



## UvA-DARE (Digital Academic Repository)

### Een 'community court' in Nederland

*Eerste ervaringen met probleemoplossende strafrechtspleging*

Doornbos, N.; Hanoeman, R.

**Publication date**

2021

**Document Version**

Final published version

**Published in**

Nederlands Juristenblad

[Link to publication](#)

**Citation for published version (APA):**

Doornbos, N., & Hanoeman, R. (2021). Een 'community court' in Nederland: Eerste ervaringen met probleemoplossende strafrechtspleging. *Nederlands Juristenblad*, 96(39), 3252-3259. [2887]. <http://deeplinking.kluwer.nl/?param=00D9B442&cpid=WKNL-LTR-Nav2>

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Disclaimer/Complaints regulations**

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

# Een ‘community court’ in Nederland

## Eerste ervaringen met probleemoplossende strafrechtspleging

Nienke Doornbos m.m.v. Romy Hanoeman<sup>1</sup>

**Empirisch onderzoek naar de eerste Nederlandse probleemoplossende wijkrechtbank op het gebied van strafrechtspleging laat zien dat verdachten met multiproblematiek baat kunnen hebben bij een persoonsgerichte aanpak in samenspraak met hulpverleners. De doelstellingen ten aanzien van de wijkgerichtheid zijn moeilijker te bereiken en vergen heroverweging. De auteurs bespreken vijf lessen die uit de pilot te trekken zijn.**

**P**robleemoplossende wijkrechtbanken zijn sterk in opkomst. De eerste *community courts* werden eind jaren tachtig opgericht in de Verenigde Staten als reactie op de repressieve aanpak van criminaliteit, en de overbelasting van de strafrechtspleging en het gevangeniswezen die dat tot gevolg had. Vooral het afgelopen decennium heeft het aantal nieuwe wijkrechtbanken in de Verenigde Staten een vlucht genomen.<sup>2</sup> De *community courts* verspreiden zich de laatste jaren als *legal transplants* over de wereld, onder meer in Canada, het Verenigd Koninkrijk, Australië en Israël.<sup>3</sup> In Nederland opende in maart 2019 de eerste probleemoplossende wijkrechtbank op het gebied van strafrechtspleging haar deuren: de Wijkrechtbank Eindhoven. Kort daarna ontstonden er vergelijkbare initiatieven in Rotterdam (Wijkrechtspraak op Zuid) en Amsterdam (Buurtrechter Venserpolder).

Uit de internationale literatuur komen als voordelen van *community courts* naar voren dat zaken laagdrempelig, snel en adequaat worden behandeld, met veel oog voor de persoon achter een dossier en diens onder de juridische werkelijkheid verscholen ‘echte’ problemen.<sup>4</sup> Zo behandelt het *Red Hook Community Justice Center* in Brooklyn (New York), dat als inspiratiebron diende voor de oprichting van de Wijkrechtbank Eindhoven, niet slechts strafrechtelijke problematiek: één en dezelfde rechter beslist op straf-, jeugd- en civiele zaken, bijvoorbeeld ten aanzien van huisvesting.<sup>5</sup> Een evaluatiestudie van deze *community court* laat een verminderde kans op recidive zien.<sup>6</sup> Als kracht van *community courts* wordt verder onder meer gewezen op de nauwe samenwerking met hulpverleners, op het ruime sanctiearsenaal waarnaar de rechter kan grijpen om proble-

matiek aan te pakken, waaronder therapievormen en sociale hulpverlening, en de frequente individuele monitoring waarmee de rechter toezicht houdt op het hulpverleningstraject.<sup>7</sup>

Als bezwaar tegen de opkomst van *community courts* wordt in de internationale literatuur onder meer gewezen op het probleem van ‘*net widening*’: het risico dat kwetsbare mensen zoals daklozen onnodig worden gecriminaliseerd doordat lichte strafbare feiten of niet-juridische problemen in een strafrechtelijk kader worden getrokken.<sup>8</sup> Ook wordt kritisch gekeken naar de rol van de gemeenschap. *Community courts* willen recht doen vóór de gemeenschap, die als het eigenlijke slachtoffer wordt gezien van *quality of life crimes*.<sup>9</sup> Zij houden daarom zitting op een laagdrempelige locatie in de wijk en maken gebruik van ‘wijkadviesraden’ (‘partnerships’) om input te krijgen over de (overlast)situatie in achterstandswijken.<sup>10</sup> Vaak gaat het echter om wijken met een grote culturele verscheidenheid en kan de selecte groep van vrijwilligers die betrokken zijn bij *community courts* niet beschouwd worden als een representatieve vertegenwoordiging van de wijkbewoners en haar belangen.<sup>11</sup>

In Nederland zijn enkele critici onder meer van mening dat de probleemoplossende aanpak een te grote verruiming van de taakopvatting van de rechter meebrengt, waardoor de rechtmatigheid en de toepassing van rechtsbeginselen in het geding kunnen komen.<sup>12</sup> Ook wordt wel de vraag opgeworpen of de rechter de juiste opleiding heeft genoten om het proces van conflictoplossing goed te begeleiden: ‘hij is [immers] geen psycholoog, maatschappelijk werker of sociaal therapeut’.<sup>13</sup> Nederlandse publicaties hadden tot nog toe

# In Nederland zijn enkele critici van mening dat de probleemoplossende aanpak een te grote verruiming van de taakopvatting van de rechter meebrengt, waardoor de rechtmatigheid en de toepassing van rechtsbeginselen in het geding kunnen komen

vooral betrekking op de civielrechtelijke variant van probleemoplossende rechtspraak.

## Onderzoeksvraag en -methoden

Ons onderzoeksrapport 'De persoon achter het dossier' bevat de eerste empirische bevindingen ten aanzien van probleemoplossende strafrechtspleging door de Wijkrechtbank Eindhoven.<sup>14</sup> In dit artikel plaatsen wij de belangrijkste bevindingen van het onderzoek in de context van het streven van de rechtspraak en politiek naar meer 'maatschappelijk effectieve rechtspraak'.<sup>15</sup> Hoe heeft de probleemoplossende aanpak bij de Wijkrechtbank Eindhoven vorm gekregen? Welke lessen kunnen worden getrokken uit de ervaringen in Eindhoven voor probleemoplossende wijkrechtspraak?

Het evaluatieonderzoek naar de Wijkrechtbank Eindhoven betreft een etnografisch, kwalitatief-juridisch onderzoek, gebaseerd op een combinatie van onderzoeksmethoden: literatuuronderzoek, deskresearch naar beleidsdocumenten van de Eindhovense pilot, dossieronderzoek van alle 49 strafzaken die de wijkrechtbank in de onderzoeksperiode heeft behandeld (naast vijf civiele zaken, die we hier buiten beschouwing laten), en 41 observaties ten aanzien van 27 zaken. Daarnaast zijn semigestructureerde interviews afgenomen met 27 professionals (rechters, officieren van justitie, advocaten, reclasseringsmedewerkers, medewerkers vanuit de gemeente en een sociaal-maatschappelijk werker). Ten slotte zijn ook vier verdachten wier zaak door de Wijkrechtbank Eindhoven

is behandeld, geïnterviewd. Het onderzoek omvat de periode van december 2019 tot juni 2021 en heeft plaatsgevonden in opdracht van de Rechtbank Oost-Brabant en de Raad voor de rechtspraak.

## Doelstellingen en inrichtingskeuzes

De Wijkrechtbank Eindhoven is net als haar Amerikaanse tegenhanger gericht op speciale preventie, herstel van verstoorde rechtsorde en resocialisatie. De effectiviteit van interventies is daarbij de belangrijkste maatstaf. Andere doelen die van oudsher aan het strafrecht verbonden zijn, zoals afschrikking, repressie en waarheidsvinding worden minder belangrijk gevonden. Uit de beleidstukken rondom de oprichting van de Wijkrechtbank Eindhoven zijn vier doelstellingen afgeleid, die als uitgangspunt zijn genomen voor het onderzoek.

Ten eerste wil de wijkrechtbank een integrale en duurzame probleemoplossing bereiken in zaken waarin multiproblematiek speelt teneinde overlast voor de persoon zelf en diens omgeving (gezin, familie of buurt) te verminderen. Door maatwerk en ruimte voor professionele begeleiding te bieden wil de wijkrechter de verdachte ertoe aanzetten om verbetering aan te brengen in zijn levensomstandigheden en zo te voorkomen dat de persoon in kwestie in nog grotere (juridische) problemen komt. Problemen met betrekking tot de leefgebieden van de betrokkene worden in kaart gebracht (wonen, werken, familie, psychische en fysieke gezondheid, financiën) en in onderling verband beschouwd. Daarbij wordt zo nodig

## Auteurs

**1. Dr. N. Doornbos** is universitair docent en onderzoeker bij de Afdeling Algemene Rechtsleer, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam. R. Hanoeman MSc is junior docent en onderzoeker bij de Afdeling Algemene Rechtsleer, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam.

## Noten

**2.** In totaal zijn er in de Verenigde Staten meer dan 4000 gespecialiseerde rechtbanken actief, variërend van 'mental health courts', 'veterans courts', 'human trafficking courts' en de nieuwste loot aan de stam 'opioid courts', zie Erin R. Collins, 'The Problem of Problem-Solving Courts', *University of California Davis Law Review*

2021, 54, p. 1575.

**3.** Tali Gal & Hadar Dancig-Rosenberg, 'I am starting to believe in the word "justice"; Lessons from an ethnographic study on community courts', *The American Journal of Comparative Law* 2020, 68, p. 378 en 381.

**4.** Zie onder meer C. Lee et al., *A community court grows in Brooklyn: A comprehensive evaluation of the Red Hook Community Justice Center*, National Center for State Courts, 2013.

**5.** Victoria Malkin, 'Community Courts and the Process of Accountability: Consensus and Conflict at the Red Hook Community Justice Center', *Am. Crm. L. Rev.* 1573, 40, 2003, p. 1578-79.

**6.** Zo lag het percentage heraanhoudingen van delinquenten wier zaak diende in Red Hook community court, dat als inspiratie-

bron dient voor de wijkrechtbanken in Eindhoven en Amsterdam, na twee jaar 10% lager. Lee et al. 2013, a.w.

**7.** Malkin 2003, a.w., p. 1575-79.

**8.** Anthony C. Thompson, 'Courting Disorder: Some Thoughts on Community Courts', *Wash. U. J. L. & Pol'y*, 2000, 10, 63, p. 82.

**9.** Arthur M. Magaldi, 'Community Courts: Justice for Neighbourhoods', *Ne. J. Legal Stud.* 9, 1, 2001, p. 2.

**10.** Magaldi 2001, a.w., p. 3-4.

**11.** Adriaan Lanni, 'The Future of Community Justice', *Harv. C.R.-C.L. L. Rev.* 2005, 40, 359, p. 380.

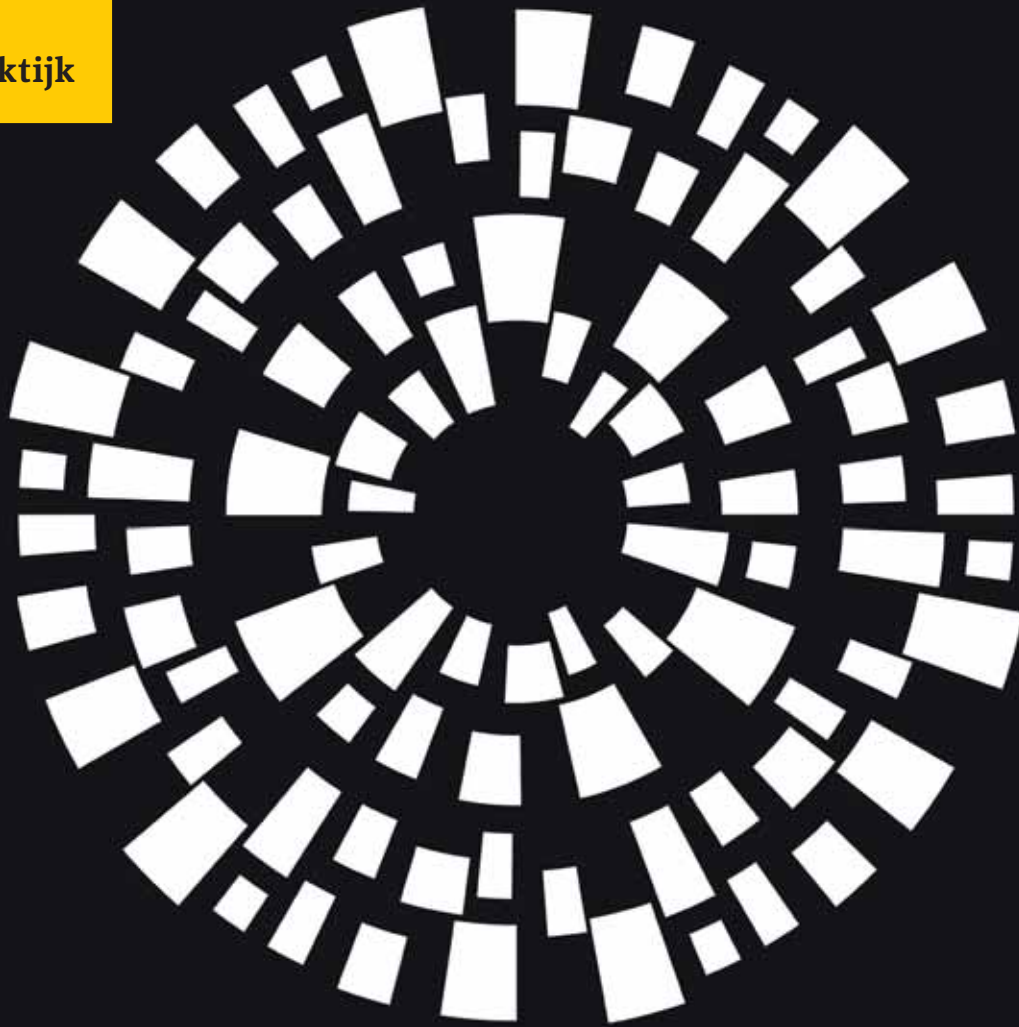
**12.** Zie onder meer Jan Vranken & Marnix Snel, 'De civiele rechter in Nederland op de schopstoel', *NJB* 2019/687, afl. 13, p. 5; R.H. de Bock, *Grip op kwaliteit: een model*

voor inhoudelijke kwaliteit van rechterlijke beslissingen, Preadvis voor de Jaarvergadering van de Nederlandse Juristen-Vereniging, Handelingen NJV, Deventer: Wolters Kluwer 2015, p. 27-140; A. Klijn, 'Wat rechtspraak ertoe doet, een ander geluid', *NJB* 2017/6, afl. 1, p. 26-27.

**13.** Vranken & Snel 2019, a.w., p. 5. Zie hierover ook G. de Groot, *Rechtspraak met hart voor de zaak*, Amsterdam: Vrije Universiteit 2012.

**14.** Nienke Doornbos & Romy Hanoeman, *De persoon achter het dossier: Werkwijze en resultaten van de Wijkrechtbank Eindhoven*, Research Memorandum 2021/3.

**15.** De Rechtspraak, *Rechtspraak die ertoe doet. Rechters over rechtspraak anno 2016*, Den Haag: De Rechtspraak 2017.



© Shutterstock

gebruik gemaakt van expertise uit de (geestelijke) gezondheidszorg, schuldhulpverlening, reclassering of welke expertise verder ook vereist is.

Ten tweede is de pilot gericht op het verbeteren van de samenwerking tussen rechtbank, gemeente en organisaties binnen en buiten de justitiële keten om zo bureaucratische belemmeringen voor rechtzoekenden die met meerdere loketten te maken hebben te verminderen. Onder leiding van een gemeentelijke procesregisseur wordt in elke zaak een casuoverleg met de reeds betrokken hulpverleners gepland, waarin oplossingsrichtingen worden verkend. De verwachting is dat door de tussenkomst van de rechter als representant van het gezaghebbende instituut van de rechtspraak oplossingen kunnen worden bereikt, die in een reguliere rechtsgang minder makkelijk binnen bereik liggen.

Ten derde wil de wijkrechtbank bijdragen aan vermindering van overlast in de buurt, onder meer door bij de behandeling van zaken oog te hebben voor verschillende belangen: van de verdachte, van personen uit diens sociale omgeving, mogelijke slachtoffers en wijkbewoners.

Tot slot is een algemener doel om op de langere termijn de band tussen rechtspraak en de wijk te versterken. De gemeente Eindhoven heeft daartoe de wijk Oud-Woensel aangewezen: een wijk die regelmatig in het nieuws komt vanwege drugsoverlast, verkeersproblemen en hoge criminaliteitscijfers.<sup>16</sup> Om de laagdrempeligheid vorm te geven en input te krijgen uit de buurt, heeft de wijkrechtbank een wijkgebouw in Oud-Woensel als zittingslocatie betrokken en een 'wijkadviesraad' met buurtbewoners ingesteld. Het achterliggende idee hierbij is dat versterking van het contact met de buurt kan bijdragen aan het

(herstel van) vertrouwen van verdachten, slachtoffers en wijkbewoners in justitiële organisaties.

### De werkwijze van de Wijkrechtbank Eindhoven

Om een goed beeld te geven van de aanpak en werkwijze van de Wijkrechtbank Eindhoven, beginnen we met de beschrijving van de zaak van Benno (een gefingeerde naam), die volgens alle betrokkenen, inclusief Benno, succesvol is verlopen. Verderop in dit artikel zullen we ook een zaak bespreken waarover de betrokken professionals minder positief waren over de aanpak en uitkomst.

#### *Zaak #1 Opvliegend van aard*

Benno, vader van drie kinderen, is nogal opvliegend van karakter. Omdat hij ook groot is en een zware stem heeft, kan hij al snel intimiderend overkomen. Het strafbare feit dat aanleiding is voor behandeling door de wijkrechtbank is mishandeling van zijn ex-partner. Twee jaar eerder is hij ook al eens veroordeeld voor huiselijk geweld. Hij kreeg toen een werkstraf van 40 uur en de verplichting zich een jaar lang te melden bij de reclassering. Inmiddels is hij gescheiden van zijn (drugsverslaafde) partner; de kinderen wonen bij hem. Het huis waar hij woont staat echter nog op naam van zijn ex-partner en ook heeft alleen zij het gezag over de kinderen. Benno staat onder bewind, maar heeft geen schulden. Verder kampt hij met fysieke en psychische gezondheidsklachten, waardoor hij gedeeltelijk arbeidsongeschikt is verklaard.

Na een voorstelronde stelt de wijkrechter ter zitting de betrokkene eerst enkele vragen over de toedracht. Benno bekent de feiten, behalve dat hij zou hebben geslagen. Als de rechter hierop doorvraagt en aangeeft dat getuigen hebben verklaard dat hij wel degelijk heeft geslagen, zegt hij: 'Ik ben een grote man en maak vaak armgebaren, dan lijkt het al snel zo. Het duwen en trappen is wel zo gegaan. Da zal ik nooit nie ont-kennen.' De rechter sluit in haar taalgebruik en Bra-bantse tongval aan bij dat van de betrokkene: 'Da's ook nie misselijk, hè.' Inderdaad, erkent Benno. Daarna komen de officier van justitie en de ketenpartners aan het woord. De officier spreekt enkele vermanende woorden, maar geeft ook complimenten over het feit dat hij zich bij een latere situatie wel in de hand had, omdat hij het advies van de sociaal maatschappelijk werker van WIJeindhoven had opgevolgd om niet nader in contact te treden met zijn ex. 'Heel goed te horen hoe je er daarna mee bent omgegaan.' Op advies van de reclassering en de overige ketenpart-ners wordt afgesproken dat de zaak voorwaardelijk zal worden geseponeerd, mits Benno zich een jaar lang onder begeleiding van de reclassering en WIJeindho-ven stelt. Ook de praktijkondersteuner van de huisarts zal Benno gaan begeleiden bij zijn fysieke en psychi-sche klachten. Bij de vervolgzitting, 3,5 maand later, tonen alle aanwezigen zich zeer tevreden over alle vor-deringen die in deze zaak zijn gemaakt: Benno zegt heel blij te zijn met alle hulp die hij aangeboden krijgt en daar ook volop gebruik van te maken. Zo krijgt hij vanuit WIJeindhoven ondersteuning bij de opvoeding van zijn kinderen, is er huishoudelijke hulp geregeld en worden de juridische kwesties rondom het eigen-dom van het huis en het gezag van de kinderen nu geregeld. Het contact met zijn ex-partner staat op een laag pitje. Verder volgt hij een sportprogramma bij de praktijkondersteuner van de huisarts, waardoor hij flink is afgevallen en beter in zijn vel zit. Op alle vlak-ken gaat het volgens Benno 'keilekker'. Van alle keten-partners en van de rechter krijgt Benno complimenten. 'Chapeau!' zegt de procesregisseur van de gemeente. En de officier van justitie concludeert: 'u bent het perfecte voorbeeld van hoe we het hier graag zien.'

Uit deze verkorte weergave blijkt dat de rechter ter zitting uitdrukkelijk het gesprek aangaat met de betrok-kene en diens raadsman en dat mogelijke oplossings-richtingen worden verkend. De afspraken worden opgenomen als bijzondere voorwaarden bij een voor-waardelijk sepot of (gedeeltelijk) voorwaardelijke straf. Als gevolg van een algemene beleidswijziging bij het OM<sup>17</sup> zijn er sinds 1 maart 2021 geen voorwaardelijk sepotzaken meer behandeld door de wijkrechtbank; sindsdien worden alleen dagvaardingszaken behandeld. Deze wijziging bracht mee dat gedurende de pilot naar verhouding enigszins zwaardere strafzaken aan de wijk-rechtbank zijn voorgelegd. Het gaat om veelvoorkomen-de criminaliteit, zoals diefstal, mishandeling en bedrei-ging: zaken die normaal gesproken zouden worden behandeld door de politierechter.

## Van de verdachte wordt verwacht dat hij/zij actief meewerkt; het motto van de wijkrechtbank is dan ook 'vrijwillig, maar niet vrijblijvend'

De pilot van de Wijkrechtbank Eindhoven staat alleen open voor bekende verdachten die daar zelf toestemming voor hebben gegeven.<sup>18</sup> Van de verdachte wordt verwacht dat hij/zij actief meewerkt; het motto van de wijkrechtbank is dan ook 'vrijwillig, maar niet vrijblijvend'. Uit ons onderzoek komt naar voren dat *com-mitment* van de verdachte (naast *commitment* bij de ketenpartners) een belangrijke voorwaarde is voor het welslagen van de wijkrechtbankaanpak. Uit de zaak van Benno blijkt dat niet zozeer het strafbare feit, alswel de persoon achter het dossier centraal staat. We zien ook dat tussen bekennen en niet bekennen soms een dunne grens ligt: ter zitting bekent Benno immers alleen een lichtere lezing van het strafbare feit. Voor de wijkrechtbankaanpak is echter belangrijker dan de precieze toedracht dat Benno zelf erkent dat hij een probleem heeft waar hij aan moet 'werken'.

Bij de behandeling van de zaak is een groot aantal justitiële ketenpartners en hulpverleners betrokken. Van reclasseringsmedewerker, procesregisseur van de gemeen-te, advocaat, sociaal-maatschappelijk werker tot prak-tijkondersteuner, allemaal schuiven ze aan de grote, ova-len tafel aan. Vanuit de wijkrechtbank bezien is deze aanpak laagdrempelig. Voor de betrokken hulpverleners is aanwezigheid bij een zitting die (zo blijkt uit onze obser-vaties) 1,5 à 2 uur duurt, nogal een tijdsinvestering. De betrokkene zelf kan door het grote aantal aanwezigen onder de indruk raken. Benno sloeg zich hier overigens goed doorheen en maakte tegenover de onderzoekers het grapje dat hij vanwege zijn 'beroemdheid' wel handteke-ningen wilde uitdelen. Vijf andere verdachten gaven ech-ter geen toestemming aan de onderzoekers om de zitting bij te wonen, om privacy-redenen of omdat er al zoveel mensen aanwezig waren. Wat voor de rechtbank dus laag-drempelig is, hoeft dat voor de overige betrokkenen niet te zijn. Uit de vier interviews die wij enige maanden na behandeling van de zaak bij de wijkrechtbank met betrok-kenen hebben gehouden – vanwege de moeilijke bereik-baarheid van de doelgroep en de lage respons helaas niet representatief voor alle deelnemers aan de pilot – komt overigens naar voren dat zij de aanpak van de wijkrecht-bank als geheel als zeer positief hebben ervaren. Vooral de informele en empathische benadering van de rechter heeft indruk op ze gemaakt, waardoor ze zichzelf durfden

16. Zie D. Retera, 'De Kruisstraat is het veelkoppige monster van Eindhoven', *NRC Handelsblad* 13 oktober 2021.

17. Aanwijzing sepot en gebruik sepotgron-den van 1 maart 2021, *Stcr.* 2020, 62572.

18. Een wettelijke basis ontbreekt om ver-

dachten te verplichten de gang naar de wijkrechter te maken. De Tijdelijke Experi-mentenwet Rechtspleging van 24 juni 2020, *Stb.* 2020, 223 biedt geen soelaas, aangezien deze wet alleen op civielrechtelij-ke zaken betrekking heeft.



open te stellen. Ze stonden ná hun behandeling positiever tegenover de rechtspraak dan daarvoor. Over het contact met hun advocaten en andere ketenpartners waren ze eveneens enthousiast. We hebben meerdere keren meegeemaakt dat betrokkenen, net als Benno, ter zitting hun dank betuigden. Met Benno gaat het een jaar later nog steeds 'keilekker'.

Er zijn uiteraard ook zaken die minder goed verlopen. Over de volgende zaak waren enkele betrokken professionals het er bijvoorbeeld niet mee eens dat de zaak door de officier van justitie aan de wijkrechtbank werd voorgelegd, omdat deze verdachte al uitgebreid bekend was bij onder meer de reclassering en hij zich al meermaals had onttrokken aan eerder trajecten.

### **Zaak #2 Man met hond**

Alex (een gefingeerde naam) is een jongeman die bekend is bij justitie. Zijn strafdocumentatie met antecedenten, bestaande uit onder andere diefstal, wapenbezit, zware mishandeling en bedreiging, kan worden gezien als een relatief dik dossier. In de zomer heeft Alex zijn buurman bedreigd met een bijl, toen een ruzie die al langer liep, escaleerde. Tot een mishandeling is het niet gekomen. Bij Alex is sprake van multi-problematiek. Hij is verslaafd aan verdovende middelen, heeft moeite met het schoonhouden van zijn huis en heeft geestelijke gezondheidsproblemen. Daar komt bij dat hij in 2020 was getrouwd, maar na een paar maanden al weduwnaar werd. De woningbouwvereniging dreigt Alex uit zijn woning te zetten vanwege de overlast die hij veroorzaakt. Het bedreigen van zijn buurman was aanleiding om Alex te dagvaarden voor een wijkrechtbankzitting.

De reclassering, de procesregisseur, de advocaat van Alex en WIJeindhoven stellen voor om Alex een detox-programma te laten volgen en een begeleidwonen-traject aan te vragen. Alex stemt toe, maar er is één probleem: zijn hond. De hond is zijn beste vriend. Alex wil absoluut geen afstand doen van zijn viervoeter, wat wellicht een vereiste kan zijn wanneer hij het begeleidwonen-traject ingaat of wanneer hij voor het detox-programma in een kliniek moet verblijven. Hij zegt niemand te kennen die tijdelijk op zijn hond kan passen. Na lang overleg met de ketenpartners en met Alex concludeert de rechter dat 'wij in een patstelling terecht zijn gekomen'. 'Misschien kan ik hier [de komende weken] nog even over brainstormen met WIJeindhoven?', stelt Alex ten slotte nog voor. 'Dat kan, maar we moeten wel met een oplossing komen', antwoordt Alex' advocaat. De rechter stelt na bijna twee uur beraadsla-

gen voor om deze dagvaardingszaak op een ander moment voort te zetten.

Enkele weken later is Alex niet komen opdagen bij de voortzetting van de zitting. De zitting gaat alsnog door met de overige aanwezigen, waaronder zijn advocaat. De rechter besluit uiteindelijk dat Alex een voorwaardelijke gevangenisstraf van twee maanden met een proeftijd van twee jaar krijgt voor de bedreiging met een bijl en het handelen in strijd met artikel 13 van de Wet Wapens en Munitie. Bijzondere voorwaarden zijn dat hij deel moet nemen aan een agressiebeheersingstraject en een ambulante behandeling met een kortdurende klinische opname. Hij gaat daarnaast een begeleidwonen-traject in. En de hond? Die mag volgens WIJeindhoven in ieder geval zeven weken bij een kennis van Alex verblijven.

Typerend voor de aanpak van de wijkrechtbank is dat in gevallen, waarin de betrokkene niet meteen overtuigd is van nut en noodzaak van de oplossingsrichting, 'zachte' methoden worden aangewend (uitleg, overreding, zachte dwang) en de zaak desnoods wordt aangehouden om de betrokkene mee te krijgen in het traject. Wat dan in één keer niet lukt, lukt dan wellicht een volgende keer wel, is de gedachte. We zien aan de zaak van Alex dat het niet altijd lukt om de verdachte in de meewerkstand te krijgen; de wijkrechter kan dan echter toch doorpakken in het vonnis. Alex is uiteindelijk na een detox-programma inderdaad in een begeleidwonenproject terecht gekomen, waar het aanvankelijk heel goed met hem ging. Bij afronding van ons onderzoek bleek echter dat hij toch verdacht wordt van een nieuw strafbaar feit binnen de proeftijd (wegrijden zonder betaling bij een benzinepomp). Deze zaak stond op de rol om als 'TUL'-zaak behandeld te worden; dit keer door de reguliere politierechter (TUL staat voor ten uitvoerlegging vonnis). Deze op zichzelf onbevredigende uitkomst betekent niet dat de wijkrechtbankaanpak niets heeft opgeleverd. Met toestemming van de betrokkene wisselen de betrokken organisaties en advocaten onderling informatie uit met als doel om knelpunten in de hulpverlening te voorkomen. Hierdoor zijn zowel de rechter als alle betrokken hulpverleners veel beter op de hoogte van de persoonlijke situatie van de betrokkene dan gebruikelijk en is bereikt dat Alex in een begeleidwonen-traject kwam en een agressiebeheersingstraject heeft gevolgd.

### **Uitkomsten van het onderzoek**

Tussen de behandeling van de eerste zaak op 18 maart 2019 en sluiting van het onderzoek op 1 juni 2021 zijn 54

**Typerend is dat in gevallen, waarin de betrokkene niet meteen overtuigd is van nut en noodzaak van de oplossingsrichting, 'zachte' methoden worden aangewend en de zaak desnoods wordt aangehouden om de betrokkene mee te krijgen in het traject**

## De onderlinge samenwerking en vrije uitwisseling van informatie dragen in de meeste gevallen bij aan een breed gedragen advies, waarover doorgaans consensus bestaat, ook bij de betrokkene en diens raadsman

zaken behandeld: 49 strafzaken en vijf civiele zaken. Dat is iets minder dan de 30 strafzaken per jaar waarop de initiatiefnemers vanaf 1 januari 2020 hadden gerekend. Redenen voor de achterblijvende instroom zijn dat een aanzienlijk deel van de potentiële betrokkenen niet voldeed aan de criteria (bekennende verdachte met multiproblematiek, licht strafbaar feit, geen noemenswaardige antecedenten, woonachtig in Eindhoven), dat binnen de ZSM-setting<sup>19</sup> verschillende officieren van justitie werkzaam zijn die niet allemaal vertrouwd waren met de pilot en dus mogelijk geschikte zaken over het hoofd hebben gezien, en dat een aantal verdachten na selectie alsnog niet wilden meewerken of onbereikbaar waren. Bij de ontwikkeling van de pilot had men vooral jeugdige ‘first offenders’ voor ogen, maar deze jongeren voldoen veelal niet aan het criterium ‘bekennende verdachte’ of volgen al een speciaal buitenstrafrechtelijk traject voor jongeren van twaalf tot achttien jaar die een licht strafbaar feit hebben gepleegd (de zogenaemde Halt-afdoening). Overigens ziet het er naar uit dat de wijkrechtbank het streefaantal van dertig zaken in 2021 wel gaat halen. De pilot is zich in de loop der tijd ook op civiele zaken gaan richten. De wijkrechtbank doet dit vanuit de gedachte dat de integrale, probleemoplossende aanpak ook van nut kan zijn voor mensen met multiproblematiek op andere terreinen dan het strafrecht, bijvoorbeeld als er betalingsachterstanden zijn.

Omdat de instroom van zaken aanvankelijk achterliep bij de verwachtingen, heeft de wijkrechtbank ervoor gekozen om zaken uit geheel Eindhoven te behandelen in plaats van alleen uit de wijk Oud-Woensel. In verband met de beperkingen als gevolg van COVID-19 kon de wijkrechtbank bovendien niet langer in de wijk zitting houden, maar moest zij haar toevlucht nemen tot het gerechtsgebouw in Eindhoven (op zichzelf een laagdrempelige rechtbanklocatie). De contacten met de wijkadviesraad zijn na enkele activiteiten rondom de opening beperkt gebleven tot enkele online vergaderingen. Onder meer om deze redenen concluderen we dat de vierde doelstelling over het verbeteren van de band tussen de rechtspraak en de buurt niet is behaald. Er is ook geen aanleiding te veronderstellen dat de overlast in de buurt Oud-Woensel als gevolg van de komst van de wijkrechtbank is verminderd. Dat heeft ook te maken met de keuze voor de doelgroep: bekennende verdachten van lichte strafbare feiten. Dat zijn over het algemeen niet de grootste overlastbezorgers binnen een wijk (die komen na aanhouding toch eerder voor de reguliere strafrechter). Meer in het algemeen heeft de behandeling van enkele specifieke zaken er wel toe geleid dat overlast in de buurt (niet specifiek Oud-Woensel) is verminderd, bijvoorbeeld omdat betrokkenen in een verslavingskliniek of begeleid wonen project zijn geplaatst (er kan dan echter ook sprake zijn van een ver-

plaatsing van de problemen). De derde doelstelling – bijdragen aan vermindering van buurtoverlast – is kortom gedeeltelijk behaald.

Over de twee primaire doelstellingen – integrale, duurzame probleemoplossing en verbetering ketensamenwerking – zijn positievere uitkomsten te vermelden. Zoals de voorbeelden van Benno en Alex ook aantonen, biedt de wijkrechtbank maatwerk in complexe zaken van mensen met problemen op meerdere leefgebieden. Belangrijk hierbij is dat de rechter niet zelf op zoek gaat naar oplossingen, maar het advies hierover laat aan de hulpverleners die daarvoor de gedragswetenschappelijke kennis hebben. De onderlinge samenwerking en vrije uitwisseling van informatie dragen in de meeste gevallen bij aan een breed gedragen advies, waarover doorgaans consensus bestaat, ook bij de betrokkene en diens raadsman. Dit leidt tot een afgewogen pakket van bijzondere voorwaarden die gericht zijn op het versterken van de zelfredzaamheid en op langdurige begeleiding of hulpverlening. Kenmerkend voor de wijkrechtbankaanpak is dat daarbij ook hulpverleners uit het sociale domein en mantelzorgers zijn betrokken. Deze komen normaal gesproken (uitzonderingen daargelaten) niet naar een reguliere strafzitting. Hierdoor worden bij de wijkrechtbank dingen bereikt die in de reguliere rechtspraak net buiten bereik liggen, bijvoorbeeld dat wordt nagedacht over hoe een verslaafde verdachte na zijn afkickperiode naar een nieuwe woonomgeving begeleid kan worden om te voorkomen dat hij/zij terugvalt (op recidive gaan we in de volgende paragraaf nader in). Daarnaast is ook de monitoring van zaken door middel van terugkomzittingen een belangrijk element van de wijkrechtbankaanpak, zowel om de betrokkene bij de les te houden als om de ‘ketenpartners’ te houden aan hun verantwoordelijkheden. Belangrijkste verschil met de reguliere strafrechtspleging is evenwel dat er gewoonweg veel meer tijd en energie in deze zaken van mensen met multiproblematiek wordt gestoken door voorafgaand aan de zitting een casusoverleg te houden, gevolgd door een uitgebreide zitting en één of twee ‘terugkomzittingen’.

De bij de wijkrechtbank betrokken professionals zijn door de bank genomen zeer tevreden over de aanpak en resultaten. Het uitwisselen van informatie wordt door de hulpverlening als een ‘verademing’ beschouwd, omdat door privacywetgeving bestaande belemmeringen binnen de pilot wegvallen. En ook al heeft het enige tijd geduurd

<sup>19</sup> Een werkwijze van het Openbaar Ministerie en politie om in samenwerking met ketenpartners zoals de reclassering of slachtofferhulp eenvoudige strafzaken versneld af te handelen. De term ZSM stond aanvankelijk, bij de introductie in 2011, voor ‘zo snel mogelijk, maar is vrij snel daarna omgedoopt in ‘snel, betekenisvol en zorgvuldig’.

voordat ieders rol duidelijk was en hebben alle professionals wel een suggestie ter verbetering, alom worden de 'korte lijstjes' geprezen die zijn ontstaan binnen de netwerksamenwerking. Het wederzijds begrip en respect voor elkaars rol is in de loop van de pilot gegroeid; deze ervaringen nemen de professionals mee binnen hun eigen organisatie.

## Lessen

Over de eerste les die uit het bovenstaande volgt, kunnen we kort zijn: een integrale, op hulpverlening gerichte aanpak van zaken van mensen met problemen op meerdere leefgebieden, vergt nu eenmaal heel veel tijd en aandacht. Les nummer twee is dat ook de 'ketensamenwerking' heel veel investering vergt en van geval tot geval opnieuw moet worden vormgegeven. In de ene zaak gaat het immers om een zaak, waarbij de verslaafdenzorg een rol speelt, terwijl een andere zaak een nauwe samenwerking tussen reclassering en hulpverleners uit het sociaal domein vereist. Indien andere rechtbanken ook overwegen om een vergelijkbare netwerksamenwerking op te bouwen, dan dient men daarbij te bedenken dat de 'sociale kaart' van gemeente tot gemeente verschilt en overal weer andere instanties, met net weer andere bevoegdheden en taken, betrokken zijn. Bij de Zorg- en Veiligheidshuizen is op dit vlak de nodige ervaring opgebouwd, waarvan wellicht gebruik gemaakt kan worden.

Een derde les die uit de voorgaande paragraaf volgt, is dat zaken voor een nieuwe pilot zich niet makkelijk aandienen. In de Verenigde Staten viel de introductie van de community courts in een vruchtbare bodem, juist omdat het contrast met het reguliere strafrecht gericht op afschrikking en repressie zo groot was. In Nederland is die tegenstelling minder groot. In reguliere strafzaken wordt al regelmatig advies ingewonnen van de reclassering of van psychologen of andere gedragsdeskundigen. In jeugdzaken is de Raad voor de Kinderbescherming bovendien wettelijk verplicht om een advies te geven. Er bestaan al allerlei samenwerkingsverbanden tussen politie en Justitie enerzijds en (forensische) hulpverlening anderzijds, bijvoorbeeld in het kader van ZSM en het Zorg- en Veiligheidshuis. Een belangrijk verschil evenwel is dat bij de wijkrechtbank intensief met de verdachte wordt gesproken, terwijl bij ZSM en Zorg- en Veiligheidshuis vooral over de verdachte wordt gesproken. Een tweede verschil is dat bij de wijkrechtbank zowel de rechterlijke toets als de kritische blik van advocaten aanwezig is die soms node wordt gemist op die andere locaties.

Ook ten aanzien van het onderzoek valt er een les te leren: de resultaten van de zaaksbehandeling door de Wijkrechtbank Eindhoven laten zich niet eenvoudig in statistieken of 'kpi's' samenvatten. Neem bijvoorbeeld de recidivecijfers. Hoewel de onderzoeksperiode van anderhalf jaar relatief lang is voor opdrachtonderzoek, is het te kort om betrouwbare uitspraken over recidive te doen. Binnen de onderzoeksperiode is gebleken dat twee van de 49 verdachten opnieuw veroordeeld zijn. In nog eens drie gevallen, waaronder Alex, is een betrokkene opnieuw aangehouden, maar is er nog niet geoordeeld over die verdeningen. Niet alleen is de periode tussen behandeling van de zaak en de afronding van het onderzoek te kort om

betrouwbare uitspraken te doen, maar ook moet bij deze cijfers rekening gehouden worden met een selectiebias: het gaat immers om bekende verdachten met relatief lichte strafbare feiten die doorgaans zelf de noodzaak van verandering van hun situatie onderschrijven, althans zelf toestemming hebben gegeven om de zaak bij de wijkrechtbank aan te brengen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de recidivecijfers van de wijkrechtbank gunstig afsteken tegen de landelijke gemiddelden.<sup>20</sup> Onze aanbeveling is om betrokkenen voor een langere periode te volgen, om zo een meer langetermijnbeeld te verkrijgen van hoe het de betrokkenen vergaat, ook los van de recidivecijfers.

Ook aan een kostenbatenanalyse – tegenwoordig vaste prik van opdrachtonderzoek – zitten veel haken en ogen. De kosten die de wijkrechtbank met zich meebrengt, zijn relatief gemakkelijker in beeld te brengen dan de baten. Een vroegtijdige, integrale aanpak kan toekomstige problemen, een beroep op instanties en nieuwe rechtszaken voorkomen en daarmee potentieel geld besparen, maar hoeveel precies blijft koffiedikkijken. Bovendien zijn er verborgen kosten, bijvoorbeeld bij de advocatuur en ketenpartners, die ook extra tijd en energie steken in wijkrechtbankzaken en in algemene zin bijdragen aan de ontwikkeling van de pilot, bijvoorbeeld door deel te nemen aan evaluatie-overleggen. Voor deze pilot is subsidie verkregen van het Ministerie van Justitie en Veiligheid,<sup>21</sup> echter alleen voor de bijdragen vanuit de rechtspraak, het Openbaar Ministerie en de gemeente Eindhoven (de drie initiatiefnemers). In oktober 2021 werd bekend dat de pilot nog eens met een half jaar wordt verlengd om te kijken hoe de werkwijze ingebed kan worden in het reguliere proces.<sup>22</sup> De verlenging is voor de betrokkenen goed nieuws, echter voor de bestending van de werkwijze is een meer structurele aanpassing in de financieringsstructuur vereist. Een overwegend op output gebaseerde wijze van financiering past minder goed bij een persoonsgerichte, integrale aanpak. Bij outputfinanciering draait het immers overwegend om het eindproduct (een vonnis, een reclasseringsrapport, een afdoeningsbeslissing), terwijl het bij de persoonsgerichte, integrale aanpak veel meer om het *proces* gaat: een interventietraject, intensieve samenwerking tussen organisaties, monitoring, et cetera. Deze vijfde en laatste les gaat vooral beleidsmakers en politici aan: probleemoplossende rechtspraak biedt een duurzame, zij het geen goedkope aanpak en vereist een andere kijk op financiering.

## Conclusie

Zoals elke '*legal transplant*' vergt de implementatie van een nieuw concept als *problem solving justice* in de nationale rechtspraktijk aanpassing en ontwikkeling om het concept goed te laten aansluiten bij de rechtscultuur van het land en de rechtbank waar het wordt geïntroduceerd. Net als in de Verenigde Staten is de probleemoplossende aanpak in Nederland niet bedoeld om op alle strafzaken te worden toegepast. Daarvoor is de werkwijze ook te arbeidsintensief en te kostbaar. Ook hoeven (gelukkig) niet alle rechters in Nederland omgeschoold te worden tot 'multi-probleemoplossers', aangezien de doelgroep van rechtzoekenden met multiproblematiek in omvang beperkt is en de aanpak wel enige extra kennis en vaar-



## De implementatie van een nieuw concept als *problem solving justice* in de nationale rechtspraak vergt aanpassing en ontwikkeling om het concept goed te laten aansluiten bij de rechtscultuur van het land en de rechtbank waar het wordt geïntroduceerd

digheden vereist, maar ook weer niet wezenlijk afwijkt van wat rechters in reguliere zaken doen. Voor de beperkte doelgroep van rechtszoekenden met problemen op meerdere leefgebieden die actief meewerken om uit de misère te komen kan de wijkrechtbankaanpak een uitkomst zijn. Of de wijkrechtbank echter de naam *wijkrechtbank* kan blijven dragen, betwijfelen wij. Vanuit een oog-

punt van gelijke rechten valt er veel voor te zeggen om de wijkrechtbankaanpak breder open te stellen dan alleen voor verdachten en rechtzoekenden uit het betreffende postcodegebied. Wij raden daarom aan de integrale, multidisciplinaire aanpak voor mensen met multiproblematiek verder te ontwikkelen, maar daarbij niet langer uitsluitend op één wijk te focussen. •

20. De tweejarige recidiveprevalentie onder volwassenen die zijn veroordeeld tussen 2006 en 2015 schommelt tussen 26 en 28%; G. Weijters, S. Verweij, N. Tollenaar &

J. Hill, *Recidive onder justitiabelen in Nederland; Verslag over de periode 2006-2018 (cahier 2019-10)*, Den Haag: WODC, 2019, p. 7.

21. Het ging om ruim 6,5 ton per jaar, waarvan iets meer dan de helft is gerealiseerd. Vanwege de COVID-19 beperkingen vielen de kosten lager uit dan begroot.

22. Nieuwsbericht van 6 oktober 2021 'Wijkrechtbank Eindhoven na onderzoek verlengd', te raadplegen via [rechtspraak.nl](https://rechtspraak.nl).