

Tussen hoop en vrees Toepassing van herstelrecht in het buitengerechtelijk spoor

Renée Kool

Inleiding

Toepassing van herstelrecht in de context van het strafrecht heeft in Nederland nog geen hoge vlucht genomen. Inmiddels lijkt het tij te keren en zijn in strafrechtelijke (beleids)kringen geluiden hoorbaar die duiden op groeiende belangstelling voor de toepassingsmogelijkheden van het herstelrecht. Zo verschenen onlangs achtereenvolgens een in opdracht van het openbaar ministerie geschreven rechtsvergelijkende studie (Tak 2011), de evaluatie van het project herstelbemiddeling gehouden bij de rechtbank Amsterdam (Verberk 2011)¹ en het opgestelde advies, visiedocument en inventarisatie naar/van toepassingen van herstelrecht door Restorative Justice Nederland, opgesteld op verzoek van het ministerie van Veiligheid en Justitie (Van Hoek & Slump 2012, 2012a en 2012b).² Ook de Raad voor de Strafrechtstoepassing bracht op verzoek van het ministerie een beleidsbrief uit over het onderwerp.³ Genoeg aanleiding tot optimisme?

Zeker, maar hoop is niet genoeg. Er zijn namelijk tekenen die er op wijzen dat de huidige belangstelling vanuit de strafrechtspleging voor herstelrechtelijke toepassingen berust op instrumentele overwegingen. Dat levert op zichzelf geen problemen op. Integendeel, wie aan boord wenst te gaan van het schip van de strafrechtspleging weet welke koers dit vaart, namelijk één waarbinnen instrumentaliteit de boventoon voert. Bovendien, om in de beeldspraak te blijven, monstert men aan binnen een publiekrechtelijke omgeving met daarvoor dominante karakteristieken. Dat betekent dat aanpassing onvermijdelijk is. De vraag is echter of die aanpassing eenzijdig moet zijn, of wederzijds; wie een relatie aangaat moet immers bereid zijn daarin te investeren en niet alleen te nemen.

Mijn zorg richt zich op de bereidheid tot wederkerigheid vanuit de strafrechtspleging. Het strafrecht is de dominante partner en onder invloed van instrumentele overwegingen kan wat ogenschijnlijk oprechte belangstelling lijkt al snel verkeren in 'annexatie voor eigen gebruik'. Zonder de ontluikende relatie tussen strafrecht en herstelrecht in de kiem te willen smoren, is het zaak kritisch te kijken naar wat de strafrechtspleging bereid is te investeren om herstelrecht aan boord te halen. In deze bijdrage ga ik daarom in op een aantal kritische punten die naar mijn mening besloten liggen in de huidige ontwikkelingen. Echter, het formuleren van kritiek alleen zou te gemakkelijk zijn. Daarom ga ik ook in op de kansen die de huidige ontwikkelingen bieden voor het herstelrecht. De rapportage van Tak respectievelijk Restorative Justice Nederland bieden voldoende handvatten daartoe.

Toekomstscenario: herstelrecht in het buitengerechtelijk spoor.

Alvorens te beginnen over de bezwaren die inzet van herstelrecht bij strafrechtelijke afdoening met zich meebrengt is het zaak duidelijkheid te krijgen over de beoogde wijze van toepassing. Hoewel herstelrecht wel al kan worden toegepast en de uitkomsten daarvan kunnen worden meegewogen bij de afdoening, maakt het herstelrecht geen deel uit van het strafrechtelijk sanctiearsenaal en zal dat in de nabije toekomst ook niet gaan doen. Evenmin bestaan er voornemens om herstelrechtelijke procesvormen op te nemen in het Wetboek van Strafvordering, wat overigens wel had gekund gezien het strafvorderlijk stelsel momenteel

¹ De evaluatie wordt in dit nummer besproken door Dierx en Hogenhuis.

² Het betreft een driedelige rapport, bestaande uit een adviesnota (2012) een visiedocument(2012a) en een inventarisatie (2012b). Hierna wordt daarnaar verwezen onder vermelding van de auteurs (Van Hoek & Slump 2012, 2012a, 2012b).

³ Zie ook de aanzet tot discussie naar aanleiding van beide stukken gedaan door Van Stokkom in dit nummer.

onderwerp is van een omvangrijke herziening.⁴ Het nalaten van een systematische doordenking van de toepassing van herstelrecht en de plaatsing daarvan binnen het strafvorderlijk stelsel respectievelijk het sanctiestelsel is vooralsnog een gemiste kans. Zeker nu het rapport van Tak zonneklaar uitwijst dat in verwante strafrechtssystemen wel is voorzien in een wettelijke regelingen en dat deze vruchten afleveren (Tak 2011). Met de in de huidige herzieningsvoorstellen gemaakte keuze om het buitengerechtelijk spoor, inclusief herstelrechtelijke toepassingen, prominent te doen zijn, heeft de wetgever gekozen voor de ‘gemakkelijkste weg’, namelijk die van praktische afhandeling door het openbaar ministerie. Deze keuze in de gaat echter niet vergezeld van een afdoende doordenking van de achterliggende strafvorderlijke systematiek. Gelet op het feit dat de bulk van de lichtere, en middelzware criminaliteit naar verwachting in de toekomst binnen dit buitengerechtelijk spoor zal worden afgedaan is dit een kwalijke zaak.⁵

Het beoogde buitengerechtelijk spoor ligt in handen van het openbaar ministerie en valt in twee deelsporen uiteen: het deelspoor van de strafbeschikking (art. 257a Sv), neergelegd in de Wet OM-afdoening,⁶ en het deelspoor van het voorwaardelijk sepot op grond van artikel 167 lid 2 respectievelijk 242 lid 2 Sv.⁷ Dit betekent dat de regie inzake toepassing van herstelrecht in handen ligt van het openbaar ministerie.⁸ De basis daarvoor ligt in het (positief geïnterpreteerde) vervolgingsmonopolie en de daarin besloten handelingsruimte voor het openbaar ministerie.⁹ Met deze keuze voor verschuiving naar afdoening het buitengerechtelijk spoor heeft de wetgever de al bestaande sleutelpositie van het openbaar ministerie versterkt en is de strafrechter naar de ‘reservebank’ verbannen, zij het dat hem wel de afhandeling van de zwaardere strafzaken blijft toebedacht (Cleiren 2010; Cleiren 2011). Wat betreft het herstelrecht is toepassing binnen het buitengerechtelijk spoor niets nieuws. Integendeel, het belang van een consensuele regeling van de schade en herstel van verhoudingen tussen dader en slachtoffer geldt binnen het beleid van het openbaar ministerie sinds jaar en dag als belangrijk gegeven bij de beslissing over de strafrechtelijke afdoening. Sterker nog, schaderegeling geldt als een van de standaardgronden voor sepot, althans wanneer het lichtere vormen van criminaliteit betreft.¹⁰ Vanaf 2002 heeft het openbaar ministerie ingezet op ‘gedoogsteun’ van herstelrechtelijke toepassingen: hoewel het openbaar ministerie het niet initieert en zich ook formeel niet gebonden acht aan de uitkomsten is het beleid dat bij de afdoeningbeslissing rekening wordt gehouden met de uitkomst van herstelrechtelijke procedures (Berghuis 2001).¹¹

⁴ Gedoeld wordt op het Kader Algemene Herziening Wetboek van Strafvordering.

⁵ Zie ook de bijdrage van Dierx en Hogenhuis, die de suggestie doen herstelrecht te gebruiken in het kader van de zogeheten ZSM-afdoening. Voor een overzicht van toepassingsmogelijkheden van herstelrecht in strafrechtelijke context: Lochs 2010.

⁶ Wet van 7 juli 2006, *Stb.* 330 (i.w.tr. 1 februari 2008). Deze wet wordt gefaseerd geïmplementeerd, Aanwijzing OM-afdoening, *Stcrt.* 2011, 10937; zij heeft betrekking op strafbare feiten waarop maximaal zes jaar gevangenisstraf is gesteld. Intussen is het politiesept ex art. 74 Sr vervangen door de politie-strafbeschikking (art. 257b Sv). Deze bevoegdheid vormt een afgeleide van de bevoegdheid tot het opleggen van een strafbeschikking op grond van het openbaar ministerie.

⁷ Aanwijzing Gebruik sepot-gronden, *Stcrt.* 2009, 12653 (i.w.tr. 1 september 2009). Hieruit volgt dat de strafbeschikking ex art. 257a Sv als eerste optie geldt. Het voorwaardelijk sepot is gereserveerd voor zaken die niet voldoen aan de voor de strafbeschikking gestelde voorwaarden, dan wel waarin om redenen van opportuniteit geen strafbeschikking wordt opgelegd.

⁸ Met dien verstande dat tegen een strafbeschikking verzet kan worden ingesteld bij de rechter; het procesinitiatief daartoe ligt bij de verdachte. Dat is, uiteraard, niet het geval voor het voorwaardelijk sepot.

⁹ Daarbij wordt voortgebouwd op voorstellen van de onderzoeksgroep Strafvordering 2001.

¹⁰ Aanwijzing Slachtofferzorg, *Stcrt.* 2010, 20476.

¹¹ Berghuis adviseerde het openbaar ministerie destijds om bij lichtere feiten te volstaan met financiële compensatie via schadebemiddeling en in de middengroep van zwaardere delicten die impact hebben op het slachtoffer, maar geen langdurig trauma tot gevolg hebben, te kiezen voor herstelbemiddeling. Dit advies werd door het College van Procureurs-generaal overgenomen. Overigens is de term gedoogsteun ontleend aan Blad, 2010.

Verbreding van de implementatie van herstelrecht?

Er is echter een groot verschil tussen ‘gedoogsteun’ voor incidentele toepassingen en de mogelijkheid van structureel gebruik van herstelrecht in strafrechtelijk kader. Nu heeft niemand zich nog uitgelaten over de mate waarin herstelrecht zal worden ingezet in de toekomst en wellicht blijft het bij incidenteel gebruik. Anderzijds is de gedachte dat toepassing van het herstelrecht zal toenemen geenszins irreëel gelet op het streven van de wetgever naar verruiming van de buitengerechtelijke afdoening. Doel is op verantwoorde(r) wijze gebruik worden gemaakt van de publiekrechtelijke middelen. Overigens lijkt het beoogde oogmerk van tijdswinst bij toepassing van het herstelrechtelijk traject wel eens onder druk kunnen komen te staan. Herstelrechtelijke trajecten kosten in de regel immers tijd. Dit doet echter geen afbreuk aan het streven van de wetgever om te komen tot een efficiëntere afdoening, het gaat er immers om de ‘echte’ strafvorderlijke diensten te ontlasten, in het bijzonder de strafrechter. Nu herstelrechtelijke afdoeningen worden uitbesteed aan organisaties die niet behoren tot de primaire diensten staat dit het beoogde ontlastende effect niet in de weg. Stel nu dat het herstelrecht gaat worden ingezet voor een substantieel deel van de lichtere delicten, en wellicht de middenzware delicten, verandert er dan wat?

Ja en nee. Ontegenzeggelijk zal dit leiden tot een toename van herstelrechtelijke toepassingen, maar brengt dat ook de kwalitatieve verbeteringen betreffende strafrechtelijke afdoeningen die wordt voorgestaan vanuit herstelrecht? Dat laatste durf ik te betwijfelen. Daarvoor is namelijk een inhoudelijke heroriëntatie vanuit de strafrechtspleging vereist, zowel op procedureel (bemiddeling als toegepaste procesvorm), als op materieelrechtelijk vlak (strafconcept). En hoewel er aanwijzingen zijn dat er vanuit strafrechtelijk hoek belangstelling ontstaat voor herstelrecht, staat het sterk geformaliseerde kader van het straf(proces)recht een verdergaande oriëntatie in de weg. Nu draagt vanuit herstelrechtelijke hoek gevoelde huiver voor annexatie door de strafrechtspleging ongetwijfeld bij aan de ‘communicatieproblemen’. Ook voor her herstelrecht geldt dat wanneer men in zee wil gaan met het strafrecht, men bereid moet zijn elkaar met open vizier tegemoet te treden. Dat laat onverlet dat het strafrecht als dominante ‘partner’ aan zet is om gewenste veranderingen te initiëren. Zonder alle hoop de bodem in te willen slaan zie ik daartoe vooralsnog onvoldoende tekenen toe. Eerder is sprake van een noodgedwongen aanpassing van het strafrechtelijk instrumentarium veroorzaakt door allerhande samenhangende veranderingen op het vlak van het menselijk samenleven welke een doorwerking hebben in de verhouding tussen de burger en de strafrechtelijke overheid.¹²

Van doorslaggevende betekenis daarbij is de opkomst van het slachtoffer als deelnemer sui generis binnen de strafrechtspleging. Slachtoffers staan, zoals Van Hoek en Slump opmerken, vandaag de dag centraal binnen de criminele politiek.¹³ Laatstgenoemden zien daarin kansen gelegen voor een bredere implementatie van het herstelrecht (Van Hoek & Slump 2012a, p. 16). Daarbij wijzen zij, en anderen, op de horizontalisering van de verhoudingen tussen overheid en burger, in het bijzonder tussen het openbaar ministerie en de burger in diens hoedanigheid van slachtoffer.¹⁴ Ter illustratie kan worden gewezen op de sinds kort in de wet neergelegde aanspraken van slachtoffers op zorgvuldige bejegening, informatieverstrekking en verantwoordingsverplichtingen vanwege het openbaar ministerie.¹⁵ Van eerder datum zijn

¹² Deze ontwikkelingen en de gevolgen daarvan voor de strafrechtspleging worden beschreven in Cleiren 2010 en Blad 2011. Zie ook hoofdstuk 3 van het visiedocument van Restorative Justice Nederland waar deze ontwikkelingen, aangeduid als ‘democratisering, responsabilisering en lokalisering’ worden beschreven (Van Hoek & Slump 2012a).

¹³ In hoofdstuk 3 wordt de achtergrond van deze ontwikkelingen beschreven (Van Hoek & Slump 2012a).

¹⁴ Van Hoek en Slump wijzen op het strategisch plan ‘Justitie over morgen’ opgesteld door de Directie Algemene Justitiële Strategie van het ministerie van Justitie uit 2007 (Van Hoek & Slump 2012a). Daarin wordt geopteerd voor een strategie richting horizontalisering van overheidsverhoudingen. Zie ook: Cleiren 2010.

¹⁵ Gedoeld wordt op de slachtofferrechten neergelegd in titel IVA Wetboek van Strafrecht, die zijn ingevoerd bij de Wet op de Slachtofferrechten, *Stcrt.* 2009, 525 (i.w.tr. 1 januari 2010).

de aanspraken op inspanningsverplichtingen ten behoeve van schadebemiddeling en andere vormen van herstel. Kortom, het traditioneel exclusief strafvorderlijke belang wordt vandaag de dag in toenemende mate 'belast' met het slachtofferbelang.

Een ander punt, eveneens genoemd door Van Hoek en Slump is het streven van de overheid, in dit geval van de strafrechtspleging naar bezuiniging en verkleining van de overheid (Van Hoek & Slump 2012a, par. 3.6). Hierin is de keuze voor afdoening binnen het buitengerechtelijk spoor terug te zien, met de daarbij behorende overweging om eventueel te komen tot verhoogde inzet van het herstelrecht. Ook dat zou dus positief moeten stemmen wat betreft een mogelijke verbreding van de implementatie van herstelrecht.

Tot slot noem ik een derde door Van Hoek en Slump genoemde factor: de roep om meer repressie. Hoewel hierin mogelijk een contra-indicatie voor verbreding van de implementatie van herstelrecht kan zijn gelegen, menen Van Hoek en Slump dat ook dit uiteindelijk geen beletsel zal opleveren. Volgens hen gaat achter deze roep om repressie uiteindelijk een verlangen naar meer veiligheid schuil (Van Hoek & Slump 2012a, par. 3.7). Vrij vertaald: de roep om meer strafrecht is een gebaar uit onmacht, wanneer burgers andere zinvoller middelen (lees: herstelrecht) worden aangereikt om de gewenste veiligheid te bewerkstelligen zal het appel op het strafrecht afnemen.¹⁶ Dat lijkt me echter een te optimistische inschatting. Hoewel duidelijk is dat sprake is van een terugtrekkende overheid zijn er immers nog geen tekenen die er op duiden dat de burger bereid is de hem beloofde aanspraken op strafrechtelijke bescherming te laten ontnemen. Integendeel, onder vigeur van de mensenrechten tieren de aanspraken op strafrechtelijke bescherming weliger dan ooit tevoren (Van Kempen 2008).¹⁷ Nimmer tevoren werd vanwege de overheid een zo omvattende claim op te bieden '(publieke) veiligheid' gedaan als vandaag de dag. Er mag dan weliswaar sprake zijn van een verminderd vertrouwen in strafrechtelijke overheidsdiensten, dat heeft zich vooralsnog niet vertaald in een afkeren van het strafrecht.

Door welke lens?

Niet uitgesloten is natuurlijk dat het verschil van mening over de haalbaarheid van een bredere implementatie van herstelrecht een kwestie is van persoonlijke appreciatie. Waar voor de één het glas half vol is, sombert de ander over een half leeg glas. Belangrijker is dat ik denk dat een bredere implementatie van herstelrecht slechts kan slagen als dit gepaard gaat met een fundamentele heroverweging van het strafrechtelijk kader. Mijn oriëntatie is derhalve primair gericht op het publiekrechtelijke domein en de daarbij behorende achterliggende rechtstatelijke vragen. Dat impliceert een 'formelere' benadering. Hoewel ik de gunstige (rechts)sociologische en politieke tekenen genoemd door Van Hoek en Slump (en anderen) herken en daar waarde aan hecht, zet ik die af tegen het gebrek aan aanwijzingen voor heroverweging van het strafvorderlijk kader richting herstelrecht van de zijde van de wetgever en, zij het in mindere mate, van de zijde van het openbaar ministerie. Dat laatste wekt wellicht verwondering, want was het niet het openbaar ministerie op wiens initiatief onlangs een rechtsvergelijkend onderzoek werd uitgevoerd naar de toepassing van herstelrecht in strafrechtelijke sfeer (Tak 2011)? Zeker, dat is zo, maar de vraag is vanuit welke agenda dit initiatief werd genomen en welke diepgang er achter steekt. Ik kom daarop terug. Eerst is het zaak aan te geven welke aanwijzingen mij er, vanuit de door mij gekozen invalshoek, toebrengen minder positief te zijn gestemd over de kansen op verbreding van implementatie van herstelrecht in het strafrechtelijk bestel.

¹⁶ Een vergelijkbare gedachte wordt verwoord door Blad, die stelt dat toepassing van herstelrecht een geciviliseerde praktijk vormt en als onderdeel van een noodzakelijk beschavingsoffensief als preferente optie heeft te gelden. Een en ander met het oog op het tegengaan van de 'onbeschaafde' sterk retributieve huidige criminele politiek, met de daarin gelegen 'demonisering van de ander' (Blad 2012).

¹⁷ Van Kempen bekritiseert de overspanning van het strafrecht ingegeven door de voortdurende claim op bescherming vanwege de staat jegens de burger uit hoofde van diens mensenrechten (zogeneten 'positieve verplichtingen').

In de ‘tang’ van het slachtoffer?

Al opgemerkt is dat de noodzaak tot het terugdringen van de rol van de overheid met daaraan gekoppelde reductie, althans andere wijze van gebruik van de publieke middelen een belangrijke rol speelt in het huidige tijdsbestek. De zucht naar veiligheid, vooralsnog vooral in de vorm van strafrechtelijke repressie en de daarmee gepaard gaande aandacht voor het slachtoffer hebben geleid tot een overspanning van het strafrecht. Aan de daarmee gewekte verwachtingen kan het strafrecht gewoonweg niet voldoen. Er is noodzaak tot een ombuiging wat betreft de afdoening van strafbare feiten.

‘Weg van het strafrecht’ lukt vooralsnog echter niet. Burgers zijn gewend aan, of zo men wil verwend door, het (kunnen) inroepen van strafrechtelijke bescherming. Zelfs als die vaak niet het gewenste resultaat brengt. Men is, kortom, andere vormen van ‘conflictoplossing’ ontwend (Boutellier, 2002; Blad, 2012). Gevolg is dat de strafrechtspleging zich ziet geconfronteerd met een appel tot bescherming, met gelijktijdige terugloop van middelen. Niettemin wil men er niet aan om ‘nee’ te zeggen tegen slachtoffers. Integendeel, de huidige tendens binnen de strafrechtspleging, maar ook binnen internationaal beleid, is er een waarin het belang van het slachtoffer alleen maar in waarde toeneemt.

Dit appel op strafrechtelijke bescherming is echter tot op heden eenzijdig opgevat (Kool, 2003).¹⁸ Er wordt meer van hetzelfde geboden zonder dat de gevolgen daarvan worden overdacht. Hoewel, met de grenzen in zicht, langzamerhand het besef ontstaat dat het anders zou moeten, heeft dit tot op heden niet geleid tot een fundamentele heroriëntatie op de inrichting van het strafproces. Daarmee wil ik geen afbreuk doen aan de recente ontwikkelingen betreffende de invoering van slachtofferrechten. Integendeel, deze representeren een voor Nederlandse begrippen ongekende omslag in het denken over de positie van het slachtoffer (Kool, 2012). Het gaat hier echter om een andere vraag, namelijk die of deze herwaardering van de slachtofferpositie aanleiding geeft om aan te nemen dat dit zal leiden tot een bredere implementatie van herstelrecht. De paradox nu is dat de sterke focus op de slachtofferbelangen die (mede) aanleiding zou moeten geven tot bevordering van herstelrecht met daarin gelegen deformalisering, daaraan in de weg staat juist vanwege de gewenste versterking van de strafvorderlijke positie van het slachtoffer.

Artikel 51h Sv: een te wankel basis

Een bespreking van artikel 51h Sv kan een en ander verduidelijken. Deze bepaling vormt namelijk de wettelijke basis waarop toepassing van herstelrecht binnen de Nederlandse strafrechtspleging kan plaatsvinden. Gedwongen door het Kaderbesluit van 2001 (Europese Commissie 2001) heeft de wetgever destijds, zij het node, een summiere regeling opgesteld waarin een wettelijke basis werd gelegd voor het herstelrecht in strafrechtelijke context.¹⁹ Deze regeling hield echter niet meer in dan dat de kwestie nader bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) zou worden geregeld.²⁰

Zo een AMvB is er echter nooit gekomen, wel werd artikel 51h Sv onlangs gewijzigd.²¹ En hoewel deze latere regeling uitgebreider van aard is geldt opnieuw dat deze zich beperkt tot het scheppen van een wettelijke basis voor toepassing van herstelrecht, waarbij het openbaar ministerie nog steeds de hoofdrol speelt. Het is de taak van het openbaar ministerie te bevorderen dat dader en slachtoffer worden geïnformeerd over de mogelijkheden tot bemiddeling, alsmede de toepassing daarvan te bevorderen. Nadere instructies aan het

¹⁸ Gedoeld wordt op het gegeven dat ‘rechten’ per definitie wederzijdse aanspraken én verplichtingen in zich dragen. Dat brengt met zich mee dat ook slachtoffers ‘verplichtingen’ hebben. Dit laatste wordt aangeduid met de term ‘accountability’. Ten deze Kool, 2003.

¹⁹ *Stbl.* 2010, inwerkingtreding per 1 januari 2010.

²⁰ Artikel 51h Sv luidde destijds: ‘Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld betreffende bemiddeling tussen de verdachte en het slachtoffer.’

²¹ Wet van 6 juni 2011, *Stbl.* 2011, 276 (i.w.tr. per 1 januari 2012).

openbaar ministerie over de uitvoering respectievelijk de rechtsgevolgen van toepassing van herstelrecht worden echter niet gegeven.²²

Nu beklagt het openbaar ministerie zich daar niet over en waarom zou het ook? De regeling biedt het openbaar ministerie immers het voordeel van handelingsruimte. Bovendien wordt de wenselijkheid van een flexibele wettelijke regeling ook uit herstelrechtelijke hoek gedeeld. Herstelrecht veronderstelt immers een zekere flexibiliteit, wat vraagt om een ‘open regeling’, althans om een toekenning van een zekere (onder)handelingsautonomie.

Er kleeft echter een keerzijde aan een open instructienorm als neergelegd in artikel 51h Sv. Toepassing van herstelrecht in het kader van consensuele strafrechtelijke afdoening impliceert weliswaar een keuze voor een subsidiaire procedure annex sanctie, maar uiteindelijk betreft het inzet van ‘straf’recht (Blad, 2005; Blad, 2011).²³ Dat heeft tweërlei gevolg.

Ten eerste dat, net als voor de toepassing van het reguliere strafrecht, ook ten aanzien van inzet van herstelrecht verantwoording moet worden afgelegd.²⁴ Dit brengt met zich mee dat het herstelrecht, net als het strafrecht, met een zekere terughoudendheid dient te worden ingezet en niet mag verworden tot een quasi-maatschappelijk werk-praktijk waarbinnen sprake is van verhulling van het sanctiekarakter.²⁵ In dat licht kan worden opgemerkt dat de kwalificatie ‘buiten’-gerechtelijke afdoening waaronder toepassing van herstelrecht wordt geschaard, misplaatst lijkt. Onder invloed van veranderde opvattingen over de opportuniteit van de inzet van de ‘volle’ strafvorderlijke middelen, en de overweging tegemoet te komen aan het slachtofferbelang is het buitengerechtelijk spoor wat betreft de afdoening van lichtere en middelzware strafzaken immers het ‘hoofdspoor’ geworden.

Ten tweede, en in samenhang met het eerste, dwingt dit tot een voldoende doordenking van de inpassing van herstelrecht in de onderliggende strafvorderlijke systematiek en het strafrechtelijke sanctiestelsel. Voorkomen moet worden dat de aan het strafrecht inherente rechtstatelijke waarden in de waan van de dag worden ingewisseld voor overwegingen die op korte termijn ogenschijnlijk (economische) winst lijken te brengen, maar op lange termijn afbreuk doen aan de fundamentele waarden die het strafrecht tot ‘recht’ maken.²⁶ De conclusie van Tak dat invoering van het herstelrecht geen stelselwijziging vergt, is wellicht juist in die zin dat ruimte tot toepassing ervan ligt besloten in het opportuniteitsbeginsel, maar wie verder denkt dan vandaag (en morgen) weet dat zulke op ad hoc basis ingevoerde rechtsfiguren gevolgen hebben voor de systematiek van het strafvorderlijk stelsel (Tak 2011, p. 120). Zeker in de huidige door een populistische politiek gekenmerkte tijdsperiode vormen wetswijzigingen (te) vaak het antwoord op incidentele kwesties.

²² Dat ligt iets anders voor de weging van de herstelrechtelijke uitkomsten door de strafrechter. Deze wordt op grond van het derde lid geacht daarmee rekening te houden. Overigens is wel duidelijk dat de wetgever ervan uitgaat dat het openbaar ministerie zich aan de uitkomsten van de herstelbemiddeling gebonden acht; *Kamerstukken II* 2009/10, 32 363, nr. 3, p. 9 (Memorie van Toelichting).

²³ Zie ook Blad, 2011, p. 7, waar Blad stelt dat toepassing van herstelrecht een geciviliseerde praktijk vormt en als onderdeel van een noodzakelijk beschavingsoffensief als preferente optie heeft te gelden. Een en ander met het oog op het tegengaan van de ‘onbeschaafde’ sterk retributieve huidige criminele politiek, met de daarin gelegen ‘demonisering van de ander’.

²⁴ Cleiren spreekt ten deze van de juridisch-systematische rationaliteit: het strafrecht, inclusief de daarbij gebruikte herstelrechtelijke toepassingen behoren tot het publiekrechtelijk instrumentarium. Uit hoofde van rechtsstatelijkheid geldt een gebod tot subsidiair gebruik daarvan (Cleiren, 2010, p. 7).

²⁵ Hierop ook spitsen de bezwaren van tegenstanders van ‘strafrechtelijk gebruik’ van herstelrecht zich toe. Zie onder andere: Walgrave, 2008, p. 181: ‘Paradoxically, the thoughtless enthusiasm of policy-makers, police, magistrates, judges and social workers for integrating a few techniques in the traditional criminal justice systems may be the greatest threat to restorative justice. A touch of mediation, a bit of conferencing and a pinch of community service are added to the system without questioning the fundamentals of the traditional way of functioning. Restorative justice practices are then stripped of their philosophy and reduced to pure techniques, serving as ornaments of a system that essentially remains unchanged.’

²⁶ Het is op dit moment met name Cleiren die dit tot aandachtspunt heeft gemaakt: Cleiren 2003, 2006, 2010 en 2011. Voorts toegespitst op het herstelrecht: Blad 2010.

Nu is evident dat het de wetgever is die verplicht is tot zo een diepgaander doordenking.²⁷ De keuze voor gebruik van het herstelrecht in de strafvorderlijke context moet (rechts)politiek worden gemotiveerd en niet alleen in termen van een vlottere en doeltreffender afdoening. Duidelijk echter is dat dit er voorlopig niet van gaat komen, het blijft vooralsnog bij one-liners als zou inbedding van het herstelrecht noodzaken tot vergaande aanpassing van het strafvorderlijk stelsel, wat niet als opportuun wordt beschouwd.²⁸ Weliswaar heeft de minister van Justitie destijds, onder druk van de Tweede Kamer, ingestemd met de invoering van slachtoffer-dader gesprekken, en daartoe enkele randvoorwaarden geformuleerd, maar daar is het dan ook tot voor kort bij gebleven.²⁹ De wetgever heeft, als gezegd, de klus zonder nadere overwegingen toevertrouwd aan het openbaar ministerie. Mijns inziens duidt dit ‘wegduiken’ door de wetgever op onvoldoende overtuiging over de principiële wenselijkheid van aanvaarding van herstelrecht als volwaardige strafrechtelijke afdoening.³⁰ Met enig gezond wantrouwen kan hierin de opportunistische wens worden gelezen om toepassing van herstelrecht op ‘proeftijd’ te doen plaatsvinden. Of dat zal uitmonden in een ‘vaste aanstelling’ is maar zeer de vraag.

Het openbaar ministerie aan zet?

Gesteld is dat sprake is van ‘wegduiken’ van de wetgever, maar geldt hetzelfde niet voor het openbaar ministerie? Gelet op het feit dat het openbaar ministerie wanneer het gaat om de implementatie van herstelrecht als ‘onderaannemer’ fungeert ligt het op zijn weg zich te bezinnen op de wenselijkheid van inbedding van herstelrecht en daarvoor te vervullen voorwaarden.³¹ Het feit dat er een rechtsvergelijkende studie op tafel ligt is een goed begin, maar niet meer dan dat.³²

Eén van de punten waaraan het openbaar ministerie aandacht zou moeten besteden is de ‘dubbele’ eis van consensualiteit die ligt besloten in implementatie van herstelrecht in het buitengerechtelijk spoor. Immers, wanneer als uitgangspunt wordt genomen dat de buitengerechtelijke afdoening een afgeleide vormt van de gerechtelijke afdoening dient toepassing van herstelrecht evenzeer te zijn gebonden aan zekere (rechts)waarborgen (Lauwaert, 2008; Crijns 2010, p. 3). Toepassing van herstelrecht in het spoor van de buitengerechtelijke afdoening wordt geïnitieerd door het openbaar ministerie, maar laat deze vervolgens over aan het slachtoffer en de dader, bijgestaan door een maatschappelijk werk instelling, om er vervolgens zijn akkoord te hechten (of te onthouden) aan de uitkomsten en er eventuele rechtsgevolgen aan te verbinden.

Dit impliceert een verschuiving in de verhoudingen tussen openbaar ministerie en verdachte, en zij het van andere orde, het slachtoffer.³³ Niettemin kenmerken de daaruit voortvloeiende verhoudingen tussen verdachte en openbaar ministerie zich blijvend als verticaal. Weliswaar is bij de optuiging van het buitengerechtelijk spoor benadrukt dat het openbaar ministerie

²⁷ In deze zin ook Crijns, die stelt dat de buitengerechtelijke afdoening, in het bijzonder de toepassing van de Wet OM-afdoening, een systematische inbedding behoeft in het strafvorderlijk stelsel (Crijns, 2010, p. 66).

²⁸ *Bijlagen Handelingen Tweede Kamerstukken 2003/2004*, 27 213, nr. 8, p. 9 (brief van de minister van Justitie). Zie ook Van Hoek & Slump 2012, p. 11; ook zij komen tot de conclusie dat een heldere wettelijke regeling dient te worden opgesteld.

²⁹ Brief d.d. 18 augustus 2006 aan de voorzitter van de Tweede Kamer, kenmerk 5400790/06/DSP.

³⁰ Ook Dierx en Hogenhuis wijzen in hun in dit nummer opgenomen bespreking van de pilot Herstelbemiddeling bij de rechtbank Amsterdam op de noodzaak van structurele procesmatige verankering.

³¹ Zie ook Blad die wijst op de noodzaak van een ‘wettelijk mandaat’ voor het openbaar ministerie; Blad, 2010, p. 496, voorts p. 506-507. Over de principiële noodzaak toepassing van het opportuniteitsbeginsel beleidsmatig afdoende te doordenken: ’t Hart, 1997.

³² Dit geldt temeer daar de studie uitgevoerd door Tak een wat beperkt karakter heeft. Er zijn, in het bijzonder vanuit de kring van het Europese Forum for Restorative Justice, nog veel relevante bronnen voorhanden over de toepassing van herstelrecht binnen Europa en de uitkomsten daarvan.

³³ Cleiren duidt dit aan met de term ‘rolrationaliteit’ (Cleiren 2006, p. 6-7).

optreedt als ‘magistraat’ en niet als tegenpartij van de verdachte, de werkelijkheid is dat de onderliggende verhoudingen zich kenmerken als a-symmetrisch. Bovendien is geen sprake van rechterlijke controle ter compensatie van deze a-symmetrie.³⁴ De horizontaliteit van de herstelrechtelijke procedure waarlangs de uitkomsten werden gegeneerd brengt daar geen verandering. De handelingsvrijheid van de verdachte, maar ook die van het slachtoffer, is en blijft immers (zeer) beperkt.

Ook die observatie dwingt tot een zorgvuldige doordenking van toepassing van herstelrecht binnen het buitengerechtelijk spoor. Nu hebben anderen de thematiek van de noodzaak tot waarborging van de consensualiteit bij toepassing binnen het strafrecht eerder op uitstekende wijze uitgewerkt en kan ik dus volstaan met het signaleren dat dit een blijvend aandachtspunt vormt, in het bijzonder voor het openbaar ministerie.³⁵

Mij zijn vanwege het openbaar ministerie echter geen stukken bekend waarin daaraan aandacht wordt besteed. In de Aanwijzing OM-afdoening wordt daarover in ieder geval niets gezegd.³⁶ Ongetwijfeld is daarover een en ander opgemerkt tijdens de parlementaire behandeling van de Wet OM-afdoening, maar gelet op het belang van doordenking van dit aandachtspunt zou men toch ‘meer’ mogen verwachten. Dit temeer daar in artikel 51h Sv geen enkele melding wordt gedaan van de noodzaak van instemming van de zijde van de dader. De bepaling maakt slechts melding van de voorwaarde van instemming van het slachtoffer. Ook dit voorlopige gebrek aan (kenbare) bereidheid tot nadere doordenking van de implicaties van de eventuele implementatie van herstelrecht vanuit het openbaar ministerie sterkt mij in de gedachte dat de ‘liefde’ voor het herstelrecht van de zijde van het openbaar ministerie vooralsnog is ingegeven door instrumentele overwegingen.

Dat laat onverlet dat vanuit het openbaar ministerie initiatieven worden ontwikkeld om te komen tot inzet van herstelrecht, zoals bijvoorbeeld in Amsterdam in het kader van het jeugdstrafrecht. Naar verluidt wordt ook overwogen om toepassing van herstelrecht te doen plaatsvinden in het kader van de ZSM-afdoening binnen de vijf pilots. Dat neemt mijn bezwaren tegen het ontbreken van een voorafgaande oriëntatie op het herstelrechtelijke gedachtegoed niet weg. Integendeel, het bevestigt dat de inzet van herstelrecht in strafrechtelijke context vooral is ingegeven door de mogelijke praktische betekenis daarvan. Dat is weliswaar vanuit praktische redenen begrijpelijk, en wellicht onvermijdbaar, maar brengt risico’s met zich mee op instrumenteel gebruik van herstelrecht

Intermezzo I: focus op secundaire victimisatie

In aansluiting op het bovenstaande, de eenzijdige focus op de instemming van het slachtoffer, veroorloof ik me een zijstap(je) namelijk de kwestie van de preventie van secundaire victimisatie. Dit vormt momenteel een van de speerpunten in het (Europese) slachtofferbeleid. Ik kaart het aan omdat ik vermoed dat de nadruk op het tegengaan van secundaire victimisatie de ruimte aan het herstelrecht in strafrechtelijk kader gegund zal (gaan) beperken. Daarvoor zijn namelijk concrete aanwijzingen te geven. Die zijn weliswaar afkomstig uit de hoek van Europa, maar de doorwerking ervan zal ongetwijfeld voelbaar worden in eigen land. Bekend is dat de preventie van secundaire victimisatie een belangrijk aandachtspunt vormt binnen de Europese slachtofferpolitiek, en terecht. Waar het hier echter om gaat is de veronderstelling dat het risico daarop voor kwetsbare slachtoffers in herstelrechtelijke procedures groter is dan bij reguliere afdoening. Dit valt namelijk te lezen in artikel 11 van de ontwerp-Richtlijn inzake de minimumnormen voor de rechten en bescherming van slachtoffers van misdrijven en slachtofferhulp (Europese Commissie 2011). Daarin wordt benadrukt dat bij de keuze voor een herstelrechtelijke afdoening rekening dient te worden gehouden met de kwetsbaarheid van het slachtoffer, in het bijzonder met het oog op het risico

³⁴ Opgemerkt kan worden dat Cleiren weliswaar spreekt van een ‘horizontalisering van verhoudingen’ binnen het huidige strafvorderlijk stelsel, maar dat zij dit relateert door te wijzen op de onderliggende a-symmetrische verhoudingen (Cleiren, 2010, p. 9 respectievelijk p. 8). In gelijke zin: Crijns 2010.

³⁵ In het bijzonder Lauwaert 2008.

³⁶ Aanwijzing OM-afdoening, *Stcr.* 2011, 10937. Zie ook: Crijns 2004.

op secundaire victimisatie.³⁷ Wanneer sprake is van machtonevenwicht behoort herstelrecht op grond van de (ontwerp)Richtlijn dan ook niet tot de opties.

Nu spreekt het vanzelf dat slachtoffers dienen te worden beschermd tegen secundaire victimisatie, ook die welke liggen besloten in het herstelrecht. Het is aan de uitvoerders daarvoor te waken en aan de ontwerpers om procedures op te stellen die het risico daarop beperken. Het belang van het slachtoffer om zich te bevrijden van de slachtofferstatus en subjectieve genoegdoening te verkrijgen, desgewenst door participatie, vormt binnen het huidige strafrechtelijk denken een algemeen aanvaard uitgangspunt.³⁸ De gedachte dat participatie kan leiden tot secundaire victimisatie is weliswaar juist, maar ook non-participatie kan dat effect hebben. Er is geen regel op te stellen langs welke kan worden voorspeld of, en in hoeverre het straffen, of equivalenten daarvan, bevrijdend werken voor het slachtoffer. Integendeel, victimologisch onderzoek leert dat behoeften van slachtoffers sterk uiteen lopen (Ten Boom c.s, 2008; Pemberton, 2010; Pemberton, 2011). Uitsluiting van herstelrecht vanwege een risico op secundaire victimisatie berust zo gezien op een cirkelredenering. Bovendien dreigen bepaalde categorieën slachtoffers zodoende onder curatele te worden gesteld.³⁹

Maar ook anderszins, los van de eventuele extra kwetsbaarheid van het slachtoffer roept de zo nadrukkelijk geventileerde vrees voor secundaire victimisatie door inzet van het herstelrecht de vraag op hoeveel vertrouwen er vanuit de strafrechtspleging is richting herstelrecht. Invoering van herstelrecht wordt ‘verkocht’ met een beroep op de revitalisering van de wederkerigheid en de procedurele rechtvaardigheid, die het slachtoffer ten goede zouden komen en die in de reguliere strafrechtelijke afdoening nagenoeg zijn verdwenen (Pemberton, 2010, pp. 203-225). Vervolgens wordt die belofte echter ongedaan gemaakt op grond van het vermoeden van secundaire victimisatie. Het daaruit sprekende wantrouwen, voor sommige groepen slachtoffers zelfs aanleiding gevende tot een categoriaal verbod, wekt niet de indruk dat men, althans op Europees niveau, onverdeeld positief staat tegenover implementatie van herstelrecht. Daarmee zeg ik niet dat er geen aanleiding is om alert te zijn op aan herstelrecht verbonden risico’s. Integendeel, maar waar men de splinter in het herstelrechtelijk oog schijnbaar duidelijk ziet, wordt de balk in de strafrechtelijke kijkers gemist.

Intermezzo II: noodzaak tot overdenking van het strafconcept

Tot slot nog een laatste aandachtspunt waaraan ik twijfels ontleen over de ‘oprechte bedoelingen’ van de strafrechtspleging richting herstelrecht, namelijk het ontbreken van enige reflectie op het strafkarakter daarvan. Weliswaar wordt toepassing van herstelrecht gekoppeld aan de ‘straffende betekenis’ daarvan voor het slachtoffer, in de zin van schadeherstel, het kunnen verwerken van emoties en het direct kunnen aanspreken van de dader, maar noch door de wetgever, noch door het openbaar ministerie wordt expliciet aandacht besteed aan de noodzaak herstelrecht in te zetten in het licht van het subsidiariteitsbeginsel, inclusief de daaruit voortvloeiende aanspraken van de dader op zinvoller straffen. Hoewel dit vanwege de focus op het slachtofferbelang wellicht geen geprioriteerde overweging vormt, verplicht het publiekrechtelijk karakter van het strafrecht met het daarbinnen geldende subsidiariteitsbeginsel daartoe.

³⁷ Een vergelijkbare focus en negatief effect voor het herstelrecht ligt besloten in de aanbeveling opgenomen in het Verdrag van de Raad van Europa ter preventie en bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, COM(2011)49. Daarin staat een verbod op verplichting tot mediation opgenomen in geval van huiselijk geweld (Explanatory notes par. 252).

³⁸ Zoals Blad het stelt: ‘Idealiter zou het OM-beleid gericht moeten zijn het slachtoffer in staat te stellen zich zo spoedig mogelijk van de status van ‘slachtoffer’ te bevrijden, omdat de beleving van die status door de sociale en culturele connotaties daarvan, op zichzelf al schadelijk kan zijn voor het zelfbeeld en wereldbeeld’ (Blad, 2010, p. 593).

³⁹ Dat dit onterecht is blijkt uit de bijdragen van Hoing en Vogelvang respectievelijk Crum in dit nummer. Vgl. ook Tak, 2011, p. 74, waar deze wijst op de tevredenheid onder slachtoffers van huiselijk geweld bij toepassing van mediation in Oostenrijk, alsmede op afname van specifieke recidive.

Het doel van een herstelrechtelijke procedure is namelijk tweeledig, zowel aan het slachtoffer, als de dader wordt de kans geboden te komen tot een als gerechtvaardigd gevoelde afdoening van het strafbare feit gelegen in de via bemiddeling gegenereerde bereidheid van de dader naar het slachtoffer toe verantwoordelijkheid te nemen voor zijn handelen (het strafbare feit) en het daaruit voortvloeiende aanbod van de dader om op enigerlei wijze bij te dragen aan het herstel van het slachtoffer(belang). Waar het voor het slachtoffer de mogelijkheid biedt 'gezien' te worden en de dader aan te kunnen spreken, geeft het de dader de kans mede-beheerder van de eigen straf te worden en daar op concreter wijze inhoud aan te kunnen geven.⁴⁰ Of, zoals Blad het stelt: 'Wat vooral benadrukt moet worden is dat (...) het bij het herstelrecht in de praktijk niet gaat om een privatisering van delictsafdoening maar eerder om een inhoudelijk gemotiveerde hervorming van het strafrechtelijk rechtshandhaving door integratie van nieuwe afdoeningsvormen, vooral in *procedurele zin* (curs. org.).' (Blad, 2010, p. 497).

Verplichtingen voortvloeiende uit herstelovereenkomsten vormen een equivalent van de vrijheidsbeperkende sancties die het openbaar ministerie ter beschikking heeft. Hieruit volgt dat de sanctionerende aard van het herstelrecht erkend dient te worden op wettelijk niveau, en voor zo lang dat nog niet het geval is, zeker op het niveau van het beleid van het openbaar ministerie (Blad, 2010, p. 500 en 506).⁴¹ Vanuit de wetenschap wordt steeds opnieuw aandacht gevraagd voor dit punt, maar in beleidskringen lijkt het niet te worden opgepakt. Dat is opmerkelijk omdat herstelrechtelijke sancties, zoals onlangs opgemerkt door Hoekendijk en Kommer, goed inpasbaar zijn in de heersende opvattingen over de strafdoelen (Hoekendijk & Kommer, 2011).⁴² Opnieuw geeft het gebrek aan aandacht hiervoor bij wetgever en openbaar ministerie mij aanleiding te concluderen dat nog geen sprake is van warme strafrechtelijke gevoelens richting herstelrecht.

Afweging

Waartoe leidt bovenstaande? Niet tot de conclusie dat de toenadering vanuit de strafrechtspleging richting herstelrecht zou moeten worden afgewezen. Integendeel. De huidige deformalisering van het strafvorderlijk kader en gelijktijdige formalisering van de slachtofferpositie biedt ruimte voor nieuwe afwegingen, ook ten aanzien van het herstelrecht. Daarvan getuigen ook de huidige ontwikkelingen, van overheidswege is er, zoals terecht wordt opgemerkt in de stukken van Restorative Justice Nederland, immers nog niet eerder zoveel belangstelling getoond voor herstelrecht als nu het geval is. Bovendien zou het naïef zijn te veronderstellen dat de receptie van het herstelrecht in de Nederlandse context anders dan geleidelijk en langs de weg van het buitengerechtelijk spoor zou kunnen plaatsvinden.

⁴⁰ Althans aan een deel van de straf. Niet uitgesloten is immers dat de aard en/of omvang van het verwijt noodzaakt tot het opleggen van andere vormen van straf, in het bijzonder een vrijheidsstraf. Overigens moet worden benadrukt dat de opvatting dat herstelrecht en traditionele sancties samen kunnen worden opgelegd geen gemeengoed is binnen het herstelrechtelijk denken.

⁴¹ Het strafkarakter van herstelrecht volgt ook uit de toepassing daarvan binnen de Nederlandse strafrechtspraktijk. Voor een overzicht daarvan: Van Hoek & Slump, 2012b. Anders: Crijns, hij kwalificeert mediation niet als consensuele procedure *binnen* het strafrecht. In zijn opvatting betreft het een overeenkomst tussen dader en slachtoffer waar het openbaar ministerie buiten staat, in die zin dat de wilsvorming berust bij de dader en het slachtoffer (Crijns, 2010, p. 45). Deze opvatting wordt weerspiegeld in artikel 51h Sv: het openbaar ministerie wordt geacht kennis te nemen van de uitkomsten van de herstelbemiddeling en deze mee te wegen in de afdoeningbeslissing, maar is daar niet aan gebonden.

⁴² Zie ook: Tak, 2011, p. 116, waar deze concludeert dat toepassing van herstelrecht niet tot 'minder krachtige reacties op gepleegd onrecht' leidt. Opgemerkt kan worden dat hier kansen liggen voor de toekomst, in het bijzonder voor een terugkeer naar de resocialisatiegedachte en de vroegere taken daarbinnen voor de reclassering. Binnen de reclassering wordt op beleidsniveau al wel nagedacht over toepassing van herstelrecht binnen het reclasseringswerk. Vooral nog lijkt deze gedachte echter nog niet goed van de grond te komen. Overigens biedt ook het traject van de nazorg voor ex-delinquenten, dat inmiddels tot de verantwoordelijkheid van de gemeenten behoort, mogelijkheden voor toepassing van herstelgerichte nazorg; Van Hoek & Slump, 2012a, par. 1.3.2. Voorts: Lünemann c.s., 2010.

Dat de wetgever elders wel wettelijke voorzieningen heeft getroffen, zoals blijkt uit de studie van Tak, wekt hoop voor de toekomst, maar is gelet op de karakteristieken van het Nederlandse strafprocesrecht vooralsnog op korte termijn geen reële optie. De huidige verschuivingen in het strafvorderlijk kader, en het ontbreken van een systematische doordenking van de mogelijke plaatsing daarbinnen van herstelrecht, bevestigen dit bange vermoeden. Met respect voor de noodzaak van pragmatische oplossingen in het licht van teruglopende publieke middelen en de noodzaak zich staande te houden in de complexiteit van veranderende democratische verhoudingen, kan ik niet anders concluderen dan dat de korte termijn vooralsnog regeert wanneer het gaat om implementatie van herstelrecht in de strafrechtspleging. De bevinding van Tak dat daartoe geen stelselwijziging nodig is vervult mij dan ook eerder met zorg dan met vreugde. Het wekt immers de indruk dat een systematische overdenking niet noodzakelijk is, en dat kan worden volstaan incidentele aanpassingen om de implementatie van herstelrecht te doen slagen.

Hoewel ik gevoelig ben voor de daarin gelegen verleiding (we wachten immers al zo lang), verdient het herstelrecht, maar ook het strafrecht, naar mijn mening meer. Daarom blijft het zaak de noodzaak van een systematische doordenking aan de orde te stellen, niet in het minst vanwege de complicaties binnen het strafvorderlijk stelsel die zich op langere termijn voor kunnen doen bij het uitblijven daarvan. Maar ik geef het toe: stiekem geniet ik, ondanks de zorgen, van de ogenschijnlijk groeiende belangstelling voor herstelrecht vanuit de strafrechtspleging en hoop ook ik dat het allemaal goed gaat komen. De bal ligt nu bij Staatssecretaris Teeven, die, uitgedaagd door Restorative Justice Nederland, een uitgelezen kans heeft om in zijn beloofde reactie op het visiedocument een aanzet te geven tot de noodzakelijk fundamentele overdenking hoe het herstelrecht op gewaarborgde wijze te implementeren in de strafrechtelijke context.

Literatuur

- Aertsen Ivo & Miers, David (2008). Herstelrechtelijke regelgeving in Europa: een rechtsvergelijkend perspectief. *Tijdschrift voor Herstelrecht*, nr. 3, 10-25.
- Berghuis, Bert (2001). Strafrecht en herstelrecht, OM-beleid in het licht van bemiddeling. *Tijdschrift voor Herstelrecht*, nr. 4, 29-40.
- Blad, John (2005). Herstelrecht en subsidiariteit van het strafrecht. *Tijdschrift voor Herstelrecht*, nr. 2, 14-30
- Blad, John (2010). Het sanctieconcept van het herstelrecht. *Sancties*, nr. 4, 232-250.
- Blad, John (2010a). Openbaar ministerie en herstelrecht. *Strafblad*, 494-507.
- Blad, John (2012). Herstelrecht en civilisering van de strafrechtspleging. In Marie-Claire Foblets, Mireille Hildebrandt & Jacques Steenbergen (Red.), *Liber amicorum René Foqué* (pp. 169-188). Gent/Den Haag: Larcier/BJu.
- Boom, ten A. e.a. (2008). *Behoeften van slachtoffers van delicten*. Den Haag: WODC, nr. 262.
- Boutellier, Hans (2002). *De veiligheidsutopie*. Den Haag: BJu.
- Brants, Ch., Prakken, E. & Mevis, P.A.M. (2003). *Rechten van de mens als inspiratie in de 21ste eeuw*. In Ch. Brants, E. Prakken & P.A.M. Mevis, P.A.M. (Red.). *Op zoek naar grondslagen, Strafvordering 2001 ter discussie*, Den Haag: BJu.
- Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 2003/04, 29 271, nrs. 1-3, Kader Algemene Herziening Wetboek van Strafvordering.
- Cleiren, C.P.M. (2003). De wetgever aan zet. In Ch. Brants, E. Prakken & P.A.M. Mevis (Red.). *Op zoek naar grondslagen, Strafvordering 2001 ter discussie* (pp. 55-79), Den Haag: BJu.
- Cleiren, C.P.M. (2010). *Evolueren naar meer horizontale en multi-dimensionale verhoudingen in het strafrecht*. Mechelen: Kluwer.
- Cleiren, C.P.M. Waakzaamheid geboden. Aandachtspunten bij ontwikkelingen in het Nederlands strafprocesrecht. In F. Deruyck e.a. (Red.), *Het strafrecht bedreven* (liber amicorum Alain De Nauw, pp. 85-96). Brugge: Die Keure.

Crijns, Jan (2004). Het wetsvoorstel OM-afdoening of een wolf in schaapskleren. *Sancties* 2004, nr. 4, 225-236.

Crijns, J.H. (2006). Rationaliteiten achter de Wet OM-afdoening. In C.P.M. Cleiren e.a. (Red.), *Op zoek naar samenhang. Het algemeen kader herziening strafvordering nader beschouwd* (pp. 51-70). Deventer: Kluwer.

Europese Commissie (2001). Kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure, nr. 2001/220/JBZ, *PbEG* 22 maart 2001, L 82, p. 1-4.

Europese Commissie (2011). *Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten en de bescherming van slachtoffers van misdrijven en voor slachtofferhulp*, COM(2011) 274, Brussel.

Hartman, A.R. (2001). Buitengerechtelijke afdoening. In M.S. Groenhuijsen en G. Knigge, *Het onderzoek ter zitting. Eerste interimrapport Sv 2001* (pp. 59-91). Deventer: Gouda Quint.

Hartman, A.R. (2002). Buitengerechtelijke afdoening II. In M.S. Groenhuijsen en G. Knigge, *Rechtsmiddelen en Dwangmiddelen. Derde interimrapport Sv 2001* (pp. 79-199). Deventer: Gouda Quint.

Hart, A.C. 't (1997). *De Meerwaarde van het strafrecht*. Den Haag: SDu.

Hoek, Anneke van & Slump, Gert-Jan (2012). *De toepassing van herstelrecht in Nederland: toekomstvisie en advies*. Amsterdam: Restorative Justice Nederland.

Hoek, Anneke van & Slump, Gert-Jan (2012a). *De toepassing van herstelrecht in Nederland: bouwstenen voor een toekomstvisie*. Amsterdam: Restorative Justice Nederland.

Hoek, Anneke van & Slump, Gert-Jan (2012b). *Inventarisatie herstelrechtelijke projecten en activiteiten in Nederland vanaf 1980 tot heden en buitenlandse voorbeelden*, Amsterdam: Restorative Justice Nederland.

Hoekendijk, Gerdjan & Kommer, Max (2011). Strafdoelen en tenuitvoerlegging: perspectief op een nieuwe verenigingstheorie? *Sancties*, augustus, 212-223.

Kempfen, P.H.P.H.M.C. van (2008). *Repressie door mensenrechten* (oratie Radboud Universiteit). Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Kool, R.S.B. (2003). Op zoek naar de grens. Een verkenning van de positie van het slachtoffer in het strafproces. In: Ch. Brants, E. Prakken & P.A.M. Mevis (Red.). *Op zoek naar grondslagen, Strafvordering 2001 ter discussie* (pp. 153-176). Den Haag: BJu.

Kool, R.S.B. (2012). Artikel 51h, 'Inleidende opmerkingen'. In Melai/Groenhuijsen, *Wetboek van Strafvordering* (losbladig), Deventer: Kluwer.

Lauwaert, Katrien (2008). *Herstelrecht en procedurele waarborgen*. Antwerpen: Maklu.

Lochs, Marianne (2010). *Bemiddeling in het Nederlandse strafproces: de mogelijkheden van slachtoffer-daderbemiddeling in het Nederlandse strafproces*. Den Haag: BJu.

Lünnemann, K. e.a. (2010). *Herstelbemiddeling Reclassering Nederland*. Utrecht: Verweij-Jonker Instituut.

Pemberton, A. (2010). *The Cross Over: an interdisciplinary approach to the study of victims of crime*. Apeldoorn/Antwerpen: Maklu.

Pemberton, Antony (2011). Slachtofferbewegingen en herstelrecht. Over het belang van de realiteit achter de stereotypes. *Tijdschrift voor Herstelrecht*, nr. 4, 28-46.

Tak, Peter J.P. (2011). *Mediation in strafzaken. Een verkennend rechtsvergelijkend onderzoek naar de wettelijke regeling en de toepassing van mediation in strafzaken in Duitsland, Oostenrijk en Frankrijk*. Nijmegen.

Verberk, Suzan (2011). *Mediation naast strafzaken in het arrondissement Amsterdam. Een beschrijving van het proces en een verkenning van de effecten*. Amsterdam.

Walgrave, Lode (2008). *Restorative Justice, Self-Interest and Responsible Citizenship*, Cullumpton: Willan.