

# Experimenten met wijkrechtspraak in Nederland

Naar voorbeeld van Amerikaanse *community courts* lopen in Nederland nu drie pilots met wijkrechtbanken: in Eindhoven, Rotterdam en Amsterdam. Het doel is om voor verdachten of rechtzoekenden met problemen op verschillende leefgebieden – zogeheten multiproblematiek – te komen tot ‘probleemoplossende wijkrechtspraak’. Deze pilots passen binnen de doelstelling van de Rechtspraak te komen tot ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’.

DOOR MARC SIMON THOMAS FOTO LOES VAN DER MEER, OPENBAAR MINISTERIE

Wat hebben de wijken Oud-Woensel in Eindhoven, Bloemhof en Hillesluis in Rotterdam en Venserpolder in Amsterdam gemeen? Allereerst zijn het wijken die bovenaan de grote-steden-ranglijstjes staan wat betreft armoede, laag opleidingsniveau en criminaliteit. Maar ook zijn het wijken die als eerste in Nederland een eigen wijkrechtbank hebben. Weliswaar bevindt elke wijkrechtbank zich in een verschillend stadium van ontwikkeling, maar ze hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat ze zich alle drie op ‘probleemoplossende wijkrechtspraak’ richten. Dat wil zeggen, rechtspraak die gericht is op het effectief bijdragen aan het oplossen van problemen op verschillende ‘leefgebieden’ zoals werk, wonen, financiën en gezondheid van hun wijkbewoners. Dit in het kader van maatschappelijk effectieve rechtspraak (MER), een werkwijze waarbij de Rechtspraak zo goed mogelijk wil aansluiten bij de behoefte van rechtzoekenden in een (en hun) bredere context.<sup>1</sup> Deze wijkrechtbanken volgen het voorbeeld van Amerikaanse *community courts*.

## Community courts

De Nederlandse initiatieven met wijkrechtspraak hebben goed gekeken naar Amerikaanse *community courts*, zoals het Red Hook Community Justice Centre in de New Yorkse wijk Brooklyn, die vervolgens weer hun oorsprong vinden in eerdere zogeheten *drug courts* uit bijvoorbeeld de staat Florida.<sup>2</sup> Het eerste Amerikaanse *drug court* werd opgericht in 1989 in Miami, Florida. Begin jaren tachtig van de vorige eeuw werd met name Miami opgeschrikt door een toename van gewelddadig, drugsgerelateerd geweld. Dit leidde tot een ‘war on

*drugs*’-strategie van de overheid, die zich niet alleen richtte op de drugshandel, maar ook op daaraan gerelateerde kleine criminaliteit en drugsgebruik. Met een enorme druk op de gevangenen tot gevolg. Al snel kwam men tot het inzicht dat deze keiharde repressie niet alleen geen oplossing bood, maar ook een nieuw probleem had veroorzaakt. Dat inzicht leidde vervolgens tot de totstandkoming van een andere aanpak van druggerelateerde criminaliteit, eentje waarbij behandeling en rehabilitatie de boventoon voerden, met daarbij een belangrijke, toezichthoudende rol voor de rechter.

De dubbele doelstelling van *drug courts*, hulp bieden aan drugsverslaafde daders bij het afkicken en daaraan gekoppeld het verminderen van drugsgerelateerde criminaliteit, aangevuld met een toezichthoudende taak voor de rechter, heeft als voorbeeld gediend voor andere *problem solving courts* in de Verenigde Staten. Kenmerkend voor dergelijke rechtbanken is de nadruk op probleemoplossing, en de aanpak door een team van ‘*stakeholders*’ (zoals de officier van justitie, een advocaat, de reclassering en eventueel betrokken hulpverleners) naast de rechter. Een ander kenmerk is dat de rechter op de zitting ruim de tijd neemt voor interactie en dialoog met – in dit geval veelal – verdachten. *Problem solving courts* bestaan er in soorten en maten, maar het zijn met name de *community courts* met de nadruk op probleemoplossing in de wijk, die in Nederland tot de verbeelding hebben gesproken. Het Red Hook Community Justice Centre in Brooklyn is daar het sprekende voorbeeld van.<sup>3</sup>



**Marc Simon Thomas**  
is redactielid van dit tijdschrift.

Diverse Nederlandse hoogwaardigheidsbekleders hebben de Red Hook Community Justice Centre inmiddels bezocht, zoals de minister van rechtsbescherming Sander Dekker, burgemeester Jorritsma van Eindhoven en burgemeester Halsema van Amsterdam. Vertegenwoordigers vanuit Red Hook zijn ook naar Nederland gekomen voor gesprekken met de Rechtspraak, het Openbaar Ministerie, gemeenten en het ministerie van Justitie en Veiligheid. De Raad voor de rechtspraak afficheert zich inmiddels openlijk op internet met het Red Hook Community Justice Centre, en dan met name in verband met de experimenten in Eindhoven, Rotterdam Zuid en Amsterdam.<sup>4</sup> De aanpak van Amerikaanse wijkrechtbanken is daarmee onmiskenbaar hét grote voorbeeld voor Nederlandse initiatieven met probleemoplossende wijkrechtspraak in gevallen van multiproblematiek.

### **Multiproblematiek**

De aanpak van multiproblematiek is een focus die de Nederlandse initiatieven met wijkrechtspraak gemeen hebben. Het doel is om een integrale en duurzame probleemoplossing te bereiken in dergelijke zaken en om daarmee de leefbaarheid in de wijk te verbeteren. Van multiproblematiek is sprake als er problemen zijn in twee of meer leefgebieden, bijvoorbeeld op het gebied van huisvesting, financiën of psychische en

## **Van multiproblematiek is sprake als er problemen zijn in twee of meer leefgebieden**

lichamelijke gezondheid. Mensen hebben daar vervolgens langdurig mee te maken, zo leert de definitie ons, en ze zijn niet in staat tot het ontwikkelen en voeren van een adequate regie ten aanzien van de beheersing of oplossing van het complex aan problemen.<sup>5</sup> Multiproblematiek is vanwege zijn complexiteit als zodanig al lastig aan te pakken, dat geldt ook voor overlast of normoverschrijdend gedrag dat mensen die daarmee te maken hebben veroorzaken.

Bij multiproblematiek is sprake van een langdurige cumulatie van problemen, aangevuld met onderliggende problematiek die het voor mensen moeilijk maken om zelf tot oplossingen te komen. Door deze complexiteit kunnen problemen makkelijk verergeren. Bijvoorbeeld, wanneer iemand met een laag opleidingsniveau geen baan kan vinden of kan behouden, dan kan dat leiden tot financiële problemen en eventueel sociale uitsluiting. Dit laatste bemoeilijkt dan weer het vinden van een nieuwe baan. Komen er dan ook nog huurschulden, gezondheidszorgen of verslavingsproblematiek bij kijken, dan raken mensen steeds dieper in de put. De stress die dat dan weer veroorzaakt vermindert de zelfredzaamheid nog eens extra.

Enmaal in de problemen, krijgen mensen met verschillende instanties te maken. Denk aan diverse loketten van de gemeente, zorginstanties of woningbouwcorporaties. In geval van normoverschrijdend gedrag komen daar het Openbaar Ministerie en de rechtspraak bij. Elk van deze instanties blijkt vervolgens vooral gericht op het eigen primaire proces en veel minder op samenwerking met andere organisaties. Dat

betekent dat zij hun werkzaamheden – en de contacten met mensen in problemen – niet of nauwelijks op elkaar afstemmen, daardoor langs elkaar heen werken en in het ergste geval daarmee de problemen voor betrokkenen verergeren. De complexiteit van multiproblematiek betreft dus niet alleen de langdurige cumulatie van de problemen zelf, maar ook nog eens de ingewikkeldheid van het hele systeem aan organisaties daaromheen. Pas wanneer er sprake is van (verdenking van) strafbare feiten of van juridische geschillen komt multiproblematiek in het vizier van de rechtspraak. Ook dan kan het maar zo gebeuren dat de complexiteit toe- in plaats van afneemt, doordat verschillende dossiers op verschillende rechtsgebieden en de daarbij horende verschillende procedures de problematiek eerder verergeren dan helpen op te lossen. Om dát in ieder geval te voorkomen is de integrale aanpak, gericht op duurzame probleemoplossing, van wijkrechtspraak bedacht.

### **Maria op Zuid, een voorbeeld**

Een (fictief) voorbeeld van dergelijke juridische complexiteit bij multiproblematiek – en de oplossing die wijkrechtspraak daarvoor biedt – is te vinden op de website van Wijkrechtspraak op Zuid in Rotterdam: '[Maria], een moeder met drie puberende kinderen, is net verlaten door haar man. Maar omdat de man nog niet is uitgeschreven op haar adres heeft ze problemen met het verkrijgen van een uitkering. Daar komt nog bij dat ze nooit met het huishoudgeld is omgegaan en zelfs geen eigen bankpas heeft, waardoor ze nu de huur niet meer kan betalen. Huisuitzetting dreigt en deze problemen zorgen voor stress bij de kinderen, die daardoor totaal ontsporen. Tot slot heeft haar ex-man haar ook nog geslagen na een ruzie over de omgangsregeling.'<sup>6</sup> Dit leidt ertoe dat Maria bij meer rechters (op verschillende rechtsgebieden) moet verschijnen. 'Bij de kantonrechter en insolventierechter voor de huisuitzetting en bij de bestuursrechter voor de problemen met de uitkering, en dan ook nog bij de insolventierechter voor de schulden. De familierechter komt er aan te pas voor de omgangsregeling en het scheiden, terwijl deze zich ook moet uitspreken over de problemen met de kinderen, omdat Jeugdzorg zich heeft gemeld. Daarnaast is de moeder ook slachtoffer van de mishandeling en dus onderdeel van een strafzaak', aldus de website.

Wat er vervolgens gebeurt is dat de verschillende rechters vaak niet weten van alle afzonderlijke zaken die voor Maria bij de rechtbank lopen. Uiteraard doet de rechter gewoon uitspraken in alle zaken die hij krijgt voorgelegd. De rechter kan dan een beslissing nemen op de zaak die hij krijgt voorgelegd, zoals bijvoorbeeld het opschorten van de huisuitzetting, maar als de schuldproblemen niet zijn opgelost, blijven de problemen voor Maria bestaan. Het idee achter wijkrechtspraak is dat één rechter naar al deze zaken (mits het niet te juridisch ingewikkeld wordt natuurlijk) tegelijkertijd kijkt. De zaken worden niet in chronologische volgorde behandeld, maar er wordt in de casus van Maria bijvoorbeeld eerst gekeken naar een solide financiële oplossing om vanuit daar de andere problemen op te lossen. De gedachte is dat de rechtbank over al die zaken gewoon uitspraak doet, zoals normaal, maar dan wel op de momenten waarop de rechter denkt dat het goed is: eerst een stabiele situatie creëren, dan



beslissen op problemen en vervolgens gaan bouwen. Vergelijkbaar met dat wat al langer gedaan wordt in Amerika met community courts. Een verschil evenwel is dat de Nederlandse wijkrechter na de verschillende vonnissen geen toezichthoudende taak heeft, dat ligt op het terrein van bijvoorbeeld een wijkteam of de Reclassering.

### Wijkrechtbank Eindhoven

Eindhoven is de eerste gemeente in Nederland waar is gestart met een experiment met wijkrechtspraak. In maart 2019 opende de Wijkrechtbank Eindhoven haar deuren in de wijk Oud-Woensel.<sup>7</sup> De wijkrechtbank is een proef van de rechtbank Oost-Brabant, in samenwerking met onder meer het Openbaar Ministerie, de advocatuur en de gemeente Eindhoven. In de periode van december 2019 tot juni 2021 is deze pilot onderwerp van een evaluatieonderzoek door de Raad voor de rechtspraak geweest, een onderzoek dat is uitgevoerd door de Universiteit van Amsterdam. Het onderzoeksrapport is oktober 2021 gepubliceerd.<sup>8</sup> De rechtbank Oost-Brabant heeft naar aanleiding van dat rapport besloten om de proef met de wijkrechtbank te verlengen tot juli 2022.

De wijkrechtbank is opgericht met het doel om door middel van een op de persoon gerichte, probleemoplossende aanpak maatwerk te bieden in zaken van verdachten met multiproblematiek. De focus op verdachten houdt in dat een keuze is gemaakt voor louter die zaken die spelen in het strafrecht domein. De wijkrechtbank heeft vier doelstellingen in het vizier. Ten eerste wil het een integrale en duurzame probleemoplossing bereiken in zaken waarin multiproblematiek speelt. Ten tweede is de proef gericht op het verbeteren van de zogeheten ketensamenwerking. Dat wil zeggen, de samenwerking tussen rechtbank, gemeente en organisaties binnen en buiten de justitiële keten (politie, Reclassering, maar ook overige hulpverlenende instanties). Dit vanwege de hiervoor geschetste ingewikkeldheid voor organisaties om het toch al zo complexe fenomeen van multiproblematiek voor de verdachte te verminderen. Ten derde wil de wijkrechtbank bijdragen aan vermindering van overlast in de buurt. En ten slotte wil het de band tussen rechtspraak en de gemeenschap versterken. De wijkrechtbank wil door laagdrempelig zijn en door actief de buurt te betrekken bijdragen aan het vertrou-

wen van verdachten, slachtoffers en wijkbewoners in de rechtspraak.

De evaluatie van de proef met de wijkrechtbank Eindhoven leert ons een aantal dingen. Net als bij andere experimenten onder de paraplu van MER heeft ook deze proef een aanlooptijd nodig. Het aantal zaken dat is behandeld is lager (54 zaken in twee jaar) dan waar vooraf op was gehoopt. Dit ondanks het besluit om naast strafzaken ook civiele zaken met multiproblematiek te behandelen en om de beperking van zaken van bewoners uit louter de wijk Oud-Woensel los te laten en de proef open te stellen voor bewoners uit geheel Eindhoven. Dat het aantal zaken achterbleef had vooral te maken met criteria die voor geschiktheid werden gesteld: bekende verdachte, licht strafbaar feit en *first offender*. Wat de vier doelstellingen betreft, volgens de onderzoekers is

### Ook het doel van het verbeteren van de ketensamenwerking is behaald: professionals weten elkaar snel te vinden

het doel van een integrale en duurzame probleemoplossing in zaken waar multiproblematiek speelt bereikt. En zo is ook het doel van het verbeteren van de ketensamenwerking behaald: professionals weten elkaar snel te vinden binnen de pilot. De doelen van vermindering van overlast in de buurt en versterking van het vertrouwen in de rechtspraak zijn (nog) niet behaald. Dit heeft tal van redenen, maar een ervan is dat afname van overlast als gevolg van wijkrechtspraak lastig te meten is. Een andere oorzaak is gelegen in de bijzondere omstandigheid van de covid 19-pandemie en de daarbij horende beperkende maatregelen: zittingen werden daardoor niet gehouden in de wijk, maar 'normaal' in het gerechtsgebouw in Eindhoven.

### Wijkrechtspraak Rotterdam Zuid

De pilot *Wijkrechtspraak op Zuid* in Rotterdam is in het voorjaar van 2020 van start gegaan.<sup>9</sup> Ook deze pilot zal

worden geëvalueerd, maar anders dan bij de proef in Eindhoven is hier nog geen evaluatierapport verschenen. In doel en opzet lijkt de wijkrechtspraak in Rotterdam in grote lijnen erg op die in Eindhoven. Ook in Rotterdam ligt de focus op een integrale en gecoördineerde aanpak van zaken betreffende multiproblematiek. En ook hier is ketensamenwerking van belang. De wijkrechtspraak betreft een samenwerking tussen de rechtbank Rotterdam, de gemeente Rotterdam, het Openbaar Ministerie, de politie en de advocatuur. Overige betrokken organisaties zijn het Nationaal Programma Rotterdam Zuid, het Zorg- en Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond, de Reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming, Veilig Thuis en nog een aantal organisaties. Ook in Rotterdam blijkt de pilot een bepaalde aanlooptijd nodig te hebben om aan het vooraf gewenste aantal zaken te voldoen. In eerste instantie betrof de pilot alleen de wijken Bloemhof en Hillesluis, inmiddels is uitgebreid naar de wijken Afrikaanderwijk, Feijenoord en Vreewijk.

## Bewoners kunnen zich op eigen initiatief melden bij de buurtrechter voor een oplossingsgericht gesprek

Toch zijn er ook verschillen tussen de experimenten in Rotterdam en Eindhoven die een vergelijking interessant maken. Anders dan in Eindhoven worden de zittingen in Rotterdam (op een enkele uitzondering na) wel in de wijk gehouden. In het wijkcentrum Huis van de Wijk, centraal gelegen in de betreffende wijken, is een rechtszaal ingericht waar – bij voldoende aanwas – op maandagen en donderdagen zittingen worden gehouden. Het oorspronkelijke idee van laagdrempeligheid en (meer) binding met de wijk en haar bewoners wordt hiermee gestand gedaan. Ook lag er bij de wijkrechtspraak in Rotterdam niet bij het begin de beperking van alleen maar strafzaken, maar heeft men zich van meet af aan voor zaken op verschillende rechtsgebieden opengesteld. De pilot met wijkrechtspraak in Rotterdam loopt nog door in het kalenderjaar 2022 en ook in dat jaar wordt een proces- en effectevaluatie verwacht.

### Buurtrechter Amsterdam

Eind 2021 is in Amsterdam het experiment met de Buurtrechter Venserpolder gestart.<sup>10</sup> Ook dit is een initiatief onder de paraplu van MER en gericht op een integrale aanpak van zaken waarin multiproblematiek een rol speelt. De buurtrechter Venserpolder is een initiatief van de rechtbank Amsterdam en de gemeente Amsterdam, samen met de politie en het Openbaar Ministerie. Anders dan bij de pilots in Eindhoven en Rotterdam behandelt de buurtrechter niet alleen rechtszaken, maar voert hij ook preventieve gesprekken met jongeren in het kader van de aanpak schoolverzuim en zogeheten oplossingsgerichte gesprekken. De buurtrechter kan bijvoorbeeld op verzoek een

gesprek voeren met leden van een gezin of (ex-)partners als zij samen een serieus huiselijk conflict willen oplossen. Een oplossingsgericht gesprek, zo belooft de website van de buurtrechter, kan ook gaan over een hulpverleningstraject dat niet goed verloopt. Bewoners kunnen zich dus op eigen initiatief melden bij de buurtrechter voor een oplossingsgericht gesprek. Het is nog te kort dag om de gang van zaken bij of de effecten van deze buurtrechter te bespreken, maar in vergelijking met de twee hiervoor besproken pilots zal dit te zijner tijd zeker ook tot interessante inzichten leiden.

### Resumé

De drie hier besproken experimenten met probleemoplossende wijkrechtspraak in Nederland zijn initiatieven in het kader van MER. Ook al verschillen ze in naam, de overeenkomsten zijn onmiskenbaar. Alle drie zijn ze gebaseerd op ervaringen die in de Verenigde Staten zijn opgedaan met community courts. Het doel is om effectief bij te dragen aan het oplossen van problemen van wijkbewoners op verschillende leefgebieden. Tot nu toe is alleen de proef met de wijkrechtbank in Eindhoven geëvalueerd en daar blijkt een aantal positieve ervaringen uit. De pilot met wijkrechtspraak in Rotterdam draait op volle toeren en is nog niet geëvalueerd. Het experiment met een buurtrechter in Amsterdam is net van start gegaan. Het is interessant om de verschillende evaluaties uiteindelijk met elkaar te vergelijken om vervolgens te bezien welke toekomstmuziek in probleemoplossende wijkrechtspraak voor Nederland als geheel zit. ■

### NOTEN

1. 'Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak' (MER) is in dit tijdschrift eerder aan de orde gekomen: M. Simon Thomas, 'Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak. Bieden 'buurtrechters' effectieve rechtspraak?', *Tijdschrift Conflictthandling* 2020/5, p. 34-38 en M. Simon Thomas, 'De Gelderse deelgeschillenrechter in familiezaken' *Tijdschrift Conflictthandling* 2021/5, p. 33-36.
2. Zie S. Verberk, *Probleemoplossend strafrecht en het ideaal van responsieve rechtspraak*, dissertatie Erasmus Universiteit Rotterdam, Den Haag: Sdu 2011, p. 19-39 voor een historisch en theoretisch overzicht van dergelijk courts.
3. Red Hook Community Justice Center op [courtinnovation.org](http://courtinnovation.org).
4. 'Reportage: Community Court krijgt Nederlands gezicht' op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl).
5. H. Bosselaar, *Multiproblematiek bij cliënten, verslag van een verkenning in relatie tot (arbeids)participatie*, Meccano 2010, p. 21.
6. 'Wijkrechtspraak: toegankelijk, laagdrempelig en dichtbij' op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl).
7. 'Wijkrechtbank Eindhoven' op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl).
8. N. Doornbos & R. Hanoeman, *De persoon achter het dossier. Werkwijze en resultaten van de Wijkrechtbank Eindhoven*, Research Memorandum Raad voor de rechtspraak 2021/3.
9. 'Wijkrechtspraak Rotterdam Zuid' op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl).
10. 'Buurtrechter Venserpolder' op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl).