval van een strafzaak. Ook krijgt het slachtoffer de mogelijkheid om in gesprek te gaan met de dader over de schade of de consequentie van het delict. Daarnaast lijkt er, naast materiële en juridische behoeften, meer voldaan te worden aan de emotionele behoeften van het slachtoffer. Onderzoek wijst uit dat slachtoffers die aan een herstelrechtelijke bemiddeling deelnemen, minder klachten hebben dan slachtoffers wier zaak op een traditionele wijze is afgedaan. Ten slotte wordt de participatie van de direct betrokkenen gestimuleerd en versterkt het de sociale redzaamheid van burgers. Concluderend, herstelbemiddeling in het strafrecht heeft een significante meerwaarde met betrekking tot de behoeften en belangen van slachtoffers ten opzichte van het normale strafprocesrecht. Het is een duurzame oplossing, omdat de uitkomst van de herstelbemiddeling door zowel het slachtoffer als de verdachte wordt ondersteund. Het dient daarmee het maatschappelijk belang, omdat conflicten worden opgelost in plaats van alleen bestraft. Bovendien wordt het conflict naar tevredenheid van zowel het slachtoffer als de verdachte opgelost. Ten slotte wordt verwacht dat herstelbemiddeling een positief effect heeft op recidive.

Uiteraard bestaan daar de nodige risico's in het toepassen van herstelbemiddeling binnen het strafrecht, maar met de juiste structuren, goed opgeleide en juist geïnformeerde mensen en met de juiste aansluiting op de strafrechtelijke procedure kunnen deze risico's grotendeels worden ondervangen. Op deze manier kan herstelbemiddeling breder en vaker worden toegepast in het strafrecht en daarmee voor iedereen toegankelijk worden. Dit zou tevens in overeenkomst zijn met de opgelegde doelstellingen van de EU-richtlijn «Minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten». Om ervoor te zorgen dat de toepassing van herstelbemiddeling voor eenieder toegankelijk wordt, worden hieronder aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen vormen een kader dat betrekking heeft op de structuren en instrumenten die herstelbemiddeling mogelijk maken. Het is wenselijk om maatwerk te leveren bij het toepassen van herstelbemiddeling. Deze initiatiefnota biedt dan het raamwerk voor het leveren van maatwerk. Of herstelbemiddeling namelijk een meerwaarde biedt voor het slachtoffer, heeft sterk te maken met de persoonlijke voorkeuren en het karakter van het slachtoffer en de verdachte. Eerst worden dan de aanbevelingen gegeven met betrekking tot alle vormen van herstelbemiddeling. Vervolgens worden nog enkele aanbevelingen gedaan voor de vormen apart. Deze aanbevelingen hebben alleen betrekking op de situatie dat herstelbemiddeling ook daadwerkelijk in het strafrecht plaatsvindt, zoals gedefinieerd in deze nota. De aanbevelingen gelden dus niet voor het geval dat herstelbemiddeling parallel of in de tenuitvoerlegging van de straf plaatsvindt.

### *Regelgeving:*

Artikel 51h Sv dient verder uitgewerkt te worden middels algemene maatregel van bestuur. Hierbij moet in de gaten gehouden worden dat herstelbemiddeling niet overgereguleerd wordt. Er moet een balans gevonden worden tussen het behouden van de flexibiliteit die het toepassen van herstelbemiddeling nodig heeft, maar wel voldoende reguleert zodat instanties niet een eigen werkwijze hanteren. Het volgende moet dan geregeld worden middels algemene maatregel van bestuur:

- De Wet Registermediator van Van der Steur moet gelden als minimumnorm voor bemiddelaars – aanvullende eisen mogen altijd door de betrokken organiserende instanties van eigen bemiddelaars geëist worden.
- Duidelijk moet zijn welke informatie verplicht naar de mediator gaat. De bemiddelaar kan zijn/haar werk niet goed doen zolang zij/hij niet goed op de hoogte is. Dit betekent niet dat het gehele strafdossier naar de mediator moet – dergelijke informatie is vaak veelomvattend en niet noodzakelijk.
- De vertrouwelijkheid van de bemiddelaar moet wettelijk vastgelegd worden – zij mogen in het vervolg niet opgeroepen worden als getuige. Dit verschoningsrecht is beperkt tot die situaties waarin zij hun beroep uitoefenen.
- De herstelbemiddeling start met het tekenen van een overeenkomst. Hierin worden ten minste het volgende vastgelegd
  - a. de vertrouwelijkheid van de herstelbemiddeling
  - b. de vrijwillige deelname
  - c. de zelfbeschikking van partijen
  - d. de (informatie over de juridische) gevolgen van de herstelbemiddeling
  - e. de regels waaraan de bemiddelaar zicht dient te houden.
- Er moet te allen tijde een vaststellingsovereenkomst opgesteld worden. Deze vaststellingsovereenkomst moet passen binnen het strafrecht, zodat de overeenkomsten uitvoerbaar zijn. Dit kan ten eerste door het OM of de rechter enkele richtlijnen te laten opstellen wat in ieder geval ter sprake moet komen.
- De vaststellingsovereenkomst moet kenbaar gemaakt worden aan het OM
- Bij een beslissing over de afgifte van een VOG moet een succesvolle herstelbemiddeling betrokken worden.
- Er moet worden gewaarborgd dat deelname aan de herstelbemiddeling geen bekentenis van het ten laste gelegde feit is.

### *Financiën:*

- Binnen de huidige financiële structuur van het strafrecht is geen oplossing om herstelbemiddeling op de lange termijn te bekostigen. Herstelbemiddeling kan echter niet grootschalig worden ingevoerd zolang hiervoor geen financiële middelen zijn. Er moet dus een andere manier gevonden worden om een budget te creëren voor herstelbemiddeling. Er wordt dan gepleit voor een ketenbenadering met betrekking tot de financiering van herstelbemiddeling. Het is namelijk de verwachting dat de toepassing van herstelbemiddeling binnen het strafrecht, elders in de strafrechtketen geld zal besparen. Dit geld kan gebruikt worden voor de financiering van herstelbemiddeling. Een mogelijkheid is de financiering uit te besteden aan de Raad van Rechtsbijstand. Hierbij moet wel het uitgangspunt zijn dat het slachtoffer nooit betaald. Wel moet voorop staan dat tot de tijd dat er een financiële structuur is ontwikkeld, herstelbemiddeling binnen het strafrecht door moet gaan op basis van kleinschalige financiering.



#### *Actief doorverwijzen:*

- Herstelbemiddeling moet een mogelijkheid zijn op ieder moment vanaf de eerste melding bij de politie door de benadeelde. Dit houdt in dat de politie, OM, rechters en andere mogelijke betrokken instanties of actoren de dader en het slachtoffer actief wijzen op de mogelijkheid van herstelbemiddeling. Daarnaast mogen zij allen ook verzoeken om een bemiddeling. Hierbij is het wenselijk, indien de omstandigheden het toelaten, zo vroeg mogelijk in het proces te verwijzen naar herstelbemiddeling.

#### *Voorlichting:*

- Er moet worden geïnvesteerd in goede voorlichting over herstelbemiddeling, zowel aan strafrechtelijke professionals als slachtoffers en daders, zeker als herstelrecht breder ingevoerd wordt. Betrokkenen dienen goed geïnformeerd te worden zodat ze in staat zijn een weloverwogen keuze te maken over het al dan niet deelnemen aan herstelbemiddeling.

#### *Coördinatiepunt:*

Er is op de korte termijn een coördinatiepunt nodig, waar meerdere partners uit het strafrechtketen samenwerken en wat wordt opgezet vanuit de overheid. Op deze coördinatiepunten wordt dan het volgende in de gaten wordt gehouden:

- Overmatig gebruik van het instrument herstelbemiddeling
- Welke instanties op dat moment al betrokken zijn bij de verdachte en het slachtoffer
- Het coördinatiepunt moet bij een instantie worden geplaatst die zowel toegang heeft tot het slachtoffer als de dader. Dit houdt in dat mogelijk meerdere partners actief in het strafrechtketen samenwerken op dit coördinatiepunt. Een goed voorbeeld hiervan is de ZSM-tafel.

#### *Beroepsorganisatie:*

Net zoals bij andere juridische beroepsgroepen, moet er voor herstelbemiddelaars een beroepsorganisatie komen. Herstelbemiddelaars moeten daarvan lid zijn.

- De beroepsorganisatie stelt beroeps- en gedragsregels op en zorgt ervoor dat herstelbemiddelaars aan vastgestelde eisen van deskundigheid, integriteit en onafhankelijkheid voldoen.
- De beroepsorganisatie moet ook zorgen voor opleidingen en cursussen voor hun leden.
- In het geval een lid van de beroepsgroep zich niet aan de regels houdt, moet tuchtrechtelijk opgetreden worden.

#### *Aanbevelingen voor slachtoffer-dadergesprekken*

Indien slachtoffer-dadergesprekken worden toegepast in het strafrecht worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- Ieder slachtoffer-dadergesprek dient afgesloten te worden met vaststellingsovereenkomst.
- De gemaakte afspraken in deze vaststellingsovereenkomst moeten worden ingediend bij het OM of de rechter.
- Om afspraken te maken die rechtsgeldig zijn, dienen de bemiddelaars voldoende kennis van het strafrecht te bezitten.

### *Aanbevelingen voor mediation*

Voor mediation worden de volgende aanbevelingen gemaakt:

- Voorkomen dat het proces rondom het maken van afspraken met betrekking tot een schadevergoeding, het emotionele herstel van het slachtoffer blokkeren.
- De gemaakte afspraken in de vaststellingsovereenkomst moeten worden ingediend bij het OM of de rechter.

Recourt