# SAFE.TO.BE BY SPEAK OUT PROJECT

# HANDBOOK

# SAFE TO BE:
# HANDBOOK

SAFE.TO.BE BY SPEAK OUT PROJECT

Editors: Alexi De Greef, Kelly Grossthal
Proofreading of country chapters: Saag & Semevsky Keelestuudio OÜ
Graphic design: Ena Jurov
Publisher: Safe To Be by Speak Out project consortium

Attribution-NonCommercial-ShareAlike 2.5 (CC BY-NC-SA 2.5)

Thank you to all security and victim services interviewed and consulted for this toolkit.

SAFE.TO.BE BY SPEAK OUT PROJECT

This publication was produced as part of the project Speak Out: Tackling anti-LGBT hate speech and hate crime, co-funded by the Rights, Equality and Citizenship Programme of the European Union (2014—2020).

The content of this publication represents the views of the authors only and is their sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

# CONTENTS


7 ACKNOWLEDGEMENTS

11 HERSTELRECHT – ESSAY VERZAMELING

11 "MODELLEN VOOR HERSTELRECHT: ONTWIKKELINGSCONTINUÜM"
DOOR PROF. DOBRINKA CHANKOVA

45 "HERSTELRECHT UITOEFENEN BIJ LGBTI-HAATMISDRIJVEN (ENGELAND EN WALES)"
DOOR LINDA MILLINGTON, WHY ME?

79 "RESTORING RESPECT": HERSTELRECHT EN HET AANPAKKEN VAN ANTI-LGBTQ HAATINCIDENTEN OP UNIVERSITEITSCAMPUSSEN
LIYANA KAYALI AND MARK A. WALTERS

100 "HAATMISDRIJVEN GEMOTIVEERD DOOR SEKSUELE GEAARDHEID EN GENDERIDENTITEIT – DE GEVOLGEN VAN HERSTELRECHT VOOR DE SLACHTOFFERS EN DE DADERS."
DOOR CHARO ALISES

109 "HATE CRIMES, HATE SPEECH, AND RESTORATIVE JUSTICE: THE BELGIAN EXPERIENCE"
DOOR PAUL BORGHS

129 NATIONAL CONTEXTS

131 BELGIË

# 1

# ACKNOWLEDGEMENTS

8

# 2 INLEIDING EN VOORWOORD

De Europese Unie is een alliantie van verschillende landen, waarden en mensen. Toch is het motto van de Unie 'verenigd in verscheidenheid', wat betekent dat de verschillen die wij als mensen hebben en delen, de basis vormen van onze gemeenschappelijke Europese identiteit. U hebt op uw scherm of in uw hand een handboek geopend dat is samengesteld door maatschappelijke organisaties en deskundigen in heel Europa die de mensenrechten van iedereen waarderen en opkomen voor de rechten van de LGBTI-gemeenschap.

Dit handboek is een compilatie van deskundige essays en landenhoofdstukken over geschiedenis, beleid, praktijken en procedures die vorm hebben gegeven en worden gebruikt op het gebied van herstelrecht. Het leidt u door de evolutie van het onderwerp en geeft u inzicht in de huidige situaties in verschillende landen. Het richt zich meer specifiek op de mogelijkheden en uitdagingen die de aanpak van het herstelrecht heeft en kan hebben in het geval van LGBTI-haatmisdrijven.

Lesbische, homoseksuele, biseksuele en intersekse (LGBTI) mensen ervaren discriminatie, pesterijen en geweld op verschillende gebieden van het leven. Deze fenomenen, maar ook onze sociale omgevingen die geen waarde hechten aan menselijke diversiteit, kunnen leiden tot haatdelicten die geheel of gedeeltelijk gemotiveerd zijn door de vooringenomenheid van een dader ten opzichte van de echte of vermeende identiteit van de slachtoffers. Haatmisdrijven zijn speciale soorten misdrijven, ze veroorzaken gevoelens van kwetsbaarheid, angst, boosheid en schaamte, maar verspreiden ook angst en boosheid over gemeenschappen. De vraag is dus: hoe pakken we de problemen van haatmisdrijven en andere

op vooroordelen gebaseerde menselijke conflicten aan op een manier die de waarden van diversiteit, respect, verantwoordelijkheid en uiteindelijk verzoening op productieve wijze in zich verenigt?

Er is geen gemakkelijke oplossing voor de houding van mensen en hun vooroordelen, maar herstelrecht biedt een aantal goede benaderingen om de onderliggende oorzaken en gevolgen van een haatmisdrijf aan te pakken. Herstelrecht ziet criminaliteit veel breder dan alleen het overtreden van de wet en het beslissen over de straf. Elk misdrijf veroorzaakt schade aan mensen, relaties en de gemeenschap waartoe het slachtoffer behoort. Herstelrechtpraktijken zijn gericht op het herstellen van de schade die door een misdrijf is veroorzaakt en het beperken van toekomstige schade door middel van misdrijfpreventie. Het geeft het slachtoffer ook een actieve rol in het proces en biedt de dader de mogelijkheid om de oorzaak van het misdrijf te begrijpen.



In het huidige tijdperk van wereldwijde kennis en technologie heeft ons onderling verbonden netwerk van LGBTI-rechtenorganisaties veel bij te dragen aan de discussie over herstelrecht, zodat het onze gemeenschap op een zinvolle manier zou dienen. Toch lijkt het er vaak op dat we, waar we ons ook bevinden op onze weg naar een samenleving die de mensenrechten en LGBTI-rechten volledig respecteert, we nog een lange weg te gaan hebben. Tegelijkertijd is de reis veel gemakkelijker als je de grondbeginselen en de beschikbare instrumenten kent. Wij hopen dat dit handboek veel *good practices* zal introduceren en het werken aan een veiliger Europa voor LGBTI-mensen zal zal faciliteren.

# "MODELLEN VOOR HERSTELRECHT: ONTWIKKELINGSCONTINUÜM"

DOOR PROF. DOBRINKA CHANKOVA
PHD, SOUTH-WEST UNIVERSITY, BULGARIJE

e-mail: *chankova@yahoo.com*

## INLEIDING

Al enkele decennia wordt wereldwijd gezocht naar alternatieven voor het onvoldoende werkende strafrechtsysteem. Daarbij werden een aantal oude benaderingen van misdaad en conflict herontdekt. Een van de belangrijkste, zij het met een nieuwe vormgeving en connotaties, is herstelrecht, waarvan de verwachtingen ondertussen hooggespannen zijn. Dit concept en de modellen waarin het vormgegeven werd, boekten de laatste jaren een aanzienlijke vooruitgang in Europa en wereldwijd, en krijgen veel aandacht van wetenschappers, professionelen en politici. Naast het hernemen van traditionele praktijken werden ook enkele nieuwe modellen en benaderingen ontwikkeld en getest.

De filosofie achter herstelrecht is om de aangerichte schade in kaart te brengen, en om het slachtoffer en de dader zoveel mogelijk in hun oorspronkelijke staat te herstellen. Herstelrecht biedt een alternatief voor gangbare berechtings – en bestraffingsmethodes,

en heeft als doel de gemeenschap en de volledige maatschappij te betrekken bij het herstelproces. Enkele van de belangrijkste waarden van herstelrecht zijn respect voor menselijke waardigheid, solidariteit, verantwoording, non-discriminatie ongeacht gender, huidskleur, religie, etniciteit of seksualiteit, en actieve participatie van burgers in democratische samenlevingen. Herstelrecht erkent de onderlinge afhankelijkheid en diversiteit van mensen en het cruciale belang van kwaliteitsvolle relaties voor individueel welzijn en sociale cohesie.



Deze studie wil een kort overzicht bieden van de genealogie en evolutie van modellen voor herstelrecht en hun ontwikkeling en uitbreiding doorheen de jaren en in verschillende landen, en zo het uiterst diverse herstelrechtlandschap presenteren. Het voornaamste doel is om de keuze aan te reiken voor de meest gepaste respons op haatmisdrijven, ongeacht waar en wanneer die voorkomen.

# 1. HERSTELRECHT – EEN OUDE TRADITIE IN EEN MODERNE MAATSCHAPPIJ. HISTORISCHE EVOLUTIE



Zowel de emotionele wortels als de rationele grondgedachte van herstelrecht komen voort uit onder andere religieuze idealen. Tegenwoordig wordt herstelrecht nog slechts door enkele voorstanders begrepen en voorgesteld als een toepassing van gelovige principes van verzoening, herstel en genezing (Hadley, 2001). Nu worden de waarden van herstelrecht doorgaans beschreven in seculiere termen. Hoewel de voornaamste eigenschappen van herstelrecht dezelfde blijven, worden ze onvermijdelijk anders geïnterpreteerd in een moderne context. De validiteit van de belangrijkste aannames van herstelrecht wordt bevestigd, namelijk wangedrag als een overtreding die heropvoeding vereist, en de nadruk op de terugkeer naar balans/harmonie (Ross, 1996). We kunnen dit echter niet op dezelfde manier en wellicht niet in dezelfde mate doen als eeuwen geleden. Het is weinig geloofwaardig en zelfs utopisch om te denken dat herstelrecht ingeblikt en geconserveerd kan worden, en nu in hetzelfde formaat kan toegepast worden als door inheemse bevolkingsgroepen. Herstelrecht in zijn oorspronkelijke vorm lijkt nu al verouderd te zijn, en nieuwe dimensies werden reeds ontdekt.

Gelukkig zijn de fundamentele waarden en gronden van herstelrecht dezelfde gebleven, zij het uitgedrukt in modern taalgebruik. Het slachtoffer van het misdrijf is een icoon voor herstelrecht-protagonisten (Zehr, 1995; Wright, 1996 en 1999; Umbreit, 2001). Ook nu nog wordt herstelrecht uitgevoerd niet omdat het verdiend is maar omdat het noodzakelijk is. Restitutie is een manier om de beide partijen te herstellen; verzoening/herstel is het doel (Zehr, 1985). Daar kan verder nog veel over gezegd worden, zoals dat sommige mensen de nadruk leggen op dialoog, en sommige op het betrekken van de gemeenschap.

Herstelrecht wordt nog steeds beschouwd als een manier om conflict te transformeren tot samenwerking, en om pijn te minimaliseren (Christie, 1982). Herstelrechtelijke interventies zijn erop gericht de levenskwaliteit van het slachtoffer, de daders, de families, de buren etc. te verbeteren. Herstelrecht wordt algemeen erkend als een minder destructief en minder duur alternatief voor

conventioneel strafrecht. Een groot voordeel voor de hedendaagse persoon is de vertrouwelijkheid van het herstelproces. Al deze algemeen aanvaarde argumenten kunnen leiden tot de conclusie dat herstelrecht vandaag een kruispunt van modern pragmatisme en spiritualiteit is.

Er bestaan veel definities van herstelrecht. Eén definitie noemt het een proces waarbij alle partijen die bij een overtreding betrokken zijn, bij elkaar komen om samen uit te zoeken hoe ze kunnen omgaan met de nasleep van de overtreding en de gevolgen voor de toekomst (Marshall, 1999). Andere definities benadrukken het eindresultaat, namelijk het herstellen van schade berokkend aan het slachtoffer en de gemeenschap (Weitekamp, 1999). Herstelrechtelijke filosofieën omvatten niet alleen de manier om op een misdrijf te reageren. Ze worden ook gebruikt om een breed scala aan problemen aan te pakken waarbij repressieve maatregelen tekortschieten, zoals "pesten" in scholen, arbeidsconflicten, migratieproblemen, en massamisdaden.



In zijn oorspronkelijke vorm is herstelrecht ontworpen om relaties tussen mensen in een gemeenschap te herstellen, wanneer die door een misdrijf geschaad werden. Een misdrijf wordt gezien als iets dat tegen een slachtoffer en de gemeenschap begaan wordt – niet enkel het breken van een wet, wat de staat schendt. Herstelrecht heeft betrekking op zowel de slachtoffers als de daders. De schade die slachtoffers berokkend werd, kan enkel hersteld worden wanneer daders de verantwoordelijkheid opnemen voor hun daden en voor de schade die ze veroorzaakt hebben. Herstelrecht wil de gemeenschap betrekken bij een aantal preventieve en responsieve programma's om kloven tussen mensen te overbruggen, een gevoel van veiligheid op te bouwen, en gemeenschapsbanden te versterken (Zehr, 1985).

De geschiedenis van herstelrecht begint bij de oude traditionele praktijken van de Maori, indianen in Amerika, Afrikanen, en Aboriginals. De nieuwe westerse golf werd in gang gezet met de eerste slachtoffer-daderbemiddeling, een experiment in Kitchener (Ontario, Canada) in het begin van de jaren 1970, waarbij een jeugdreclasseringsambtenaar een rechter overhaalde om twee jongeren die veroordeeld waren voor vandalisme de slachtoffers van hun misdrijf te laten ontmoeten. Het Kitchenerexperiment leidde tot een geor-

ganiseerd slachtoffer-daderbemiddelingsprogramma, gefinancierd door kerkelijke donaties en overheidssubsidies, en gesteund door meerdere groepen uit de gemeenschap. Na verschillende andere Canadese iniatieven verspreidde de herstelrechtelijke aanpak zich ook in de Verenigde Staten. Op het einde van de jaren 1980 ontwikkelden zich familieconferenties (*family group conferences*) in Nieuw-Zeeland. Sindsdien neemt het aantal nieuwe modellen voor herstelrecht verder toe.



Het begin van de huidige beweging rond herstelrecht in Europa wordt gesitueerd rond de vroege jaren 1980, maar het debat over hoe slachtoffers en daders een kans kunnen krijgen om problemen rond misdrijven aan te kaarten en op te lossen, is niet nieuw. Kritische criminologen besteedden reeds aandacht aan de tekortkomingen van het strafrecht, en aan het feit dat het strafrecht er niet in slaagt om de vrede te bewaren in het sociale leven. Nils Christie (1977) beschreef hoe advocaten mensen onteigenen van hun conflicten en hen vaak de kans ontnemen om zelf tot een oplossing te komen. Dit wordt ook door de meeste andere experten gedaan. Herstelrecht wordt voorgesteld als een alternatief voor strafrecht of jeugdrecht.

In het laatste kwart van de 20e eeuw werden in verschillende Europese landen pilootprojecten gelanceerd en werd primaire wetgeving geïntroduceerd. In 1998 bestonden er reeds meer dan 900 bemiddelingsprogramma's (Lauwaert & Aertsen, 2002). In een van de laatste compendiums over herstelrecht en bemiddeling in strafzaken (Dünkel, Grzywa-Holten & Horsfield, 2015) wordt beschreven dat er een aanzienlijke verscheidenheid aan modellen gehanteerd wordt in 36 Europese rechtsgebieden.[1] De flexibiliteit en non-formaliteit – essentiële eigenschappen van herstelrecht – laten toe dat modellen gecombineerd worden, wat resulteert in hybride modellen en nieuwe interventies. Het zou dus een gedurfde uitspraak kunnen zijn dat herstelrecht nu echt over de hele wereld verspreid is (Chankova, 2011).

1 In deze studie worden herstelrechtelijke modellen, herstelrechtelijke interventies, herstelrechtelijke praktijken en herstelrechtelijke programma's door elkaar gebruikt, ondanks enkele verschillen.

# 2. DE GEOGRAFISCHE VERSPREIDING VAN MODELLEN VOOR HERSTELRECHT

## A/ BASISMODELLEN VOOR HERSTELRECHT DIE WERELDWIJD VERSPREID ZIJN

### *SLACHTOFFER-DADERBEMIDDELING*



*Slachtoffer-daderbemiddeling* is al enige tijd bijna het enige model voor herstelrecht. Tegenwoordig is het het meest toegepaste model – in de meerderheid van de Europese landen en wereldwijd – en wordt het beschouwd als een universeel en klassiek instrument van herstelrecht. Slachtoffer-daderbemiddeling (SDB) wordt gedefinieerd als elk proces waarbij het slachtoffer en de dader de kans krijgen, als zij daarin toestemmen, om actief bij te dragen aan de gezamenlijke zoektocht naar een oplossing voor problemen die voortkomen uit het misdrijf, met de hulp van een neutrale derde partij (bemiddelaar). SDB kan zowel direct als indirect gebeuren. Directe bemiddeling bestaat uit een persoonlijke ontmoeting van het slachtoffer en de dader van een misdrijf, in het bijzijn van een opgeleide bemiddelaar. Indirecte bemiddeling gebeurt zonder persoonlijke ontmoetingen, waarbij de bemiddelaar de rol van een tussenpersoon aanneemt om communicatie tussen het slachtoffer en de dader mogelijk te maken. SDB heeft een rechtsgrondslag in de meeste landen, zeker (maar niet alleen) voor minderjarigen (Chankova, 2002).

In veel gevallen van bemiddeling gaat het om relatief kleine misdrijven die een eerste overtreding zijn. Serieuze en gewelddadige misdrijven worden echter niet uitgesloten, noch in theorie noch in de praktijk, en sommige programma's in Europa en Noord-Amerika bevatten expliciet de ernstigere gevallen zoals moord, aanranding, en huiselijk geweld. In de meeste landen is SDB voornamelijk een manier om zaken buiten het strafrechtproces te houden. Bijgevolg gebeuren verwijzingen door de openbare aanklager, of – wanneer dat wettelijk toegestaan is – door de politie. Een positief resultaat betekent vaak het einde en dus een vermeden veroordeling. De aanklager dan wel de rechter houdt rekening met de resultaten van de bemiddeling en veroordeelt niet. Dat is uiteraard enkel mogelijk wanneer zowel het slachtoffer als de dader akkoord gaan om de uitkomst van het bemiddelingsproces mee te delen aan de aanklager en/of rechter. In België, bijvoorbeeld, is dit een absolute

voorwaarde. Als slechts één partij of geen van beiden akkoord gaat met de kennisgeving, is het voor de bemiddelaar niet toegelaten om de bemiddeling te bespreken. Succesvolle SDB kan op zijn minst een verzachtende omstandigheid zijn.

Bemiddeling kan worden toegepast tijdens elk stadium van de strafrechterlijke procedure. Het wordt aanbevolen om dit instrument in een vroeg stadium in te zetten; dan zijn de positieve effecten (besparen van tijd, kosten, personeel, emoties etc.) talrijker en sterker. Verschillende projecten handelen rond bemiddeling na de veroordeling of tijdens de uitvoering van een gevangenisstraf (Aertsen et al., 2004).



Naast SDB zijn er enkele nieuwere modellen voor herstelrecht ontstaan.

### *FAMILIECONFERENTIES*

*Eerst en vooral is er het concept van de familieconferentie (family group conference*), ook een echt recht-conferentie of herstelgericht groepsoverleg (hergo) genoemd. Dit proces, dat speciaal ontworpen werd voor jeugdovertreders, brengt de belanghebbende partijen samen: het slachtoffer; de dader; familie, vrienden en belangrijke ondersteunende mensen voor de beide partijen; en mogelijk vertegenwoordigers van instanties, bijvoorbeeld sociale diensten, reclassering, en politie. Samen gaan deze partijen op zoek naar een manier om de gevolgen van het misdrijf aan te pakken. De bijeenkomst wordt doorgaans in goede banen geleid door een onafhankelijke bemiddelaar. De begeleider heeft geen banden met het slachtoffer of de dader maar kan wel gelinkt zijn aan de politie of jeugddiensten. In sommige modellen heeft de familie van de dader, nadat alle standpunten verklaard zijn, een besloten bijeenkomst om een plan op te stellen dat vervolgens aan de volledige conferentie wordt voorgelegd (Hudson et al., 1996). Naast de doelen van SDB heeft een familieconferentie ook als doel de dader een kans te geven om de impact van diens daden in te zien, niet alleen op de slachtoffers en hun families, maar ook op hun eigen familie en vrienden, waarbij de mogelijkheid ontstaat om deze relaties te herstellen. Omdat bij een familieconferentie vaak een bredere groep mensen betrokken wordt, waaronder ook de personen die de dader kunnen ondersteunen, zijn familieconferentieprocessen vooral nuttig om ervoor te zorgen dat de dader de overeengekomen stappen uitvoert. Andere deelnemers van de

familieconferentie spelen vaak een blijvende rol bij het opvolgen van de daders gedrag, en helpen de dader om te voldoen aan de herstelmaatregelen waarmee die akkoord gegaan is (Handbook of Restorative Justice Programs, 2020).

### *GEMEENSCHAPSCONFERENTIES*

*Ten tweede is er de gemeenschapsconferentie,* soms ook een eigen kracht-conferentie genoemd. Deze term wordt voornamelijk gebruikt voor een proces gelijkaardig aan de familieconferentie, voor volwassen overtreders. Op sommige plaatsen bestaan er variaties in de procedure. Zo kan de bemiddelaar bijvoorbeeld een politieagent zijn of een voorgeschreven script volgen. Soms worden slachtoffers aangemoedigd om familie en ondersteunende personen mee te brengen. Er kan een "time-out" zijn waarbij de verschillende partijen onderling kunnen overleggen, of er kan verdergegaan worden zonder onderbreking; alle partijen blijven dan gedurende het hele proces aanwezig. Het feit dat deelname aan de gemeenschapsconferentie vrijwillig is, maakt dit proces flexibeler dan het traditionele systeem. De organisatie of gemeenschapsgroep waarnaar de dader verwezen wordt, is ook verantwoordelijk voor de opvolging van de dader en of die aan de voorwaarden van de overeenkomst voldoet, en functioneert al dan niet onder direct toezicht van de wetshandhavings – of rechtsambtenaren.



### *HERSTELCIRKELS*

*Ten derde is er de herstelcirkel,* vroeger veroordelingscirkel (*sentencing circle*) genoemd. Deze vormen een recenter herstelrechtelijk proces en zijn al wijd verspreid in verschillende landen. Afhankelijk van de focus kunnen dit voornamelijk probleemoplossende herstelcirkels zijn (voor een specifiek probleem, bv. herstelcirkels in Britse scholen), of vredestichtende herstelcirkels (voor bredere doeleinden, bv. in de Romagemeenschap in Hongarije). Oorspronkelijk zijn deze herstelcirkels gebaseerd op de waarden en tradities van Noord-Amerikaanse inheemse volkeren. De bijeenkomsten zijn duidelijk gemeenschapsgericht, met actieve en gelijke deelname van slachtoffers, daders, hun families en ondersteunende

personen, en alle andere betrokken of geïnteresseerde leden van de gemeenschap en het strafrechtelijk personeel. Waar de herstelcirkel zich onderscheidt van andere conferenties, is in het doorgeven van een "praatstok" in de kring, om de communicatie in goede banen te leiden. Deelnemers krijgen, wanneer zij de praatstok vasthouden, elk om de beurt de kans om ononderbroken te praten over wat ze kwijt willen in verband met de reden van de bijeenkomst. Herstelcirkels zijn een niet-veroordelende optie; ze worden gebruikt om een gemeenschapsprobleem op te lossen, om steun en zorg te bieden aan slachtoffers en daders, etc. (Raye and Roberts, 2007). Er is empirisch bewijs dat het principe van de herstelcirkel toegepast zou kunnen worden in gevallen van conflict tussen gemeenschappen en haatmisdrijven. Ze kunnen ook dienen om relaties te versterken en geweld te verminderen in gevangenissen en andere detentiecentra.



In vergelijking met slachtoffer-daderbemiddeling hebben de nieuwere modellen veel voordelen: een sterkere impact op de deelnemers; een grotere betrokkenheid van de gemeenschap – het netwerk van zowel het slachtoffer als de dader, de buurt, de school; bovendien tonen zij aan dat rechtspraak en herstel geen privé – of persoonlijke problemen zijn, maar zaken die de gemeenschap en al wie getroffen is, aanbelangen; ze dragen bij aan een lange-termijnoplossing door indien nodig ook bredere problemen aan te pakken, etc. Uiteraard zijn er ook enkele nadelen: het is moeilijker om ze te organiseren, de kosten kunnen hoger liggen, etc.

### *DIALOOGMODELLEN*

Al eeuwen worden er verschillende vormen van *dialoog* gebruikt, vaak in het bijzijn van een neutrale of wijze derde partij, om conflicten op te lossen, ook tussen slachtoffers en daders. Het gesprek is een essentieel deel van de meeste herstelrechtelijke programma's, hoewel er van in de VS tot in Japan veel modellen bestaan die "slachtoffer-daderdialoog" of iets dergelijks genoemd worden. De volgende essentiële eigenschappen worden toegekend aan de herstelgerichte dialoog: het is inclusief, aangezien alle betrokken partijen uitgenodigd worden om deel te nemen aan een proces dat hun noden en belangen behartigt; het is gebaseerd op herstelrechtelijke principes en waarden; en het wordt op een zodanige manier georganiseerd dat deelnemers vrij zijn om te communiceren met

elkaar over hun ervaringen, emoties en perspectieven. In het "indirecte dialoogmodel" komen het slachtoffer en de dader niet fysiek bij elkaar – de interactie gebeurt via brieven, video's, of mondelinge opmerkingen die door de gespreksbegeleider doorgegeven worden aan de andere partij. In de "gefaciliteerde slachtoffer-daderdialoog" (een voorloper van SDB) gaan de partijen in directe interactie met elkaar onder de begeleiding van een bemiddelaar. De theorie en praktijk maken ook een onderscheid tussen "gefaciliteerde slachtoffer-dader-ondersteunerdialoog" (geassocieerd met modellen van conferenties), "gefaciliteerde alle-partijendialoog" (geassocieerd met het model van de herstelcirkel), "begeleide dialoog" en "gestuurde dialoog", waarin de begeleider een actievere rol aanneemt (Raye and Roberts, 2007).



## B/ SPECIFIEKE MODELLEN VOOR HERSTELRECHT TOEGEPAST IN VERSCHILLENDE LANDEN

### *VERWIJZINGSBEVELEN*

In het Verenigd Koninkrijk zijn *verwijzingsbevelen* in het leven geroepen. Die worden veelvuldig gebruikt bij jeugdovertreders die een eerste overtreding begaan, en die schuld bekennen aan een misdrijf dat niet gevaarlijk genoeg is voor een hechtenis, maar serieus genoeg voor een veroordeling. In deze gevallen moet de rechtbank de jeugdovertreder verwijzen naar een Paneel voor Jeugdovertreders. Het paneel bestaat uit twee opgeleide vrijwilligers en één ambtenaar. Het doel is om jeugdovertreders een constructief forum te bieden om de gevolgen van hun overtreding onder ogen te zien, en om hen de mogelijkheid te bieden akkoord te gaan met een programma voor betekenisvolle activiteit. Dit programma kan onder andere voorzien in herstel, bemiddeling of gemeenschapswerk. De voorwaarden van de overeenkomst moeten tussen de 3 en 12 maanden bedragen.[2]

2 ***www.gov.uk/government/publications/young-offenders-referral-orders***. Geraadpleegd op 22 maart 2020.

***https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/746365/referral-order-guidance-9-october-2018.pdf.*** Geraadpleegd op 22 maart 2020.

### *HERSTELGERICHTE WAARSCHUWING*

De *herstelgerichte waarschuwing* voor minderjarigen wordt al bijna twee decennia toegepast door de agenten van de politiezone Thames Valley. Deze aanpak past de methode van de familieconferentie toe om jeugdovertreders te waarschuwen voor een grote verscheidenheid aan strafbare feiten. Sinds 1998 volgen alle waarschuwingen, terechtwijzingen en laatste waarschuwingen voor minderjarigen in dit gebied de aanpak van een herstelconferentie. Vaak worden er voorwaarden opgelegd aan de overtreder, en bij herstelgericht waarschuwen kunnen dit voorwaarden zijn zoals de (daartoe bereide) slachtoffers ontmoeten, gemeenschapsvertegenwoordigers ontmoeten, verontschuldigingen aanbieden, een compensatie betalen, of een taakstraf uitvoeren. De dader wordt aangemoedigd na te denken over de gevolgen van zijn of haar daden voor het slachtoffer, maar het slachtoffer is zelden aanwezig (Hoyle, Young & Hill, 2002). Voorwaardelijke waarschuwing voor volwassenen werd geïntroduceerd in de British Criminal Justice Act 2003.



### *HERSTELCONFERENTIES*

In het Verenigd Koninkrijk en Ierland worden op sommige plaatsen herstelconferenties gebruikt. Dit is een lichte variatie op de herstelgerichte waarschuwing en wordt vaak gebruikt naast een waarschuwing, maar hierbij ontmoeten slachtoffers, daders en hun ondersteunende personen elkaar in een conferentie met een opgeleide begeleider. In resultaatafspraken wordt vastgelegd wat de dader zal doen om de aangerichte schade aan te pakken.[3] Er kan ook overeengekomen worden om compensatie te voorzien of deel te nemen in een rehabilitatieprogramma – om de onderliggende oorzaken van de overtreding aan te pakken.

### *WAARHEIDS – EN VERZOENINGSCOMMISSIES*

*Waarheids – en verzoeningscommissies* worden overwegend ad hoc gebruikt om de overgang te maken weg van (en te herstellen van) een repressief bewind en interne conflicten. Ze pakken op een herstelgerichte manier een ernstige en wijd verspreide schending

3 ***www.gov.uk/government/organisations/youth-justice-board-for-england-and-wales.*** Geraadpleegd op 22 maart 2020.

van de mensenrechten en geweld uit het verleden aan, waaronder zelfs genocide. Waarheids – en verzoeningscommissies werden voornamelijk in Zuid-Afrika gebruikt, na het einde van de apartheid. Slachtoffers van grove schendingen van de mensenrechten werden er uitgenodigd om er een verklaring af te leggen over hun ervaringen, en sommige werden geselecteerd voor openbare hoorzittingen. Daders van geweld konden ook een getuigenis afleggen en een verzoek voor amnestie indienen voor zowel burgerlijke als strafrechtelijke vervolging. Deze vorm van herstelrecht, gelijkaardig aan een rechtbank, hielp bij de totstandkoming van een vrije democratie in Zuid-Afrika, en wordt over het algemeen als succesvol beschouwd. Veel andere landen pasten dit model reeds toe onder verschillende noemers, na periodes van interne onrust, burgeroorlog of dictatuur (Parmentier, 2001).



## C/ HERSTELRECHTELIJKE INTERVENTIES IN NOORWEGEN

Noorwegen kan, niet alleen binnen Europa maar ook in een globale context, zonder twijfel gezien worden als een van de landen met een geavanceerd strafbeleid, dat vaak toonaangevend is voor andere landen. Het wordt traditioneel gekenmerkt door een lage criminaliteit, een relatief liberale strafwetgeving met een uitgebreide reeks aan responsmaatregelen, en een laag aantal gevangenen. Al sinds lange tijd past Noorwegen een menselijke behandeling van overtreders toe, met een minimum aan criminele repressie, door middel van een aantal niet-vrijheidsbenemende maatregelen. Ze geven een hoge prioriteit aan de socialisatie en re-integratie van daders in de gemeenschap, waarbij de gemeenschap actief betrokken wordt. Bovendien is er in Noorwegen altijd een opmerkzame houding en een grote bezorgdheid geweest naar slachtoffers van misdrijven toe. Het is daarom niet verrassend dat de eminente Noorse wetenschapper Nils Christie in de jaren 70 van de vorige eeuw de theorie formuleerde die het hele concept van het moderne strafbeleid wereldwijd veranderde.

Vertrekkend vanuit deze overwegingen past Noorwegen al decennia lang een strafrechtelijk beleid toe dat tot de meest ontwikkelde strafrechtelijke systemen van Europa behoort, en waarvan herstelrecht een integraal deel uitmaakt. De oorsprong van het idee van herstelrecht in Noorwegen is diep geworteld in de pogingen om een gepaste aanpak te vinden voor jeugdcriminaliteit. Vorige methoden om die tegen te gaan zijn ondoeltreffend gebleken. De zoektocht naar een nieuw paradigma leidde eerst tot bemiddeling

en vervolgens tot andere modellen – conferenties en herstelkringen om problemen op te lossen, hoewel deze slechts recent toegepast worden en in een beperkt bereik.

De nieuwe Noorse wet rond bemiddelingsdiensten (*Mediation Services Act*) is van kracht sinds 1 juli 2014.[4] Ze behield de verdiensten van het vorige wettelijke kader, maar heeft ze tegelijkertijd aanzienlijk verbeterd. De wet reguleert op een innovatieve manier de reeds klassieke methode van slachtoffer-daderbemiddeling, toegepast op volwassenen en minderjarigen. Daarnaast regulariseert ze voor de eerste keer nieuwe instrumenten voor herstelrecht, specifiek gericht op minderjarigen (15-18): de zogenaamde *"jeugdstraf"* voor ernstigere overtredingen, en *"jeugdopvolging"*. De maatregelen bestaan uit een jeugdconferentie, het voorbereiden van een individueel aangepast jeugdactieplan, en de opvolging van het plan. Het hoofddoel is om te vermijden dat minderjarigen naar de gevangenis gestuurd worden, dus zelfs wanneer vastgesteld wordt dat deze straf praktisch onvermijdelijk is, worden er inspanningen gedaan om weg te blijven van een effectieve implementatie.



Deze maatregelen worden toegepast onder voorwaarden die in het Strafwetboek uiteengezet worden. In de praktijk zijn ze gebaseerd op het Nieuw-Zeelandse model van conferenties, aangepast aan de Noorse realiteit. Wanneer een "jeugdstraf" bepaald wordt onder de Noorse strafwetgeving, bepaalt de rechtbank de tijdsduur van de maatregel, variërend van zes maanden tot twee jaar – in uitzonderlijke gevallen tot drie jaar – waarin de persoon onder toezicht van specialisten staat om een verdere ontwikkeling van een criminele carrière tegen te gaan en een positieve invloed uit te oefenen. De rechtbank bepaalt de alternatieve gevangenisstraf die zou worden opgelegd ingeval er niet voldaan wordt aan de "jeugdstraf". De termijn van de maatregel "jeugdopvolging" is één jaar. In sommige gevallen kan deze maatregel worden opgelegd op initiatief van de aanklager.

Bij de beide maatregelen is het centrale element de jeugdconferentie. De bemiddelingsdienst, die de structurele basiseenheid uitmaakt en SDB en andere herstelrechtelijke praktijken toepast, zet de voorbereidingen in gang voor een uitgebreide bijeenkomst met de minderjarige, kort nadat de rechtbank de zaak doorverwezen heeft. Deze sessie wordt geleid door een coördinator, die ervoor zorgt dat vertegenwoordigers van de getroffen personen

4 LOV 2014-06-20-49, laatst geconsolideerd LOV-2018-12-20-114

aanwezig zijn. Dit kunnen vertegenwoordigers van de administratie van gevangenissen en reclassering zijn, de school, sociale diensten voor kinderen, gezondheids – en sociale zorg, of anderen die betrokken zijn bij de veroordeelde persoon, de slachtoffers, of de zaak in zijn geheel. Het doel is om een bredere groep aan mensen en instellingen samen te brengen om verder voor de minderjarige te zorgen (Chankova, 2017).



De nieuwe maatregelen worden beschouwd als een waardevolle toevoeging op het Noorse systeem van bestraffing en de uitvoering ervan, omdat de correctionele diensten ook herstelrecht moeten aanbieden, volgens de wet op de uitvoering van straffen van 2001 (*Execution of Sentences Act 2001*).[5] Ondanks kritiek op mogelijke onvoorziene gevolgen van het systeem (bv. dat de jeugdstraf het doel van afschrikking en het publieke rechtvaardigheidsgevoel zou tegengaan wanneer ze voor ernstige overtredingen gebruikt wordt) en een beperkte toepassing, zijn er zeker positieve signalen dat deze maatregelen een betere optie zijn voor het slachtoffer en de dader (Holmboe, 2017).

## D/ HERSTELRECHTELIJKE PRAKTIJKEN IN HET OOSTEN

Een aanzienlijke hoeveelheid onderzoek wijst erop dat herstelrechtelijke praktijken traditioneel het overheersende patroon waren in de oosterse traditie. Japan en het Japanse systeem om conflicten op te lossen worden door sommigen beschouwd als een voorbeeld van herstelrecht (Braithwaite, 1989; Haley, 1989 en 1997; etc.). Volgens hen is er in Japan een sterke culturele toewijding aan een herstelrechtelijk concept. Deze auteurs stellen dat de Japanse samenleving al eeuwen informele methodes gebruikt om geschillen te beslechten, die harmonie (het principe van *wa*) tussen leden van de groep moeten bewerkstelligen. Terwijl andere systemen de nadruk leggen op bestraffing, onbekwaamheid of rehabilitatie, lijkt Japan de klemtoon te leggen op geweldloosheid en harmonie. Van het eerste politieverhoor tot de laatste gerechtelijke hoorzitting voor veroordeling, is het voor de overgrote meerderheid van de personen beschuldigd van strafbare feiten zo dat zij bekennen, berouw tonen, onderhandelen voor de vergiffenis van het slachtoffer, en zich overgeven aan de genade van de autoriteiten. Deze aanpak lijkt stevig in de Japanse cultuur verankerd te zijn. Verontschuldiging en vergeving worden door veel auteurs gezien als dominante rode

5 LOV 2001-05-18-21

draden in het Japanse sociale weefsel. John Braithwaite stelt dat pogingen tot herstel en hervorming de grootste kans op slagen hebben wanneer emoties zoals schaamte uitgelokt worden op een manier die de overtreder niet vernedert of stigmatiseert, maar eerder de overtreding veroordeelt, en wanneer dit gevolgd wordt door gebaren van heropname in de gemeenschap van gezagsgetrouwe burgers (het concept van re-integratieve beschaming). Om dit argument te ondersteunen, wijst Braithwaite op de rollen die verontschuldiging en vergeving spelen in het dagelijkse leven in Japan, en de nadruk op het bereiken van verzoening. Dit accent op verontschuldiging en vergeving wordt teruggevonden doorheen het justitieproces. Het is mogelijk voor een overtreder of diens vertegenwoordiger om het slachtoffer te benaderen voor er naar de rechtbank gegaan wordt. Deze informele bemiddeling, *jidan,* heeft tot doel een herstelovereenkomst tot stand te brengen tussen het slachtoffer en de dader, voor materiële en emotionele schade, in burgerlijke zaken en strafzaken. Hoewel *jidan* een informele buitengerechtelijke afdoening tussen de partijen is, zoals een minnelijke schikking, kan het resultaat hiervan een invloed hebben op de formele gerechtelijke procedure. In de Japanse theorie bestaat er echter twijfel over hoe herstelgericht de cyclus van verontschuldiging en vergeving is. Wetenschappers als Yoko Hosoi en Haruo Nishimura (1999) interpreteren de periode als het uitsluiten van het slachtoffer uit het proces, en als het niet toelaten van "echt berouw" bij de dader.



Hoewel het er dus van buitenaf uitziet alsof de Japanse samenleving *wa* behoudt door te steunen op een cyclus van "verontschuldiging en vergeving", maakt een nadere inspectie duidelijk dat deze cyclus meer een *habitus* is, een uitoefening van een sociale verplichting. Het lijkt bijna "objectief" te werken. Een goed voorbeeld is de "verontschuldigingsbrief" (*shimatsusho*). *Shimatsusho* is een schriftelijke verontschuldiging, waarin een overtreder zijn/haar schuld toegeeft, spijt toont, belooft het wangedrag nooit te herhalen, en verzoekt om mild te worden behandeld. Soms biedt de overtreder geld of andere zaken aan als symbool van oprecht berouw. De dader wordt doorgaans gevraagd om een *Shimatsusho* te schrijven en in te dienen bij de werkgever of leerkrachten (aangezien dit vaak toegepast wordt in werkplekken en scholen) om een beroep op formele gerechtelijke procedures te vermijden. *Shimatsusho* verduistert soms de gevoeligheid voor de schuld van de dader en de pijn van de gekwetste partij, en werkt vooral in het voordeel van de overtreder (Hosoi & Nishimura, 1999).

Een andere bestaande opinie is dat Japan geen "herstelrechtelijke veroordelingsopties" heeft (Hamai & Ellis, 2008). Bovendien wordt er erkend dat, hoewel de meest gangbare interpretatie is dat Japan een cultuur van schaamte heeft en een verontschuldiging hooggewaardeerd wordt, een verontschuldiging vaak gegeven wordt om uitsluiting uit de groep te vermijden. Als overtreders hun berouw kunnen aantonen, zullen ze opnieuw opgenomen worden in de *uchi*-wereld (de binnencirkel, thuis, groep). Dit is het enige voorbeeld dat in de buurt komt van "re-integratieve beschaming". Daarom wordt er geconcludeerd dat de re-integratieve functie van deze verklaringen beperkt is – ze is meer uitsluitingspreventief dan integratief. Bijgevolg kan de meest overtuigende reden voor Japans lage criminaliteit eerder gevonden worden in de aard van de samenleving voordat een misdrijf plaatsvindt, in plaats van daarna (Chankova & Kirchhoff, 2009).



Er is wetenschappelijk bewijs dat herstelrecht in China goede vorderingen maakt (Shen, 2016). De primaire categorieën van de filosofie van Confucius – *li*, de morele code van de relaties binnen een harmonieuze samenleving, en *ren*, het idee van altruïsme en menselijkheid – worden succesvol opgenomen niet alleen in misdaadpreventie maar ook in het moderne concept en praktijken van herstelrecht. De herstelrechtelijke mentaliteit is een integrale component van het beleid ten aanzien van jeugdcriminaliteit in Hong Kong en Thailand, hoewel het toepassingsbereik en de naam van de methoden variëren (Chankova, 2011; Wong, 2019).

## E/ HERSTELRECHT BUITEN HET STRAFRECHT

De moderne herstelrechtbeweging is ontstaan in de wieg van het strafrecht en de jeugdrechtspraak. Tegenwoordig is ze in staat om nagenoeg elk aspect van die systemen te beïnvloeden. Op het Europese niveau vond echter een verhit debat plaats: zou de toepassing van herstelrecht beperkt moeten blijven tot het strafrecht, of breder geïmplementeerd moeten worden? Walgrave (2008) kiest voor een "beperkte definitie", waarin enkel strafbare zaken behelsd worden, en geen andere conflicten in scholen, welzijnswerk en buurten. Anderen menen dat er voldoende argumenten bestaan om herstelrecht als deel van een breder concept te zien, een concept dat vaak "herstelrechtelijke praktijken" genoemd wordt en succesvolle ontwikkelingen van herstelrecht omvat in verschil-

lende omgevingen – scholen, gevangenissen, gemeenschappen en werkplekken (Hopkins, 2004; Liebmann, 2000). We durven te stellen dat herstelrecht reeds het niveau van het strafrechtsysteem voorbijgegaan is en in veel nieuwe domeinen wordt toegepast.

Het gebruik van *herstelrechtelijke praktijken in scholen* wordt steeds couranter. Bemiddeling en zeker de schoolversie "bemiddeling tussen gelijken" (*peer mediation*) worden gebruikt als reactie op pesten. Herstelkringen worden in veel klasgroepen toegepast als een veilige ruimte voor studenten om hun gevoelens, angsten of ideeën uit te drukken terwijl ze de regels van respect leren, en naar anderen leren luisteren. Conferenties worden veel gebruikt wanneer serieuze problemen zich voordoen. Vaardigheden in het vredevol oplossen van conflict, die op school verworven werden, kunnen ook toegepast worden in buitenschoolse situaties. Door middel van herstelrechtelijke praktijken leren jongeren de verantwoordelijkheid te nemen voor hun daden. Deze praktijken bevorderen bewustzijn, verhogen morele normen en zelfvertrouwen, en helpen om een cultuur van inclusie en verbondenheid te creëren. De groei in het gebruik van herstelrechtelijke praktijken in scholen is echter nog steeds op komst.



Er zijn ook een aantal *herstelrechtelijke initiatieven in gevangenissen*. Sommige hebben te maken met de relaties tussen slachtoffers en daders, andere met conflictoplossing tussen gevangenen of met de werking van de gevangenissen zelf. De rijke toolkit voor herstelrecht bevat ook enkele *programma's voor slachtofferbewustzijn en – empathie* – sommige zijn ontworpen voor jeugdcriminelen, maar de meeste zijn gericht op bestraffing. Wanneer slachtoffers of daders elkaar willen ontmoeten, maar de andere partij wil of kan dit niet, dan ontmoeten groepen van slachtoffers niet-gerelateerde groepen van daders in een surrogaatproces (de daders begingen hun overtreding niet tegen deze specifieke slachtoffers). Tijdens de bijeenkomst praten de slachtoffers, daders en soms gemeenschapsvertegenwoordigers over de oorzaken en gevolgen van misdaad. Het doel is dat gevangenen de volgen van hun gedrag voor de slachtoffers inzien (Walker, 1999). Dit wordt tegenwoordig ook experimenteel toegepast in België.

# 3. ANALYSE

Verschillende modellen voor herstelrecht functioneren in verschillende omgevingen. Het is niet mogelijk om ze te vergelijken. Bovendien leidt hetzelfde model, toegepast in verschillende landen, tot verschillende resultaten. Het kan enkel beweerd worden dat elk model bestaansrecht heeft als de fundamentele principes, waarden en normen van herstelrecht gerespecteerd worden, en als het goed voorziet in de noden van slachtoffers, daders en gemeenschappen.



In sommige landen (Frankrijk, Finland, Noorwegen, Polen) zijn de begeleiders vrijwilligers. In andere landen (Oostenrijk, Duitsland, België) is de interventie zeer geprofessionaliseerd. Het betrekken van vrijwilligers is op sommige plaatsen een gevolg van een gebrek aan middelen om professionelen te betalen, maar in het algemeen zijn dit twee concurrerende visies op ontwikkelingen in herstelrecht.

De manieren waarop de modellen voor herstelrecht zich verhouden tot het strafrechtsysteem zijn uiteenlopend. In sommige landen vinden we enkel programma's gebaseerd op het systeem terug (strafbemiddeling in België). In andere landen bestaan er vooral programma's gebaseerd op de gemeenschap (zeker initiatieven in Frankrijk, Duitsland etc.). Bijgevolg is er ook een verschil in de rol die strafrechtelijke instellingen spelen bij het implementeren van herstelrechtelijke programma's. In Noorwegen en Finland ontstond bemiddeling volledig zelfstandig naast de naburige domeinen van reclassering en slachtofferhulp, terwijl in Oostenrijk, Frankrijk en Tsjechië reclassering en slachtofferhulp een centrale rol gespeeld hebben. Lokale en regionale ontwikkelingen van modellen voor herstelrecht zijn nog steeds de norm; landelijke verspreiding is een ideaal om na te streven. Financiering door centrale overheden in veel landen is een signaal dat modellen voor herstelrecht op een nationale schaal noodzakelijk worden geacht.

De nieuwste processen in Europa samenvattend, kan gezegd worden dat er goede vooruitzichten zijn voor de verdere ontwikkeling van modellen voor herstelrecht in strafprocedures. Er wordt verwacht dat herstelrechtelijke praktijken met voorrang toegepast zullen worden, voor zowel minderjarigen als volwassenen. Familieconferenties en gemeenschapsconferenties zullen wellicht verder ontwikkeld worden en op landelijke schaal geïnstitutionaliseerd

worden. In sommige landen wordt een verdere verspreiding van herstelcirkels verwacht. Ook modellen gebaseerd op de gemeenschap zullen verder evolueren.

Er moet echter ook ruimte voor terughoudendheid zijn, wanneer herstelrechtelijke praktijken (voornamelijk SDB) omgevormd worden tot niets meer dan een instrument in verticale rechtvaardigheid. Er gaan stemmen op voor het argument dat er meer gebruik gemaakt zal worden van herstelrecht maar dat het zal worden gecoöpteerd binnen de waarden van het formele strafrechtsysteem; desalniettemin kan het ook gemarginaliseerd blijven, zeker ingeval het probeert om enige onafhankelijkheid van het systeem te behouden (Fattah, 2004). Het idee om herstelrecht te institutionaliseren brengt het risico op verdraaiing van de oorspronkelijke filosofie van herstelrecht met zich mee, door middel van coöptatie en instrumentalisatie (Aertsen, Daems & Robert, 2006). Recenter onderzoek toont dat deze angst ongegrond is en dat herstelrecht steeds vaker stevig gevestigd is en goed functioneert in symbiose met of onafhankelijk van het strafrechtsysteem (Cornwell, Blad & Wright, 2013).



Slachtofferhulpgroepen kunnen van mening zijn dat het in sommige situaties tegenstrijdig kan zijn om de belangen van slachtoffers te behartigen en die van daders te behartigen. Bij de inspanning om de dader te rehabiliteren wordt geen aandacht besteed aan de nood van het slachtoffer om zich veilig te voelen. In een goed geïmplementeerd herstelrechtelijk programma staan de noden en belangen van slachtoffers en daders echter niet noodzakelijk in conflict. Slachtoffers en daders hebben een gemeenschappelijk belang bij het rechtzetten van de situatie.

Het moet benadrukt worden dat de juridische, politieke en sociale context waarin herstelrecht in een bepaald land wordt geïmplementeerd een sterke invloed heeft op de manier waarop het wordt toegepast. In de landen van het continentale rechtssysteem is de juridische context cruciaal voor de verdere ontwikkeling van herstelrechtelijke praktijken. De nood aan een juridisch kader wordt doorgaans erkend, zowel voor de geloofwaardigheid van herstelrecht als voor financiering op regelmatige basis. De heersende opinie is dat wettelijke onderbouwing ervoor zorg dat de vraag naar zaken stijgt, en dat wanneer wettelijke onderbouwing ontbreekt, de verwijzing van zaken afhankelijk is van de discretie en welwillendheid van de strafrechtambtenaren. Maar dat is het geval zelfs wanneer de juridische grondslagen aanwezig zijn.

Het belang van de politieke context wordt ook algemeen erkend omdat het een direct effect heeft op het strafrechtelijke beleid. De heersende partij wijst middelen toe en stelt prioriteiten, en dit is ook cruciaal voor herstelrecht. Autoritaire overheden zijn belust op dwang. Een politiek klimaat dat conservatief is op sociaal en juridisch vlak is niet in het voordeel van herstelrecht.



Helaas geldt Bulgarije als een slecht voorbeeld. Het Bulgaarse beleid, in het bijzonder met betrekking tot mensenrechten, slachtofferrechten en strafrecht, is verre van progressief te noemen. Een gebrek aan begrip en een verkeerde interpretatie van de zogenaamde "genderkwestie" heeft ertoe geleid dat het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (CETS No. 210, genaamd het Verdrag van Istanboel) niet geratificeerd werd, wat zelfs door het Hoog Gerechtshof onwettelijk verklaard werd (Ilcheva, 2019). Ondanks de expliciete delegatie van het Verdrag van Bemiddeling 2004[6] (art. 3, para. 2), is het (op dat moment) komende Wetboek van Strafvordering (2006) om de toepassing van slachtoffer-daderbemiddeling te regulariseren zelfs nog niet afgewerkt, wat te wijten is aan een gebrek aan visie op de moderne criminele politiek, en het vasthouden aan verschillende "gevestigde belangen" in de huidige *status quo* (Chankova, 2014). Volgens de laatste ontwikkelingen van het Strafwetboek wordt de criminele politiek ondertussen steeds repressiever. In het overheidsdocument *Geüpdatete strategie om de hervorming van het gerechtelijk apparaat verder te zetten*[7] (2014) werd herstelrecht vermeld als prioriteit, maar tot dusver volgde nog geen verandering in de wetgeving. Dit alles heeft Bulgarije een achterstand op andere Europese landen bezorgd, en ontneemt Bulgaarse burgers de kans om herstelrechtelijke instrumenten te gebruiken.

In Nederland kunnen enkele interessante ontwikkelingen in herstelrecht geobserveerd worden. Tijdens de laatste decennia zijn verschillende lokale "bottom-up"-interventies opgekomen en mislukt. Pilootprojecten in Den Haag en Rotterdam werden opgestart en door de overheid gefinancierd, maar werden ondanks beloftevolle ervaringen na enkele jaren stopgezet. Om de ontwikkeling van herstelrechtelijke ideeën en praktijken in Nederland te begrijpen, zijn drie factoren relevant – de vitale rol van omleiding in het Ne-

6 Bulgaars Staatsblad No. 110/2004

7 ***http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=957.*** Geraadpleegd op 27 mei 2020.

derlandse strafrecht, de rol van het slachtoffer, en het kritische onderzoek naar en reflectie over herstelrechtelijke ideeën en praktijken wereldwijd, deels geïnspireerd en ontwikkeld door Nederlands onderzoek op het gebied van slachtofferwetenschap (van Drie, van Groningen & Weijers, 2015). Slachtofferonderzoek heeft duidelijk gemaakt dat er ernstige twijfel bestaat over de wenselijkheid van herstelrechtelijke procedures voor verschillende categorieën slachtoffers, met name slachtoffers van ernstige misdrijven en getraumatiseerde slachtoffers (hoewel er tegenovergestelde meningen bestaan in de literatuur). Dit resulteerde in een kritische reflectie over herstelrechtelijke principes, voordelen en risico's, en een beperking van de toepassing op nationaal vlak, aangezien de Nederlandse overheid voor een duidelijk slachtoffergerichte aanpak kiest. Dit heeft er ook voor gezorgd dat er voorzichtig omgesprongen werd bij het geven van ruimte aan en het reguleren van herstelrecht. Met een rechtse regering en een populistische partij in een vrij sterke positie, ligt in het huidige politieke klimaat de nadruk op bestraffing, en is er in Nederland momenteel weinig enthousiasme voor herstelrechtelijke praktijken.



In de Baltische staten kunnen gelijkaardige situaties geobserveerd worden. Herstelrecht lijkt niet bovenaan de prioriteitenlijst te staan van strafrechtelijke beleidsmakers in Litouwen, waar slechts enkele herstelrechtelijke elementen opgemerkt kunnen worden (Gruodyte, 2014). In andere landen in de regio is de stagnatie of zelfs vertraging bij de uitbouw van het hedendaagse strafrecht duidelijk merkbaar (Pettai, E-C. & Pettai, V., 2015). Deze landen stimuleren duidelijk geen herstelrechtelijke initiatieven, zelfs niet in de NGO-sector, en belemmeren de opbouw van een herstelrechtelijke samenleving.

De betekenis van sociale context moet ook worden onderstreept. De ontwikkeling van herstelrecht wordt zwaar beïnvloed door de bestaande systemen en culturele omgeving. Wanneer een samenleving zich meer bewust is van herstelrecht, staat ze altijd gunstiger tegenover het gebruik ervan. Het is weinig verrassend dat in veel landen, zeker in Europa, de academische wereld en NGO's de voornaamste motor zijn voor de vestiging en toepassing van herstelrecht. Zij spelen een cruciale rol bij het ontwikkelen van modellen voor en praktijken van herstelrecht, het lanceren van pilootprojecten, het opzetten van infrastructuur, het organiseren van opleidingen, etc. Het is geen overdrijving te beweren dat NGO's de voornaamste aanbieder van herstelrechtelijke diensten zijn. Enkele voorbeelden:

De Foresee Onderzoeksgroep[8] (FORESEE – Hongarije) is een NGO werkzaam in consultancy, preventie, interventie en het uitbouwen van netwerken op het vlak van constructieve conflictoplossing, herstelrecht, en het voorkomen van sociale polarisatie en uitsluiting. Foresee is een team van organisaties, onderzoekers en begeleiders die werken met benadeelde groepen, lokale gemeenschappen, scholen en NGO's, en daarnaast ook met beoefenaars van en beleidsmakers in strafrecht (slachtoffers, daders, reclassering, gevangenissen), maatschappelijk werk en onderwijs. Foresee past op flexibele manier een reeks technieken toe waaronder bemiddeling, conferenties, vredestichtende herstelcirkels, familieconferenties, gefaciliteerde gesprekken, en herstelgerichte een-op-een-dialogen. Onlangs heeft Foresee een pilootproject rond bemiddeling en herstelrecht in de gevangenis afgerond, waarbij ze werkten met gevangenen, families, slachtoffers en personeel, en waarbij ze nieuwe methoden verkenden die geschikt zijn bij gevallen van haatmisdrijven, extremisme, en deradicaliseringsinterventies. Ze maakten een aantal video's rond de verschillende methoden van dialoog in scholen, in lokale gemeenschappen, en binnen het gerechtelijke systeem. In 2018 ontving de Foresee Onderzoeksgroep de Prijs van het Europees Forum voor Herstelrecht (Mirski, 2018).

Restorative Justice Nederland[9] (RJN) is een expertise – en innovatiecentrum op het gebied van herstelrecht. Het is actief op drie domeinen: in de burgergemeenschap (scholen, buurten, werkplekken), in de strafrechtprocedure, en in hechtenis en nazorg. RJN voert onderzoek, verstrekt advies, en doet aan capaciteitsuitbouw en lobbyen, en dat in een omgeving die niet altijd even gemakkelijk is. Via hun Restorative Justice Academy, bestaande uit tien ervaren herstelrechttrainers, voorzien ze capaciteitsuitbouw voor bemiddelaars, gerechtelijk personeel en andere relevante beoefenaars. Zo hebben de laatste jaren ongeveer 500 gevangenispersoneelsleden een één dag lange masterclass in herstelrecht kunnen volgen. RJN wordt ook geconsulteerd door beleidsmakers van het ministerie van justitie en gerechtelijke organisaties die een beleid rond herstelrecht ontwikkelen en implementeren. RJN heeft verschillende gereedschappen ontwikkeld om herstelrecht te verankeren en bevorderen binnen juridische organisaties (bv. een organisatorische matrix voor herstelrechtmaturiteit; een format voor een actieplan voor herstelrecht, dat geïmplementeerd wordt in alle gevangenissen). Samen met de Universiteit Maastricht werd een wetgevings-

8 ***www.foresee.hu***

9 ***http://www.restorativejustice.nl***

voorstel ontwikkeld om bepalingen over herstelrechtdiensten op te nemen in het Nederlandse Wetboek van Strafvordering (Wolthuis et al., 2019).

Het eerste slachtoffer-daderbemiddelingsprogramma in Albanië werd in 2001 opgestart door de Albanese Stichting voor Conflictoplossing en Geschillenverzoening (Albanian Foundation for Conflict Resolution and Reconciliation of Disputes, of AFCR)[10], als deel van hun strategie om bemiddeling in strafzaken te ontwikkelen in Albanië. Verschillende componenten hadden een grote invloed op wetswijzigingen, zoals promotionele en bewustmakende activiteiten, workshops, conferenties en opleidingen met betrokken partijen in justitie, en de positieve resultaten van bemiddeling in jeugdstrafzaken. Deze wetswijzigingen zijn vooral duidelijk in het Wetboek van Strafrecht voor Kinderen (the Code of Criminal Justice for Children, of CCJC, goedgekeurd in 2017), dat een set artikelen bevat die voorzien in het gebruik van een herstelrechtelijk programma en bemiddeling als een afleidingsmaatregel voor minderjarigen. Bemiddelaars werden hier specifiek voor opgeleid. Dankzij de promotie door de AFCR is herstelrecht nu een welbekend concept onder jeugdrechtspecialisten en ook maatschappelijke organisaties. Andere centrale interventies door de AFCR zijn bijvoorbeeld de ondersteuning van beleidsmakers en wetsuitvoerders, de harmonisatie van wetgeving rond herstelrechtelijke programma's voor volwassenen, en consolidatie van de bestaande diensten met werkmiddelen. De AFCR heeft een zeer ambitieus plan opgesteld voor herstelrechtelijke activiteiten in Albanië, in de context van het project Restorative Justice: Strategies for Change (2019).



Alle bovengenoemde voorbeelden bewijzen de cruciale rol van gespecialiseerde NGO's voor de vooruitgang van herstelrecht.

De eeuwenlange geschiedenis van de strafrechtsystemen wereldwijd maakt hen degelijk en betrouwbaar, maar ook minder flexibel en op een bepaalde manier rigide, en dat is niet in het voordeel van de ontwikkeling van een nieuwe aanpak. In sommige landen ligt de nadruk op het handhaven van de huidige structuur van het criminele systeem, wat ertoe leidt dat herstelrechtelijke praktijken gemarginaliseerd worden. De nog steeds bestaande oppositie door de juridische actoren, mogelijk uit angst voor machtsverlies, verhindert het proces nog meer, toch op bepaalde plaatsen. Al deze argumenten kunnen leiden tot de overweging dat sociale controle

10 *https://www.mediationalb.org*

de essentie van het strafrecht is, en dat horizontale methoden van sociale controle overwogen moeten worden voordat repressieve verticale methoden toegepast worden.

Veel internationale organisaties en instrumenten op supranationaal niveau moedigen lidstaten aan of vereisen zelfs om SDB en andere herstelrechtelijke praktijken in hun juridische systemen op te nemen. De VN-Resolutie 2002/12 rond Basisprincipes voor het gebruik van herstelrechtelijke programma's in strafzaken[11] en het Handboek over herstelrechtelijke programma's (VN, 2006 1e editie & 2020 2e editie)[12] moeten expliciet vermeld worden. Op dit gebied is de Raad van Europa zeer actief. In 1999 nam het Comité van Ministers Aanbeveling (99)19 betreffende bemiddeling in strafzaken[13] aan, waarin de principes van SDB uiteengezet werden als richtlijnen voor lidstaten. Een vervolgstudie uit 2002 gaf aan dat deze aanbeveling een opmerkelijke invloed heeft gehad. In 2007 nam de Raad van Europa nog een zachte wet aan – Richtlijnen voor een betere uitvoering van de bestaande aanbeveling inzake strafbemiddeling[14]. De nieuwste Aanbeveling CM/Rec van het Comité van Ministers van de Raad van Europa inzake herstelrecht in strafzaken[15] is gericht op de verdere bekrachtiging van herstelrecht als een effectief instrument voor alternatieve strafrechtelijke geschillenbeslechting.



De rol van de EU moet ook benadrukt worden. Het Kaderbesluit van de Raad van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure (2001/220/JBZ)[16] was een baanbrekend instrument. De lidstaten van de Europese Unie werden verplicht hun nationale wetten aan te passen om slachtoffers van een misdrijf een minimum aan bescherming te bieden. Het besluit bepaalde ook dat lidstaten bemiddeling in strafzaken moeten promoten bij geschikte overtredingen. Meer recent was er de Richtlijn 2012/29/

11 Aangenomen door ECOSOC op de 37e plenaire vergadering op 24 juli 2002, beschikbaar via ***www.refworld.org/docid/46c455820.html***. Geraadpleegd op 2 april 2020.

12 ***https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/2001146_Handbook_on_Restorative_Justice_Programmes.pdf.*** Geraadpleegd op 22 mei 2020.

13 ***https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=090000168062e02b***. Geraadpleegd op 1 april 2020.

14 ***https://rm.coe.int/1680747759***. Geraadpleegd op 1 april 2020.

15 ***https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808e35f3***. Geraadpleegd op 1 april 2020.

16 Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, 22.03.2001, L 82/1-4

EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ[17], die in detail een aantal rechten omschrijft die het slachtoffer heeft, zowel binnen als buiten de strafrechtelijke procedure. Onder die Richtlijn kunnen herstelrechtelijke praktijken enkel gebruikt worden als ze in het belang van het slachtoffer zijn en als diens veiligheid verzekerd wordt. De tekst legt het accent op het gegarandeerde voorkomen van secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding. De Richtlijn vereist dat, voor een slachtoffer akkoord gaat met een herstelrechtelijk proces, de volledige en onbevooroordeelde informatie over het proces en mogelijke resultaten voorzien wordt, en informatie over de procedure voor toezicht op het uitvoeren van een mogelijke overeenkomst. In die zin is de Richtlijn te voorzichtig; ze beschouwt herstelrecht als iets waar we ons zorgen om moeten maken, waar we voorzichtig voor moeten zijn, en ze neemt een defensieve houding tegenover herstelrecht aan. Ze erkent echter ook dat herstelrecht een grote hulp kan zijn voor slachtoffers. Het wordt van deelstaten vereist dat ze de verwijzing van zaken naar herstelrechtelijke diensten mogelijk maken wanneer dat gepast is.



Wereldwijd werd een aanzienlijk aantal niet-gouvernementele organisaties opgericht om herstelrecht verder te bevorderen in het algemeen of op specifieke gebieden, en deze werken vrij efficiënt. Ze ondersteunen de internationale uitwisseling van informatie en wederzijdse hulp, verkennen en ontwikkelen de theoretische basis voor herstelrecht, stimuleren onderzoek, en assisteren in het ontwikkelen van wetgeving, opleidingen en diensten[18] (Chankova & Kirchhoff, 2010).

17 Publicatieblad van de Europese unie, 14.11.2012, L 315/57

18 Europees Forum voor Herstelrecht – ***www.euforumrj.org***, Restorative Justice Countil – ***www.restorativejustice.org.uk***, Internationaal Instituut voor Herstelrechtelijke Praktijken – ***www.iirp.org***, Transforming Conflict – ***www.transformingconflict.org***, en veel andere organisaties.

# 4. TOEPASSING VAN HERSTELRECHT OP HAATMISDRIJVEN



Herstelrecht biedt een heel aantal mogelijkheden om te reageren op verschillende overtredingen en om allerlei conflicten op te lossen. Daaronder vallen ook haatmisdrijven, die algemeen gedefinieerd worden als misdrijven waarbij het vooroordeel van de dader tegenover een identificeerbare groep mensen een factor is bij het selecteren van een slachtoffer. Haatmisdrijven, en rassenhaat in het bijzonder, zijn een eeuwenoud verschijnsel, maar worden reeds lang genegeerd door beleidsmakers. Pas recent zijn zij voor het overheidsbeleid een belangrijk aandachtspunt geworden. Dit is onvermijdelijk, want naast incidenten gemotiveerd door racisme of religie, kunnen ook leeftijdsdiscriminatie, validisme en seksisme tot haatmisdrijven leiden. Het wordt vaak gemeld dat LGBTI+-gemeenschappen met tal van homofobe daden geconfronteerd worden – verbale bedreigingen, fysieke aanvallen, moord etc. Anti-LGBTI+-misdrijven verdienen bijzondere aandacht, aangezien ze een directe schending van de mensenrechten zijn, en een zeer gevoelig probleem vertegenwoordigen. In de zoektocht naar praktijken en een beleid die spanningen in de gemeenschap in balans kunnen brengen, en problemen van integratie en ongelijkheid kunnen aanpakken, kan er een beroep worden gedaan op herstelrechtelijke principes en praktijken. Het belang van gemeenschappen als partijen bij haatmisdrijven suggereert dat herstelrechtelijke ideeën inderdaad geschikt kunnen zijn voor een holistische benadering. Volgens de theorieën van herstelrecht hebben herstelrechtelijke normen het potentieel om gevoelige en complexe problemen zoals haatmisdrijven aan te pakken. Herstelrechtelijke praktijken zijn gebaseerd op het principe van inclusie, respect, wederzijds begrip, en een vrijwillige en eerlijke dialoog. Herstelgerichte ontmoetingen zijn fundamenteel om bruggen te bouwen tussen culturen en integratie te bevorderen. Om die reden zijn herstelrechtelijke instrumenten – een niet-vergeldende maar effectieve interventie in de juridische sfeer van de slachtoffers (en de daders) – een zeer gepaste aanpak, en de toepassing ervan moet bevorderd worden.

Het Sussex Hate Crime Project, opgericht door de Leverhulme Trust, verdient ook vermelding. Het doel van dit project was om de indirecte impact van haatmisdrijven te onderzoeken – hoe haataanvallen op leden van de gemeenschap de gedachten, de gevoelens en het gedrag van andere leden van die gemeenschap beïnvloeden. Het project was gericht op LGBTI+ – en moslimgemeenschappen en gebruikte verschillende onderzoeksmethoden. Onder de belangrijkste bevindingen lezen we, niet verrassend, het volgende:



- "61% van de LGBTI+ – en moslimdeelnemers verkiezen herstelrecht als strafrechtelijke reactie op haatmisdrijven boven een verbetering van het gevangeniswezen
- LGBTI+-deelnemers zagen herstelrecht als gunstiger voor het slachtoffer en de dader en waren meer tevreden van herstelrecht dan van een verbeterde gevangenisstraf.

(Paterson et al., 2018)

Respondenten in interviews, die over herstelrechtelijke interventies gelezen hadden, meenden dat het minder waarschijnlijk was dat die de overtreder bitter en wraakzuchtig zouden maken, dan deelnemers die over een gevangenisstraf gelezen hadden. Respondenten waren ook minder kwaad en verdrietig over de herstelrechtelijke regeling dan over de gevangenisstraf, en waren er meer tevreden mee. Omdat herstelrecht als gunstiger voor slachtoffers en daders gezien werd, werd het ook beschouwd als voordeliger voor de LGBTI+-gemeenschap en de samenleving in zijn geheel dan de gevangenisstraf. Getroffen gemeenschappen beschouwen herstelrecht dus als een bijzonder nuttige respons op haatmisdrijven.

Er bestaan veel goede voorbeelden van het succesvol toepassen van herstelrechtelijke instrumenten bij haatmisdrijven en anti-LGBTI+-misdrijven in het bijzonder. In wat volgt wordt een casestudy uit *Herstelconferenties op school* gepresenteerd. Centraal in de casestudy staat Braithwaites theorie van "re-integratieve beschaming", die stelt dat overtreders met de volledige gevolgen van hun daden geconfronteerd moeten worden, maar in een situatie van ondersteuning en zorg.

## “HET INCIDENT

*Een tienjarige jongen gebruikt grove racistische taal tegen een leerkracht met een Oost-Afrikaanse achtergrond. De leerkracht (en andere kinderen die getuige waren) dient een klacht in bij de directeur. De jongen bekent wat hij gezegd heeft. De directeur gaat onmiddellijk over op de uitsluiting van de jongen voor bepaalde tijd. De leerkracht contacteert de lerarenvakbond, die hem aanraadt om het advies van de politie in te winnen. De schoolpolitieagent stelt een herstelrechtelijke aanpak voor. Er wordt aan alle direct betrokken partijen gevraagd of ze bereid zouden zijn om deel te nemen aan een herstelconferentie. Iedereen gaat akkoord. Voorbereidingen vinden plaats. De conferentie wordt gehouden in een lokaal in een rustig deel van de school. De bijeenkomst, begeleid door de politieagent, duurt 40 minuten. De leerkracht en een vriend, de jongen en zijn moeder, en de directeur zijn aanwezig.*



## HET PROCES

*De begeleider zorgt ervoor dat iedereen weet wie de anderen zijn, en zet dan het doel van de bijeenkomst uiteen. Hij vraagt de leerkracht en de leerling om om de beurt te omschrijven wat er precies gebeurd is en wat ze toen voelden, en wat ze nu voelen. Dan vraagt hij de moeder en de directeur wat ze voelden toen ze van het incident hoorden, en wat ze nu voelen. Daarna vraagt de begeleider wie getroffen werd, en wat er gedaan moet worden om de schade te herstellen. Het moment dat de grootste impact op de jongen heeft, is wanneer de moeder hem aanspreekt en zegt: “Ik moet terug naar het werk en mijn collega’s vertellen dat mijn zoon racistische taal heeft gebruikt. Je weet dat de meeste van hen uit Pakistan komen. Wat zullen ze van mij denken?”*

## HET RESULTAAT

1. De jongen biedt zijn verontschuldigingen aan aan de leerkracht, die dit als oprecht ervaart. "Het waren maar woorden. Ik wist niet dat het je zoveel pijn deed. Het spijt me."
2. De jongen biedt de leerkracht aan om na de schooluren voor de leerkracht te werken in het klaslokaal. Hij doet dit.
3. De jongen komt de volgende dag op school aan en vertelt op eigen initiatief wat er gebeurd is aan de leerlingen die getuige waren van het incident. Zij zijn gerustgesteld en realiseren zich dat de school problemen van racisme serieus neemt.
4. De jongen gebruikt nooit meer racistische taal op school.
5. De lerarenvakbond telefoneert enkele weken later met de directeur om te zeggen hoe tevreden zij zijn met het resultaat."

(Chankova & Poshtova, 2006)



Er werd reeds indrukwekkende literatuur ontwikkeld over de toepassing van herstelrechtelijke initiatieven als reactie op haatmisdrijven; veel pilootprojecten werden reeds gelanceerd. Niettemin worden herstelrecht en haatmisdrijven nog nergens vermeld in de wetgeving. Dit blijft een uitdaging voor beleidsmakers, beoefenaars en onderzoekers. De conceptualisering van herstelrecht als een potentiële remedie voor haatmisdrijven is noodzakelijk, omdat herstelrecht een vorm van dialoog biedt die kan helpen om de angsten, stereotypes en oorzaken van haatmisdrijven af te breken (Gavrielides, 2015).

De conclusies van het reeds bestaande onderzoek naar de doeltreffendheid van een herstelrechtelijke aanpak bij overtredingen gemotiveerd door haat (Walters & Hoyle, 2012; Walters, 2014) moeten opnieuw bevestigd worden; de praktijk moet geïntensiveerd worden.

# CONCLUSIES

De ervaring toont dat er veel verschillende manieren en domeinen zijn voor de toepassing van herstelrecht. Het is al een proces van vallen en opstaan geweest. Maar wat reeds vaststaat, is dat herstelrechtelijke benaderingen een transformatie op gang kunnen zetten van de manier waarop veel samenlevingen momenteel georganiseerd zijn, naar veiligere, misdaadvrije omgevingen. In een periode waarin de gemeenschap opnieuw een meer bepalende factor wordt en enkele contraproductieve gevolgen van globalisering duidelijk worden (waaronder niet in het minst de uitbraak van Covid-19 en de respons daarop), is een terugkeer naar de traditionele benaderingen voor conflictoplossing geen chimaera.



Dit korte overzicht en deze analyse laten toe om enkele *beleidsaanbevelingen* te formuleren, die hopelijk de verdere uitbreiding en verspreiding van herstelrecht in verschillende domeinen, landen en juridische systemen kunnen bevorderen:

Het is tijd om verder te kijken dan lokale en regionale ontwikkelingen van modellen voor herstelrecht, wat nog steeds de norm is; landelijke verspreiding is een ideaal dat nagestreefd moet worden.

De nood aan een wettelijk kader wordt algemeen erkend, zowel voor de geloofwaardigheid van herstelrecht als voor financiering op regelmatige basis, op nationaal en supranationaal niveau.

De verdere versterking en ondersteuning van niet-gouvernementele organisaties is noodzakelijk om de vooruitgang van herstelrecht te versnellen.

Meer onderzoek, meer evaluatie, netwerken, en het beïnvloeden van instituten en politici zijn van het grootste belang. Voortdurende internationale samenwerking, de verspreiding van informatie, en het uitwisselen van kennis en ervaring zullen de ontwikkeling van herstelrecht in de juiste richting sturen. Het delen van modellen van succesvolle praktijken en ideeën is essentieel.[19]

19 Deze paper is gebaseerd op enkele voorgaande onderzoekswerken van de auteur, die gereviseerd en geüpdatet werden.

**DANKWOORD:** de auteur is prof. dr. Gerd Ferdinand Kirchhoff dankbaar voor zijn waardevolle hulp en bijdragen in een vroeg stadium van dit onderzoek.

**TREFWOORDEN:** herstelrecht, model, evolutie, verspreiding

# BRONNEN



Aertsen, Ivo, Robert Mackay, Christa Pelikan, Jolien Willemsens, en Martin Wright. *Rebuilding community connections – mediation and restorative justice in Europe.* Council of Europe Publishing, 2004.

Aertsen, Ivo, Tom Daems, en Luc Robert (red.). *Institutionalising Restorative Justice*. ***Willan Publishing***, 2006.

Braithwaite, John. *Crime, shame and reintegration.* Cambridge University Press, 1989.

Chankova, Dobrinka. *Victim-Offender Mediation.* Feneya, 2002 (in het Bulgaars).

Chankova, Dobrinka. *Restorative Justice. A Comparative Analysis*. Avangard Prima Publishing, 2011 (in het Bulgaars).

Chankova, Dobrinka. "Restorative Justice – a New Type of Criminal Justice in Europe, Focused on the Victim of the Crime", *European Prospects for the Development of Criminal Legislation",* Verzameling rapporten van een wetenschappelijke conferentie georganiseerd door het Departement van Strafrechtwetenschappen van de Faculteit Rechten van de Universiteit Sofia St. Kliment Ohridski gehouden in Sofia op 27 januari 2014, Sofia University Publishing house, 2014, pp. 265-276 (in het Bulgaars).

Chankova, Dobrinka. "New Restorative Justice Instruments Towards Youth Crime in Norway." *Global Victimology: New Voices. Theory-Facts-Legislation",* redactie door Kirchhoff, Gerd Ferdinand, Manjushree Palit, en Sanjeev Purshotam Sahni, LexisNexis, 2017, pp. 31-36.

Chankova, Dobrinka, en Gerd Ferdinand Kirchhoff.*"* Restorative Approaches in Japan: State of Affairs". *Scientific Research Journal of South-West University,* november 2009, vol. 2, no. 2, pp.21-30.

Chankova, Dobrinka, en Gerd Kirchhoff. *"*Restorative Justice Developments in Europe: Sustainable Success." *Tokiwa Journal of Human Sciences*, no. 18, 2010, pp. 13-26.

Chankova, Dobrinka en Tanya Poshtova. "Module E: Preventative and Integrative Practice. Unit E4: RestorativeApproaches in Schools". in: Helen Cowie, Dawn Jennifer, Dobrinka Chankova, Tanya Poshtova, Johan Deklerck, Gue Deboutte, Sigrun Ertesvåg, Ann-Soffie Samuelsen, Mona O'Moore, Stephen Minton, Rosario Ortega en Virginia Sanchez. ***School Bullying and Violence: Taking Action***. *A Resource for Practitioners and Policy Makers and All Those Working with Children and Young People Affected by School Violence.* 2006

Christie, Nils. "Conflicts as property." *British Journal of Criminology*, vol. 17, no. 1, 1977, pp.1-15.

Cornwell, David J, John Blad, en Martin Wright (red.). *Civilising Criminal Justice. An International Restorative Agenda for Penal Reform.* Waterside Press, 2013.

Christie, Nils. *Limits to Pain*. Martin Robertson, 1982.

Dünkel, Frieder, Joanna Grzywa-Holten, en Philip Horsfield (red.). *Restorative Justice and Mediation in Penal Matters: A stock-taking of legal issues, implementation strategies and outcomes in 36 European countries*. Forum Verlag Godesberg, 2015.

Fattah, Ezzat. "Gearing Justice Action to Victim Satisfaction: Contrasting Two Justice Philosophies: Retribution and Redress'. *Crime, Victims and Justice. Essays on Principles and Practice,* redactie door Hendrik Kaptein en Marijke Malsch, ASHGATE, 2004, pp.16 – 30.

Gavrielides, Theo. "Conceptualising and contextualising restorative justice for hate crime". *CRIMSOC: The Journal of Social Criminology. Report 4:Gender, Victimology and Restorative Justice,* redactie door Walter de Keleredy en Liam Leonard, 2015, pp. 197-229.



Gruodyte, Edita. "Criminal policy in Lithuania: is a restorative justice applied?". *Current problems of the penal law and criminology,* redactie door Emil W.Plywaczewski, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa, 2014, pp. 419-439.

Hadley, Michael (red.). *The Spiritual Roots of Restorative Justice.* State University of New York Press, 2001.

Haley, John. "Confession, Repentance and Absolution." *Mediation and criminal justice: victims, offenders and community*, redactie door Martin Wright en Burt Galaway, SAGE, 1989, pp. 195-211.

Haley, John. "Apology and Pardon: Learning from Japan." *Civic Repentance*, redactie door Amitai Etzioni, Roman & Littlefield, 1997, pp.97-120.

Hamai, Koichi, en Tom Ellis. "Genbatsuka: Growing Penal Populism and the Changing Role of Public Prosecutors in Japan?". *Japanese Journal of Sociological Criminology*, no. 33, 2008, pp. 67-91.

Holmboe, Morten. "Norwegian Youth Punishment-opportunity or trap?". *Bergen Journal of Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 5, no. 1, 2017, pp. 37-58.

Hopkins, Belinda. *Just schools: A whole-school approach to restorative justice*. Jessica Kingsley Publishers, 2004.

Hosoi, Yoko, en Haruo Nishimura. "The Role of Apology in the Japanese Criminal Justice System," Paper gepresenteerd op de Restoration for Victims of Crime Conference, bijeengeroepen door het Australian Institute of Criminology in samenwerking met Victims Referral and Assistance Service en gehouden in Melbourne, September 1999.

Hoyle, Carolyn, Richard Young, en Roderick Hill. *Proceed with caution: an evaluation of the Thames Valley Police initiative in restorative cautioning*. Joseph Rowntree Foundation, 2002.

Hudson, Joe, Allison Morris, Gabrielle Maxwell, en Burt Galaway. *Family group conferences*. The Federation Press/Criminal Justice Press, 1996.

Ilcheva, Miriana. "Introducing the gender dimension as part of the new criminal procedural approach towards victims of crime in Bulgaria", *Law, Politics, Administration,* vol. 6, no. 4. 2019, pp. 66-75.

Lauwaert, Katrin, en Ivo Aertsen. "Restorative Justice: activities and expectations at the European level*." ERA-Forum*, 2002-I, pp. 27-32.

Liebmann, Marian. *Mediation in Context*. Jessica Kingsley Publishers, 2000.

Marshall, Tony. *Restorative Justice: An Overview.* Een rapport door het Home Office Research Development and Statistics Directorate, 1999.

Mirski, Laura. *Award goes to innovative restorative justice work led by IIRP faculty.* ***https://www.iirp.edu/news/award-goes-to-innovative-restorative-justice-work-led-by-iirp-faculty***, Geraadpleegd op 27 mei 2020.

Parmentier, Stephan. "The South African Truth and Reconciliation Commissions Towards Restorative Justice in the Field of Human Rights". *Victim policies and criminal justice on the road to restorative justice,* redactie door Ezzat A. Fattah en Stephan Parmentier, Leuven University Press, 2001, pp. 401-428.

Paterson, Jennifer, Mark Walters, Rupert Brown, en Harriet Fearn. *The Sussex Hate Crime Project: final report.* Projectrapport. The University of Sussex, 2018, ***https://www.equallyours.org.uk/university-of-sussex-hate-crime-project-final-report/***. Geraadpleegd op 29 mei 2020.



Pettai, Eva-Clarita en Vello Pettai. *Transitional and Retrospective Justice in the Baltic States*, Cambridge University Press, 2015.

Raye, Barbara E., en Ann Warner Roberts. "Restorative processes." *Handbook of Restorative Justice,* redactie door Gerry Johnstone en Daniel W. Van Ness, Willan Publishing, 2007, pp. 211-227.

Ross, Rupert. *Returning to the Teachings, Exploring Aboriginal Justice*. Penguin Group Canada, 1996.

Shen, Yinzhi. "Development of Restorative Justice in China: Theory and Practice." ***International Journal for Crime, Justice and Social Democracy***, vol. 5, no. 4, 2016, pp. 76-86.

Umbreit, Mark. *The Handbook of Victim-Offender Mediation. An Essential Guide to Practice and Research*. Jossey-Bass Inc., 2001.

United Nations Office on Drugs and Crime. *Handbook on Restorative Justice Programmes*, New York, 1e editie, 2006.

United Nation Office on Drugs and Crime. *Handbook of Restorative Justice Programs*, 2e editie, 2020.

van Drie, Diane, Sanneke van Groningen, en Ido Weijers. "Country reports: The Netherlands". *Restorative Justice and Mediation in Penal Matters: A stock-taking of legal issues, implementation strategies and outcomes in 36 European countries*, redactie door Frieder Dünkel, Joanna Grzywa-Holten, en Philip Horsfield. Forum Verlag Godesberg, vol. 1, 2015, pp. 551-582.

Weitekamp, Elmar. "The History of Restorative Justice." *Restorative Juvenile Justice: Repairing the Harm of Youth Crime,* redactie door Gordon Bazemore en Lode Walgrave, Criminal Justice Press, 1999, pp. 75 – 102.

Walgrave, Lode. *Restorative Justice, Self-interest and Responsible Citizenship.* Willan Publishing, 2008.

Walker, Peter. "Saying sorry, acting sorry: the Sycamore Tree Project, a model for restorative justice in prison." *Prison Service Journal*, May 1999, pp. 19-20.

Walters, Mark. "Restorative approaches to working with hate crime offenders". *Responding to hate crime: the case for connecting policy and research,* redactie door Chakraborti, Neil, en Jon Garland. The Policy Press, 2014, pp. 247-261.

Walters, Mark, en Carolyn Hoyle. “Exploring the Everyday World of Hate Victimization through Community Mediation.” *International Review of Victimology*, vol. 18, no. 1, 2012, pp. 7-24.

Wolthuis, Annemieke, Jacques Claessen, Gert Jan Slump en Anneke Van Hoek. “Dutch developments: restorative justice in legislation and practice”, *The International Journal of Restorative Justice*, 2019, vol. 2(1) pp. 117-133.

Wong, Dennis S.W. “Challenges facing the development of restorative justice in Hong Kong”. *The Praxis of Justice,* redactie door Brunilda Pali, Katrien Lauwaert, en Stefaan Pleysier, Eleven International Publishing, 2019, pp. 267-279.



Wright, Martin. *Justice for Victims and Offenders: A Restorative Response to Crime.* 2e editie. Waterside Press, 1996.

Wright, Martin. *Restoring respect for justice: a symposium.* Waterside Press, 1999.

Zehr, Howard. *Retributive Justice, Restorative Justice.* Occasional Paper No 4, New Perspectives on Crime and Justice series, MCC Canada Victim-Offender Ministries Program and the MCC US Office on Crime and Justice, 1985.

Zehr, Howard. *Changing lenses: a new focus for crime and justice*. 2e editie, Herald Press, 1995.

*Vertaling door Greet Derudder*

# "HERSTELRECHT UITOEFENEN BIJ LGBTI-HAATMISDRIJVEN (ENGELAND EN WALES)"

DOOR LINDA MILLINGTON, WHY ME?



**KERNWOORDEN:** Individueel, Herstel, Schade, Goede werkmethoden

## 1. INLEIDING

Herstelrecht wordt al enkele jaren uitgeoefend bij zaken rond LGBTI-misdrijven, maar verkreeg pas recentelijk meer zichtbaarheid in academische en institutionele kringen. Met de intentie om Herstelrecht vaker te gebruiken bij dit type misdrijf en om het beleid daaromtrent te standaardiseren, is het vooral van belang om een werkwijze voor dit domein op te stellen. Het is noodzakelijk om herstelrecht toegankelijk en geschikt te maken voor LGBTI-leden die een haatmisdrijf hebben meegemaakt/slachtoffer werden van een haatmisdrijf.

Het doel van dit artikel is om overwegingen in kaart te brengen die moeten worden genomen om herstelrecht te voeren bij LGBTI-haatmisdrijven. Het artikel bevat de belangrijkste punten die in elke fase van het proces van Herstelrecht aan de orde komen: van voordat het eerste contact is gelegd, tot de debriefing en daarna. Hoewel de kernprocessen van het Herstelrecht doorgaans ongewijzigd blijven, ongeacht het misdrijf of de deelnemers, moeten er mogelijk aanvullende maatregelen worden genomen om de toegankelijkheid voor bepaalde groepen te vergroten en om zich aan te passen aan individuele behoeften.

De inhoud van dit artikel is afgeleid van Why me?'s werk over Herstelrecht en haatdelicten. Why me? is een liefdadigheidsinstelling die pleit voor een grotere toegankelijkheid tot Herstelrecht voor slachtoffers in heel Engeland en Wales. Deze organisatie werkt ook aan een dienst die Herstelrecht levert voor degenen die schade hebben opgelopen door misdaad en de verantwoordelijken voor die schade. De afgelopen drie jaar heeft Why me? gewerkt om

alle types haatdelicten aan te pakken, waarbij twee documenten werden gepubliceerd over hoe de toegang tot Herstelrecht te vergroten voor iedereen die slachtoffer werd van haatdelicten. Why me? ontving ook een tweejarige financiering om een project rond LGBTI-haatmisdrijven en Herstelrecht te ontwikkelen voor heel Londen. Dat project had onder andere als doel om goede werkmethoden te ontwikkelen die Herstelgebruik bevorderen bij LGBTI-haatmisdaden. Dat artikel is gebaseerd op het resultaat van beide projecten, dossiers over LGBTI-haatmisdaden uitgevoerd door Why me?'s nationale Herstelrechtdienst, en breder onderzoek naar het onderwerp. Het artikel maakt gebruik van gegevens die zijn verzameld door middel van interviews met professionals en LGBTI-diensten, afgenomen in december 2019.



*Disclaimer: enkele bevindingen in dit artikel komen voort uit gesprekken die Why me? voerde met mensen en organisaties die behoren tot specifieke minderheidsgroepen. Hun feedback is informatief, maar niet noodzakelijk representatief. Why me? was niet in staat om te spreken met vertegenwoordigers van elke minderheidsgroep die mogelijks getroffen kan worden door haatmisdrijven.*

## 2. TERMINOLOGIE

De termen 'getroffene' en 'dader' worden doorheen dit artikel gebruikt om de personen te beschrijven die gewond raakten bij een incident en degenen die daarvoor verantwoordelijk zijn. Deze termen omvatten zowel de actoren in een crimineel incident als in niet-criminele incidenten die wel schade veroorzaakten.



Een andere term die regelmatig wordt gebruikt is 'Herstelrecht', hoewel 'herstelpraktijken' gebruikt wordt om methodes te beschrijven om schade buiten het strafrechtelijke systeem aan te pakken. Herstelpraktijk vergemakkelijkt de dialoog tussen partijen om de gevolgen van de schade te behandelen. Deze techniek kan gebruikt worden in verschillende omgevingen, waaronder in scholen, op de werkvloer en in het strafrechtelijk systeem.

LGBTI wordt gebruikt als een overkoepelende term om mensen van alle seksuele oriëntaties en genderidentiteiten van minderheden te beschrijven, waaronder lesbisch, homoseksueel, biseksueel, panseksueel, transgender, non-binair, queer, aseksueel en intersekse.

Als laatste is er het verschil tussen haatmisdrijven en haatincidenten, waarbij haatincidenten de drempel van crimineel gedrag niet overschrijden. In Engeland en Wales wordt een haatincident benoemd als een haatmisdrijf wanneer het om een strafbaar feit gaat (website voor burgeradvies). Het Openbaar Ministerie zal voldoende bewijs nodig hebben om de rechtbank ervan te overtuigen dat het misdrijf gemotiveerd was door of blijk gaf van vijandigheid (website van het Openbaar Ministerie). Hoewel 'haatmisdrijf' de term is die in dit artikel wordt gebruikt, pleit Why me? ervoor dat Herstelrecht ook haatincidenten kan aanpakken.

# 3. WAT IS HERSTELRECHT?

Herstelrecht is een proces dat iemand die schade opgelopen heeft de kans geeft om te communiceren met de persoon die deze schade toebracht over de werkelijke impact van het incident. Het geeft hen een stem en dat kan helpen om verder te gaan en te herstellen. Voor daders kan deze ervaring bijzonder uitdagend zijn, aangezien ze geconfronteerd worden met de persoonlijke impact van hun daden. Herstelrecht behandelt alle deelnemers met respect. Deze methode garandeert dat alle partijen veilig zijn en dat er geen verdere schade wordt aangericht.



Een herstelproces kan worden gebruikt voor alle soorten misdrijven, inclusief gevallen waarbij iemand een langere gevangenisstraf uitzit. Why me? werkt met slachtoffers van huiselijk geweld, zware mishandeling, verkrachting en degenen die familieleden hebben verloren aan moord. Allemaal hebben ze baat gehad bij Herstelrecht.

Herstelrechtbijeenkomsten, waar de geschade persoon de dader ontmoet, worden geleid door een getrainde bemiddelaar die de deelnemers ondersteunt en voorbereidt, en ervoor zorgt dat het proces veilig verloopt. Soms, wanneer de deelnemers geen persoonlijke ontmoeting willen of het niet veilig is om dit te doen, kan de bemiddelaar ervoor zorgen dat de twee partijen met elkaar communiceren door middel van brieven, opgenomen interviews of video. Herstelrecht is vrijwillig, wat betekent dat het proces enkel kan plaatsvinden als beide partijen bereid zijn om eraan deel te nemen.

# 4. LGBTI-HAATMISDRIJVEN IN HET VERENIGD KONINKRIJK

In Engeland en Wales zijn de politie en het Openbaar Ministerie tot een akkoord gekomen om haatmisdrijf te definiëren als "elk strafbaar feit dat door het slachtoffer of een andere persoon wordt gezien als gemotiveerd door vijandigheid of vooroordelen" (website van het Openbaar Ministerie) tegen ras, religie, seksuele geaardheid, handicap of transgenderidentiteit. Voorbeelden van zulke haatdelicten zijn: misbruik, moord, opzettelijke vernieling, aanranding, inbraak en intimidatie. Haatgevallen kunnen onder meer zijn: verbaal geweld, pesten, bedreiging met geweld en onlinemisbruik (website voor Burgeradvies).



Een onderzoek van Bachmann en Gooch (2017), uitgevoerd in opdracht van Stonewall, geeft het niveau van LGBTI-haatmisdrijven aan in het Verenigd Koninkrijk.

Hun belangrijkste bevindingen worden hier opgesomd:

- Een op vijf LGBTI-leden heeft in de voorbije 12 maanden een haatmisdrijf of incident meegemaakt op basis van hun genderidentiteit.
- Twee op vijf transpersonen hebben in de voorbije 12 maanden een haatmisdrijf of incident meegemaakt op basis van hun genderidentiteit.
- Het aantal LGB-leden dat het afgelopen jaar een haatmisdrijf of incident heeft meegemaakt door hun seksuele geaardheid is sinds 2013 met 78 procent gestegen.
- Vier op vijf LGBT+-leden die een haatmisdrijf of incident hebben meegemaakt, deden geen aangifte bij de politie.
- Een op tien LGBT+ mensen heeft online anti-LGBT+ geweld ervaren dat op hen persoonlijk was gericht. Bij online geweld tegenover transpersonen stijgt dat cijfer naar een op vier.

LGBTI-haatmisdrijven worden opvallend minder gerapporteerd. Veel LGBTI-leden die een haatmisdrijf of incident meemaakten, geven dat niet aan bij de politie of een andere instantie/ondersteuningsorganisatie (Bachman en Gooch 12). Uit bewijsmateriaal dat is verzameld in het kader van de nationale LGBT-enquête blijkt dat er een aantal redenen zijn voor het gebrek aan aangifte. Het gaat onder meer om: angst voor de reactie die slachtoffers kunnen krijgen van de politie, de opvatting dat het misdrijf niet ernstig ge-

noeg was, de herhaalde frequentie van haatmisdrijven doorheen iemands leven of de angst dat een aangifte doen niet zal leiden tot enige verandering (Bureau voor Gendergelijkheid 13). Oudere LGBTI-leden kunnen minder vertrouwen hebben in de politie door eerdere criminalisering van hun seksualiteit. De Sexual Offences Act van 1967 legaliseerde voor het eerst homoseksualiteit in Engeland en Wales. Verdere wetgeving die in het hele Verenigd Koninkrijk werd toegepast, bereikte zijn hoogtepunt in 2000, toen de toestemmingsleeftijd voor zowel heteroseksuele als homoseksuele handelingen op 16 jaar werd vastgelegd.

# 5. DE VOORDELEN VAN HERSTELRECHT OM HAATMISDRIJVEN AAN TE PAKKEN

Herstelrecht is een alternatieve methode om LGBTI-haatmisdrijven aan te pakken, doordat in dit onafhankelijke proces de schade wordt behandeld die een individu heeft ondervonden. Daarnaast wordt er ook rekening gehouden met de terugkerende aard van haatdelicten. De voordelen van Herstelrecht kunnen het krachtigst zijn voor degenen die door ernstige misdrijven worden geschaad, aangezien zij vaak de grootste schade op lange termijn ondervinden. Haatcriminaliteit is een ernstig misdrijf dat een blijvende impact kan hebben op de getroffenen. Daarom is herstelrecht voor hen juist een bijzonder belangrijke optie, aangezien dit proces het potentieel heeft om deze blijvende schade aan te pakken door hen in staat te stellen antwoorden te zoeken op de vraag waarom het incident heeft plaatsgevonden, uit te leggen hoe het hen heeft doen voelen, en door een gevoel van macht en controle te herwinnen.



Herstelrecht kan vooroordelen in vraag stellen. Zo vertelde een slachtoffer van een LGBTI-haatmisdrijf aan Why me? dat hij de kans zou appreciëren om de daders te ontmoeten door middel van Herstelrecht, zodat hij hun opvattingen over zijn seksualiteit kon betwisten en hen kon ontmoedigen om opnieuw haat toe te brengen (Why me? “Herstelrecht invoeren voor haatdelicten over het hele land” 3). De mogelijkheid om daders inzicht te brengen stelt mensen die getroffen werden door haat in staat om te herstellen van het incident, en geeft hen kracht.

Herstelrecht bevordert ook empathie en begrip, waardoor veel mensen die getroffen zijn door haatdelicten het gevoel hebben dat deze methode de moeite waard is (Walters, hoofdstuk zeven). Dit kan in het bijzonder een voordeel zijn voor degenen die door haatmisdrijven worden geschaad, omdat de misdaden die tegen hen worden begaan vaak worden gemotiveerd door vooroordelen. Door deze vooroordelen te betwisten en door menselijkheid te tonen, kan de motivatie die mensen ertoe aanzet om haatdelicten te plegen worden ondermijnd (Waarom ik? “Herstelrecht voor haatdelicten in het hele land” 3). Herstelrecht vermenselijkt de getroffene in de ogen van de dader. Het is veel gemakkelijker voor iemand om obsceniteiten te schreeuwen tegen een homokoppel dat op hand in hand op straat loopt, dan om bij hen te zitten en te horen dat ze last hebben van paniekaanvallen als gevolg daarvan.

Op lange termijn kan Herstelrecht het aantal haatdelicten verminderen, maar daarvoor is verder onderzoek noodzakelijk. Uit bewijsmateriaal is gebleken dat herstelrecht het aantal recidivegevallen met 14% vermindert (Ministerie van Justitie “Green Paper Evidence Report” 64).

# 6. OPRICHTEN VAN PARTNERSCHAPPEN EN VERWIJZINGSPROCEDURES

Het succesverhaal van Why me?'s LGBTI-project in Londen omtrent Herstelrecht bij haatmisdrijven is te danken aan de nauwe samenwerking met gespecialiseerde agentschappen zoals Galop, de LGBT+ anti-geweld liefdadigheidsorganisatie. De eerste stap van dit project bestond erin LGBTI-organisaties te consulteren en ermee samen te werken om te vatten wat zowel hun noden, problemen en belemmeringen zijn evenals die van de LGBTI-gemeenschap. Why me? contacteerde onder andere Galop, Elop, Metro, Mosaic, de Peter Tatchell Foundation, Stonewall en Stonewall Housing.



In 2019 organiseerde Why me? een reeks bewustmakingssessies, waaronder een evenement in Londen voor 17 organisaties met presentaties van Galop, de Metropolitan Politiedienst en het Londense Burgemeestersbureau voor politie en strafrecht. Dat resulteerde in casusbesprekingen met Galop, en er wordt verder gewerkt met Stonewall Housing om hun klanten de mogelijkheid te bieden om in contact te komen met Herstelrecht.

Het kan een poosje duren om partnerschappen tussen hersteldiensten en LGBTI-organisaties tot stand te brengen en de verwijzingspercentages zullen in het begin waarschijnlijk laag liggen. Aanzienlijke investeringen zijn nodig om ervoor te zorgen dat deze verwijzingsprocessen duidelijk en veilig zijn. Daarnaast is het essentieel dat de communicatie – en gegevensuitwisselingsprotocollen duidelijk zijn voor alle partijen. Daarbij is het handig om centrale aanspreekpunten te hebben in elke organisatie die het verwijzingsproces zullen beheren.

Tussen juli en november 2017 ontving Why me? vijf doorverwijzingen van Galop. Een daarvan resulteerde in een herstellingsmeeting. Why me? ondervond dat de aanwezigheid van een Galop-vertegenwoordiger op deze bijeenkomst extreem voordelig was ter ondersteuning van de door haat getroffen persoon. Op die manier kunnen vertegenwoordigers ook zien hoe Herstelrecht in de praktijk werkt en kunnen ze hun begrip omtrent de voordelen verdiepen. Hersteldiensten zouden gelegenheden moeten voorzien waar LGB-

TI-partnerdiensten herstelmeetings kunnen observeren zodat ze beter in staat zijn om uit te leggen hoe het proces precies in zijn werk gaat wanneer ze Herstelrecht aanbieden.

Hersteldiensten zouden het verwijzende bureau ook regelmatig feedback moeten geven over de vooruitgang van een doorverwijzing, of toch op zijn minst nadat de herstelinterventie is voltooid, met details over het resultaat en eventuele feedback van de deelnemers. De verwijzer regelmatig updaten betekent bijvoorbeeld dat het bureau een dienstgebruiker kan opvolgen wanneer de hersteldienst geen contact meer mee heeft met deze persoon. Toestemming om de verwijzer op de hoogte te houden wordt verkregen tijdens de eerste ontmoeting met een dienstgebruiker. Het is belangrijk om de verwijzende instantie te voorzien van casusupdates, zodat eventuele gedragspatronen kunnen worden geïdentificeerd.

# 7. OPLEIDINGEN OP HET GEBIED VAN HERSTELRECHT EN LGBTI-KWESTIES

Een cruciaal element om het succes te verzekeren van eender welk project dat Herstelrecht wil gebruiken bij LGBTI-haatmisdrijven, is aangepaste training aanbieden voor zowel professionals op het gebied van Herstelrecht als de LGBTI-gemeenschap. Een voorstel is dat hersteldiensten en LGBTI-organisaties wederkerige afspraken maken om opleidingen te geven. Why me? heeft enkel dossiers toegewezen aan hun bemiddelaars aks ze een LGBTI-bewustmakingstraining hebben gevolgd. Alle bemiddelaars van Why me? zijn vrijwilligers die samen met twee medewerkers de hersteldienst beheren en ook ondersteuning bieden aan het bemiddelaarsteam.



Idealiter worden trainingen aan professionals op het gebied van Herstelrecht die werken met LGBTI-gemeenschappen gegeven voordat doorverwijzingen voor LGBTI-haatmisdrijven worden goedgekeurd. Why me? gaf Galop opdracht om een op maat gemaakt pakket te leveren voor personeel, bestuursleden en bemiddelaars. Een dergelijke opleiding moet een aantal thema's bespreken, waaronder het inzicht in wat haatdelicten zijn, belemmeringen en redenen voor het melden van haatdelicten en de gevolgen daarvan voor mensen en gemeenschappen. Herstelbemiddelaars moeten bewust worden gemaakt van de verschillende seksuele geaardheden en genderidentiteiten en van de juiste terminologie voor elk van hen en voor de LGBTI-cultuur. Het is belangrijk voor bemiddelaars om te weten dat haatmisdrijven intersectioneel kunnen zijn en verband kunnen houden met andere misdrijven. Zo kunnen invalide LGBTI-mensen slachtoffer worden van haat, niet enkel omwille van hun seksualiteit, maar ook omwille van hun handicap. Opleidingsprogramma's kunnen ook betrekking hebben op de potentiële voordelen en risico's die herstellende benaderingen bij LGBTI-mensen met zich mee kunnen brengen.

Een halve dag bewustmakingstraining moet worden gegeven aan alle medewerkers en vrijwilligers die haatdelicten kunnen doorverwijzen voor Herstelrecht. De inhoud van een dergelijke training zou een beschrijving kunnen bevatten van Herstelrecht, hoe het proces werkt, de verschillende modellen voor het leveren van Herstelrecht en hoe dit proces mensen kan helpen die getroffen zijn

door LGBTI-haatmisdrijven. Ook casestudies, hoe je Herstelrecht moet aanbieden en hoe je moet doorverwijzen naar hersteldiensten zouden onderdeel moeten zijn van de opleiding.

Om meer inzicht te krijgen in de manier waarop de diensten voor Herstelrecht en LGBTI-organisaties werken, kan het nuttig zijn voor medewerkers en vrijwilligers om elkaar te schaduwen. Er wordt ook voorgesteld om naast de bewustmakingstraining ten minste één personeelslid van een LGBTI-verwijzende instantie een opleiding te laten volgen om het proces beter te begrijpen. Een doel op langere termijn zou zijn om meer eerstelijnswerkers in gespecialiseerde bureaus op te leiden om zelf Herstelrecht te leveren. Verder is er ook behoefte om meer mensen uit de LGBTI-gemeenschap te rekruteren en op te leiden als Herstelbemiddelaar.

# 8. OPVATTINGEN OVER DE GESCHIKTHEID VAN HERSTELRECHT

Voor sommige deskundigen is Herstelrecht een manier om zich te ontdoen van kleine misdaden, maar dit omvat niet de volledige reikwijdte van Herstelrecht (Why me? "Herstelrecht bij haatmisdrijven realiseren in het hele land" 4). Deze methode kan gebruikt worden voor alle soorten haatmisdrijven, inclusief gevallen waarbij iemand een gevangenisstraf uitzit. Herstelrecht kan gebruikt worden in combinatie met een gerechtelijke uitspraak of in plaats van een vervolging. Haatdelicten zijn complex en gevoelig, maar dat hoeft niet uit te sluiten dat een slachtoffer van haat de kans krijgt om deel te nemen aan het Herstelrecht.



Het onderzoek van Why me? wees uit dat de meningen verdeeld zijn over of Herstelrecht geschikt is voor haatmisdrijven. Sommige mensen staan sceptisch tegenover het gebruik van Herstelrecht voor haatdelicten, omdat ze bang zijn dat het proces nog meer opschudding zal veroorzaken (Gavrielides 21-24). Er is een zekere terughoudendheid om hen bloot te stellen aan mensen met mogelijks zeer verschillende ideologische overtuigingen en haatdragende houdingen. Uit anekdotes die Why me? ontving, is gebleken dat sommige slachtoffers van haat graag gebruik hadden gemaakt van Herstelrecht, terwijl anderen zeiden dat ze het niet aanvaard zouden hebben. Er was enige bezorgdheid bij de organisatie dat het proces slachtoffers van streek zou maken, maar geen van hen zei dat iemand die getroffen wordt door haat niet in staat zou mogen zijn om die beslissing voor zichzelf te nemen (Why me? "Herstelrecht bij haatmisdrijven realiseren in het hele land" 4-5).

In een paper die werd gepresenteerd op Why me's conferentie getiteld "Hoe gebruik je Herstelrecht bij haatmisdrijven" (oktober 2019), presenteerde Mark Walters bewijs van LGBTI-mensen hun opvatting over het gebruik van Herstelrecht en verhoogde straffen (zoals langere gevangenisstraffen voor haatmisdrijven). Een enquête in kader van het Sussex Hate Crime Project wijst uit dat LGBTI-mensen Herstelrecht zien als een middel om recidive te verminderen, schadeveroorzakers te helpen de impact van hun misdrijf te begrijpen, slachtoffers van haat te helpen herstellen en hen meer zeggenschap te geven dan zwaardere straffen.

Mensen die op identiteit gebaseerde misdrijven hebben meegemaakt, kunnen een reeks complexe behoeften hebben, zoals problemen met de geestelijke gezondheid of drugsmisbruik. Hun kwetsbaarheid kan ook hoger liggen door hun ervaring met eerdere LGBTI-haatmisdrijven en de aard van de haatmisdaad zelf. Bij een haatmisdaad haat de dader je vanwege wie je bent, hetgeen iemands gevoel van veiligheid kan beïnvloeden. Veel mensen die geschaad werden door een haatmisdrijf, en niet alleen van LGBTI-haatmisdaad, ervaren een belegeringsmentaliteit, waarbij ze voortdurend gespannen wachten op het volgende gewelddadig incident. Dergelijke behoeften hoeven echter niet noodzakelijk een belemmering te vormen om deel te kunnen nemen aan Herstelrecht. De getroffenen kunnen zich zorgen maken over het feit dat zij als kwetsbaar worden beschouwd, dus het is belangrijk dat de bemiddelaars respectvol zijn en dat hun prioriteit is om een veilige situatie te creëren. De Herstelbemiddelaars zullen hun methoden aanpassen om met dergelijke behoeften om te gaan en waar mogelijk in contact treden met relevante instanties die aan individuele ondersteuning doen. De bemiddelaars zullen met de dienstgebruikers bespreken of zij een potentiële behoefte vaststellen en zullen doorverwijzen naar een andere instantie, waaronder LGBTI-diensten. Het is daarom ook van belang dat bemiddelaars weet hebben van diensten in de buurt.

# 9. DE GETROFFENE STIMULEREN OM TOEGANG TE KRIJGEN TOT HERSTELRECHT

Professionals die werken met mensen die schade ondervinden van haatdelicten, spelen een cruciale rol bij het laten kennismaken met Herstelrecht. Met deze professionals wordt politie, de diensten voor slachtofferhulp en de LGBTI-bureaus bedoeld. Why me? pleit ervoor dat alle slachtoffers van misdrijven informatie moeten krijgen over Herstelrecht en de mogelijkheid om eraan deel te nemen. Mensen die getroffen zijn door LGBTI-misdrijven moeten dezelfde toegang hebben tot Herstelrecht als wie dan ook. Het is essentieel dat het aanbod om deel te nemen wordt gemaakt gedurende het gehele traject van het slachtoffer binnen het strafrechtelijk proces. Degenen die door haatmisdrijven worden getroffen, moeten de bevoegdheid krijgen om zelf beslissingen te nemen over Herstelrecht. Ze hebben verschillende redenen om deel te willen nemen aan Herstelrecht: ze kunnen zich vragen stellen zoals 'waarom ik?', 'waarom was ik het doelwit?' of ze willen misschien de gevolgen van het haatmisdrijf uitleggen aan de dader. De beste persoon om te beslissen of Herstelrecht geschikt is en of er moet worden verwezen naar een hersteldienst, is die persoon zelf.



Het is belangrijk dat personen die zich wel melden, zich bewust zijn van hun recht op informatie over het Herstelrecht ("Praktijkcode" 35 van het ministerie van Justitie) en dat zij, wanneer zij zich niet in staat voelen om zich te melden, rechtstreeks contact kunnen opnemen met de Herstelrechtdiensten.

# 10. MENSEN INFORMEREN OVER HERSTELRECHT



Veel mensen die al heel hun leven te kampen hebben met haatmisdrijven zijn pas geneigd om er melding van te maken na een aantal incidenten. Dit betekent dat zij zich op dat moment misschien niet in een goede positie bevinden om deel te nemen aan Herstelrecht. Als er een groter bewustzijn is van het gebruik van Herstelrecht bij LGBTI-haatmisdrijven, dan kunnen er meer mensen zich aanmelden om deel te nemen. Degenen die getroffen worden door een misdrijf voelen zich vaak aan de kant geschoven door het strafrechtelijke proces en Herstelrecht kan helpen om dat beeld te veranderen.

Onderzoek heeft uitgewezen dat Herstelrecht aanbieden waar mogelijk gedaan moet worden door een getrainde beoefenaar van het Herstelrecht, bij voorkeur bij een persoonlijke ontmoeting. Elk voorafgaand contact, bijvoorbeeld per telefoon, zou daarbij gericht moeten zijn op het vastleggen van een persoonlijke ontmoeting. Het wordt ook aanbevolen om de term 'Herstelrecht' niet te gebruiken in eerste gesprekken met de deelnemers, omdat dit een averechts effect kan hebben en misschien verwarrend kan zijn. Het is nuttig om het proces eerst uit te leggen zonder het een label te geven (Raad van Herstelrecht "Verbeteren van slachtofferopname" 15).

Het eerste aanbod om deel te nemen aan Herstelrecht kan echter afkomstig zijn van de politie, een slachtofferhulpdienst of een andere hulpdienst. Vaak is het een politieagent die het eerste contact legt met een slachtoffer van een haatmisdrijf, gevolgd door een slachtofferhulpagent waar nodig (Why me? "Het realiseren van Herstelrecht voor misdrijven in uw politiezone" 6).

Sommige politieagenten zien Herstelrecht enkel als een manier om misdaad aan te pakken, waarbij de methode gebruikt wordt als deel van of als alternatief voor een buitengerechtelijke oplossing, zoals een communautaire resolutie of een waarschuwing. Dat kan hen ervan weerhouden om herstelopties te bespreken voor iets anders dan kleine misdrijven. Hun hoge werkdruk zet hen ook onder druk om zaken snel op te lossen, wat betekent dat duidelijke verwijzingsroutes naar Herstelrecht nodig zijn om ervoor te zorgen dat deze optie in overweging wordt genomen (Why me?

"Het realiseren van Herstelrecht voor misdrijven in jouw politiezone" 6). Er moet echter voor worden gezorgd dat mensen die schade hebben opgelopen zich niet onder druk gezet voelen om deel te nemen aan het Herstelrecht.

Slachtofferhulpverleners kunnen ook selectief zijn wanneer zij opteren voor Herstelrecht. Er is de neiging om Herstelrecht alleen aan te kaarten wanneer zij denken dat de persoon het waarschijnlijk zal accepteren, in plaats van de persoon zelf die beslissing te laten nemen. Uit het onderzoek van Banwell-Moore naar de belemmeringen voor deelname aan Herstelrecht bleek dat slachtofferhulp heeft nagedacht over "de vraag of het slachtoffer zich met hen inliet, of ze overstuur of boos waren, en of ze al dan niet pro-sociale motieven uitten of altruïstische neigingen vertoonden bij de beslissing om Herstelrecht al dan niet in te schakelen (Why me? "Het realiseren van Herstelrecht voor misdrijven in uw politiezone" 6).



Veel medewerkers bij slachtofferhulp geven de slachtoffers van haatmisdrijven nooit de mogelijkheid om Herstelrecht te overwegen. Dat kan te wijten zijn aan zowel de misvatting dat herstelrecht alleen geschikt is voor kleine misdrijven als een gebrek aan vertrouwen bij het personeel om een aanbod te doen (Why me? "Het realiseren van Herstelrecht voor misdrijven in uw politiezone" 6).

Mensen die werken met mensen die door LGBTI-haatmisdrijven worden geschaad, zouden gebruik kunnen maken van een proces dat 'virtueel vergaderen' wordt genoemd om hen te helpen bij het uitleggen van Herstelrecht. Deze methode maakt gebruik van een aantal vragen:

1. Stel je voor dat degene die de schade heeft berokkend nu hier bij jou in de kamer was.
   Wat zou je hen zeggen?
2. Hoe denk je dat ze zouden reageren?
3. Welke vragen zou je stellen?
4. Denk je dat je deze zaken ook echt zou kunnen zeggen bij een persoonlijke ontmoeting?

*(Brian Dowling en Why me? 2)*

De samenwerking van Why me? met Galop heeft de voordelen aangetoond als Herstelrecht wordt aangeboden door professionals die zich al bezighouden met mensen die door haat worden getroffen en dan ook een diepgaand begrip hebben van hun behoeften. Het is essentieel dat deze professionals een goed inzicht

hebben in Herstelrecht, inclusief de voordelen ervan, om te kunnen herkennen wanneer het proces van waarde kan zijn. Gezien het mogelijke wantrouwen ten opzichte van de politie, zou dit, als het aanbod van Herstelrecht van elders komt, meer mensen kunnen aanmoedigen om zich met Herstelrecht bezig te houden.

### 10.1 EEN DOORVERWIJZING UITVOEREN



Zowel de getroffene als de dader kan het initiatief nemen tot Herstelrecht. Het moet echter worden opgemerkt dat verwijzingen niet kunnen worden overwogen door hersteldiensten wanneer ze betrekking hebben op huiselijk geweld en/of seksueel misbruik en worden geïnitieerd door de dader. In Engeland en Wales worden de hersteldiensten gefinancierd door de lokale politie en misdaadcommissarissen en de criteria voor het aanvaarden van doorverwijzingen kunnen verschillen tussen de hersteldiensten. Herstelbemiddelaars zullen gedurende het hele herstelproces voortdurend beoordelen of het voor alle partijen veilig blijft om deel te nemen. Zij zullen nadenken over de motivatie van de deelnemers, over de mate van verantwoordelijkheid die de dader neemt voor zijn acties en over de vraag of een herstelproces tot een verhoogd risico op schade zal leiden. Herstelrecht is vrijblijvend voor de deelnemers en beide partijen kunnen zich te allen tijde uit het proces terugtrekken.

Herstelbemiddelaars overwegen en beheren verwijzingen altijd per geval, geleid door de behoeften en de wensen van de persoon die schade heeft ondervonden. Een van de leidende beginselen van de herstelpraktijk is dat bemiddelaars neutraal blijven en “ervoor zorgen dat hun herstelpraktijk respectvol, niet-discriminerend en onbevooroordeeld is ten opzichte van alle deelnemers” (Raad voor Herstelrecht, “Leidraad voor de herstelpraktijk” 8). Aangezien de LGBTI-gemeenschap een grote verscheidenheid aan mensen omvat, is het van vitaal belang dat alle interventies aangepast worden aan het individu. Herstelrecht kan zo een gepersonaliseerde aanpak aanbieden en biedt mensen een andere mogelijkheid als ze het gevoel hebben dat ze een misdrijf niet op de traditionele manier kunnen vervolgen.

Herstelrecht kan op elk moment van het strafrechtelijk proces plaatsvinden, hoewel dit over het algemeen gebeurt nadat er een beslissing is genomen over het resultaat, bijvoorbeeld nadat er een veroordeling is uitgesproken of een buitengerechtelijke uitspraak is gedaan (een waarschuwing, communautaire resolutie). Het kan naast een gerechtelijke veroordeling worden uitgevoerd, ongeacht of de veroordeelde in hechtenis is of in de gemeenschap. Herstelrecht kan plaatsvinden als de politie heeft besloten om geen verdere actie te ondernemen naar aanleiding van een incident, bijvoorbeeld wanneer het voorval niet aan de strafdrempel voldeed, en alle partijen ermee instemmen om deel te nemen.



Why me? en Galops ervaring heeft geleerd dat mensen die schade hebben geleden door haatmisdrijven wel interesse hebben om deel te nemen aan Herstelrecht met een individu/organisatie die niet direct verantwoordelijk was voor een incident, maar toch schade heeft veroorzaakt. Als er bijvoorbeeld een aanval plaatsvond in een openbare ruimte, zoals een café, club of sportschool, en de verantwoordelijke persoon niet kan worden geïdentificeerd, kan de getroffen persoon baat hebben bij een herstelproces met het personeel op de locatie, als zij het gevoel hebben dat wat er is gebeurd niet serieus wordt genomen. Dit geeft de getroffene de mogelijkheid om de schade die ze hebben ondervonden uit te leggen. Op dezelfde manier kan Herstelrecht worden gebruikt om relaties op te bouwen met instanties zoals de politie wanneer een individu of groep zich onbegrepen voelt, zelfs als zij niet direct verantwoordelijk zijn voor een misdrijf. In een dergelijk geval moeten de bemiddelaars de gevoelens van de getroffene aftoetsen ten opzichte van de persoon verantwoordelijk voor het misdrijf, om na te gaan of ze hun woede rond wat er gebeurd is niet projecteren op de andere partij.

# 11. HET PROCES VAN HERSTELRECHT

Wanneer een hersteldienst een verwijzing heeft ontvangen, zal het herstelrechtelijk proces een aantal specifieke stappen omvatten die als volgt kunnen worden samengevat (voor verwijzingen voorgesteld door de getroffene):



1. Het eerste contact wordt gelegd door de bemiddelaar, telefonisch of via brief.
2. Een eerste ontmoeting met de getroffene om uit te leggen wat Herstelrecht is, om hun gevoelens rond hetgeen er gebeurd is af te toetsen en om te bespreken wat ze graag zouden bereiken.
3. De bemiddelaar legt contact met de dader, of die zich nu in de gevangenis of in de gemeenschap bevindt, om een soortgelijke conversatie te voeren over Herstelrecht en hun beweegredenen om deel te nemen.
4. Indien beide partijen instemmen met het herstelrecht, zal een reeks voorbereidingsbijeenkomsten worden gehouden totdat iedereen klaar is om verder te gaan.
5. Er vindt een persoonlijke ontmoeting of een andere vorm van Herstelrecht plaats (zie hieronder)
6. De opvolging gebeurt met alle partijen en hun feedback over wat ze denken over de herstellende tussenkomst.

## 11.1 VERSCHILLENDE VORMEN VAN HERSTELRECHT

Uit onderzoek blijkt dat de deelnemers herstelbijeenkomsten (of conferenties) de meest effectieve manier vinden om Herstelrecht te realiseren (Atkinson et al. 48). Bij deze bijeenkomsten gaat het om een persoonlijke ontmoeting tussen een dader en een getroffene, waarbij een beoefenaar van het Herstelrecht bemiddelt. Zulke meetings verlopen meestal volgens een bepaalde structuur, waarbij er in het eerste deel wordt gefocust op wat er is gebeurd en wat de gedachten en gevoelens daarbij zijn. Het tweede deel geeft de deelnemers de mogelijkheid om te bespreken hoe de schade kan worden verholpen. Een herstelbijeenkomst geeft de persoon die schade heeft opgelopen de kans om zijn stem te laten horen in een gecontroleerde en veilige omgeving, hetgeen vaak zeer bevrijdend werkt.

Het is echter mogelijk dat de deelnemers niet op bovenstaande manier willen communiceren, of dat het voor hen onveilig is om elkaar te ontmoeten. Herstelrecht kan in zulke gevallen worden uitgevoerd door middel van brieven, pendelbemiddeling (waarbij de facilitator informatie tussen de deelnemers doorstuurt) of door middel van een video/audioconferentie. Deze methoden worden indirecte herstelprocessen genoemd.

Zo kan bijvoorbeeld een briefuitwisseling worden aangeboden aan degenen die schade ondervinden van LGBTI-haatmisdrijven. Dat gebeurt als een persoonlijke ontmoeting traumatiserend kan zijn voor de getroffenen en als men bezorgd is dat de dader iets kan zeggen dat hen terug in slachtofferpositie brengt. Een brief kan in dergelijke gevallen minder ontmoedigend en therapeutisch zijn. Alle brieven worden door de bemiddelaar gecontroleerd om er zeker van te zijn dat ze geen ongepaste inhoud bevatten, zoals een verkeerd voornaamwoord gebruiken. Het is een goede gewoonte voor de begeleider om aanwezig te zijn wanneer de ontvanger de brief leest, natuurlijk in overeenstemming met hun wensen. Uit de interviews met de LGBTI-diensten bleek echter dat herstelbrieven niet populair zijn. Dat kan zijn omdat potentiële deelnemers de voorkeur geven aan een persoonlijke ontmoeting met de slachtoffers.



Het onderzoek van Why me? heeft uitgewezen dat het eventuele gebruik van volmachtslachtoffers een positieve aanpassing kan zijn aan het herstelproces voor haatmisdrijven (Why me? “Het realiseren van Herstelrecht voor haatmisdrijven in uw politiezone” 9. Dat kan worden geregeld wanneer de getroffen persoon niet zelf wil deelnemen aan een persoonlijke ontmoeting, maar wil dat een andere persoon namens hem of haar optreedt. Meestal is deze persoon iemand uit dezelfde gemeenschap als zij. De gevolmachtigde spreekt rechtstreeks tot de benadeelde om zijn of haar mening en gevoelens te leren kennen, en vertegenwoordigt hem of haar in een herstellende vergadering.

Veel personen waarmee Why me? sprak waren positief over het idee van volmachtslachtoffers. Sommigen, die dachten dat ze niet de tijd of de emotionele veerkracht zouden hebben om door Herstelrecht te gaan, zeiden dat ze troost zouden vinden in de wetenschap dat iemand die een soortgelijke discriminatie had meegemaakt, voor hen pleitte.

Volmachten gebruiken bij een herstelproces in haatmisdrijven is in sommige politiekorpsen gebruikelijk. Het kan een nuttig instrument zijn bij het gebruik van herstellende benaderingen als deel van een voorwaardelijke waarschuwing. Het is niet altijd mogelijk om de toestemming van de betrokkene te verkrijgen en hen goed voor te bereiden in de beschikbare tijd, dus het hebben van een volmacht die hun gevoelens kan doorgeven, kan een herstelproces in gang zetten waar het anders niet had plaatsgevonden. In sommige gevallen is het voordeel voor de direct benadeelde persoon echter niet zo aanzienlijk. Verder is het ook belangrijk dat de hersteldiensten rekening houden met het welzijn van de persoon die als gevolmachtigde optreedt.



Spreken met een ondersteunende bemiddelaar over de impact van een misdrijf kan op zich al voordelig zijn, zelfs als het niet leidt tot een persoonlijke ontmoeting of een ander soort herstelproces. Deze vorm van Herstelrecht staat bekend als een herstellend gesprek. Aangezien Herstelrecht op vrijwillige basis verloopt, hebben daders de keuze om hier niet aan deel te nemen. Dat kan teleurstellend zijn voor de getroffene, maar het kan ook een gevoel van afronding geven. Hen de mogelijkheid bieden om hun gedachten en gevoelens te delen kan op zich al helend zijn. Herstelgesprekken kunnen ertoe leiden dat een dader van gedachten veranderen over hun deelname aan een persoonlijke ontmoeting, omdat ze het gevoel hebben dat een herstelgesprek aan hun noden heeft beantwoord.

## 11.2 ALGEMENE OVERWEGINGEN VOOR VERWIJZERS EN HERSTELDIENSTEN

Verwijzers moeten hersteldiensten zoveel mogelijk informatie geven over iemands voorkeur als herstelbemiddelaar: man/vrouw, homo/heteroseksueel, cisgender/transgender. Andere relevante informatie kan onder meer betrekking hebben op de genderidentiteit en het voornaamwoord die deze persoon verkiest, als deze informatie gedeeld mag worden. Hersteldiensten kunnen vervolgens rekening houden met deze behoeften bij het toewijzen van bemiddelaars aan een zaak.



Eventuele voorkeuren moeten opnieuw worden nagekeken door de hersteldienst als ze het eerste contact leggen met de Kwetsbare. Voor sommige kleine hersteldiensten kan het moeilijk zijn om in hun beschikbare groep bemiddelaars iemand te vinden die qua achtergrond overeenkomt met de Kwetsbare, vooral als het proces geleid zal worden door twee bemiddelaars. Een goede methode is om twee facilitators toe te wijzen aan complexe en gevoelige zaken zoals haatdelicten. Dat is ook een van de redenen waarom het essentieel is dat alle facilitators een LGBTI+-bewustmakingstraining volgen voordat ze LGBTI-maatmisdrijven aanpakken. LGBTI-mensen willen weten dat ze begrepen worden zonder dat ze aan de bemiddelaar hoeven uit te leggen hoe het voelt om gay/transgender/... te zijn. Herstelbemiddelaars moeten ervoor zorgen dat ze neutraal blijven en moeten kunnen erkennen dat hun eigen ervaringen hun onpartijdigheid kunnen beïnvloeden, zeker aangezien ze een band moeten opbouwen met mensen die aanzienlijke schade hebben veroorzaakt. Dat is een tweede reden waarom een co-bemiddelaarsmodel voor haatdelicten zo belangrijk is, samen met een ondersteund persoon die toezicht houdt op de zaak. Deze casebegeleiders geven advies en controleren individuele dossiers. Bij LGBTI-haatmisdrijven is het aangeraden om casebegeleiding te laten uitvoeren door een ervaren bemiddelaar en een professional die bekend is met de LGBTI-gemeenschap.

Why me? vond het van onschatbare waarde om steun te krijgen van een organisatie zoals Galop, die kan worden ingeschakeld om advies en begeleiding te bieden bij de bemiddeling van dossiers rond LGBTI-haatmisdrijven. Galop gaf de herstelbemiddelaars ad-hocadvies om beter inzicht te krijgen in de behoeften van een deelnemer.

Het is belangrijk dat de herstelbemiddelaar vertrouwd is met de context van haatdelicten tegen de gemeenschap waarmee ze werken, zodat ze de stereotypen kunnen inschatten die iemand mogelijks opnieuw tot slachtoffer maakt. Het is mogelijk dat de getroffene niet volledig begrijpt wat een haatmisdrijf is en dat de bemiddelaars dat concept moeten uitleggen. Ook kunnen ze zich gerustgesteld voelen als de bemiddelaar hen benadrukt dat wat er is gebeurd niet acceptabel was en, indien van toepassing, een misdrijf is. Door hen serieus te nemen, zelfs als de bemiddelaar denkt dat er geen haatmisdrijf is gepleegd, kan er een verstandhouding worden opgebouwd.



Bij de start van het herstelproces is het essentieel dat de bemiddelaars samen met de deelnemers de gangbare terminologie overlopen, zoals bijvoorbeeld het gebruik van voornaamwoorden. Het kan gebeuren dat iemands genderidentiteit verandert gedurende het herstelproces. In dat geval moeten bemiddelaars nog eens nagaan bij de deelnemer welk voornaamwoord ze verkiezen. Wanneer een bemiddelaar dan toch het verkeerde voornaamwoord gebruikt, is de beste methode om zich meteen te excuseren en verder te gaan met het gesprek.

Verder moeten bemiddelaars zich van de mogelijkheid bewust zijn dat iemand zich nog niet 'ge-out' heeft tegen iedereen. Om de getroffene op de juiste manier te ondersteunen is het belangrijk dat dergelijke kwesties met zorg worden aangepakt en dat iemands wensen op gebied van privacy en vertrouwelijkheid worden gerespecteerd. Daarom moet bijzondere aandacht worden besteed aan het eerste contact met een LGBTI-persoon en aan de communicatie tijdens het hele herstelproces. Zo mogen inleidende brieven bijvoorbeeld niet verwijzen naar het feit dat ze slachtoffer zijn geworden van een haatmisdrijf. Bij telefonisch contact zullen bemiddelaars altijd controleren of het veilig is voor de persoon om te praten. Het kan nuttig zijn om een sms te sturen voordat er wordt gebeld. Ze moeten er ook op letten wie naar eventuele voicemailberichten kan luisteren. Gedurende het hele herstelproces zullen de bemiddelaars met alle partijen nagaan welke informatie kan worden gedeeld en met wie.

Bij de selectie om tolken te betrekken bij een herstelproces moet zorgvuldig te werk worden gegaan en daarnaast moeten zij vóór elk contact met de deelnemers volledig worden ingelicht over het doel van het Herstelrecht. Er moet rekening gehouden worden met

volgende vragen: Is de tolk afkomstig uit dezelfde gemeenschap als de getroffene en houdt het risico's in om hen te 'outen'? Is er de mogelijkheid dat zij een bevooroordeeld standpunt innemen?

Bemiddelaars moeten overwegen of een professional uit de LGBTI-gemeenschap aanwezig moet zijn bij alle ontmoetingen met de getroffenen, inclusief de persoonlijke ontmoeting met de dader. Deze professional kan bijvoorbeeld de persoon zijn die de zaak heeft doorverwezen naar de hersteldienst die een band heeft opgebouwd met de getroffene. Bemiddelaars moeten bij het eerste contact ook vragen welke personen de getroffene bij een vergadering aanwezig wil hebben. Dit kan ook een vriend of familielid zijn die als supporter kan optreden (zie hieronder).



## 11.3 RISICOANALYSE

Vooraleer een herstelbijeenkomst kan plaatsvinden, moet er eerst een risicoanalyse worden uitgevoerd. Bemiddelaars zullen alle risico's identificeren en noteren en daarbij ook vermelden hoe ze zullen worden aangepakt. Risico's kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de geestelijke gezondheidsbehoeften van een deelnemer of op de vraag of er gevaar is voor verdere schade. De risico's zullen voortdurend worden geëvalueerd en een herstelproces kan nog steeds op een veilige manier doorgaan als de juiste aanpassingen worden gedaan. Een herstelinterventie zal alleen niet doorgaan als er praktische belemmeringen zijn die het onmogelijk maken om door te gaan of als er ernstige veiligheidsproblemen zijn die niet kunnen worden verholpen.

Elke bemiddelaar zal beoordelen in welke mate de dader verantwoordelijkheid op zich neemt voor wat er gebeurd is, of ze ontkennen schade te hebben aangericht en of ze spijt tonen. Als de dader bijvoorbeeld ontkent dat hij een strafbaar feit heeft gepleegd, bestaat er een ernstig risico dat hij tijdens het herstelproces opnieuw wordt veroordeeld. Een dader die niet ziet dat zijn daden of woorden gevolgen hebben, vooral bij LGBTI-haatmisdrijven, is misschien niet geschikt om deel te nemen aan een herstelbijeenkomst. Het wordt iets complexer als de dader de overtreding toegeeft, maar niet meteen erkent dat er een haatdragend element aanwezig was. De bemiddelaar moet voorgaand aspect met de dader bespreken tijdens de voorbereidingsfase voor een herstellende interventie en als de getroffene daar toestemming voor geeft, kan de bemiddelaar de perceptie van de persoon die schade heeft opgelopen

uitleggen. De bemiddelaar maakt de getroffene bewust van deze risicofactoren en helpt hen om zelf te bepalen of ze in dergelijke omstandigheden verder willen gaan met een herstelproces.

## 11.4 VOORBEREIDING VOOR IEDEREEN, INCLUSIEF SYMPATHISANTEN EN OBSERVEERDERS



Alle deelnemers, inclusief sympathisanten en observeerders[1], moeten volledig voorbereid zijn op een herstelproces voordat dit plaatsvindt. Een grondige voorbereiding zal ieders verwachtingen over wat het herstelproces wel en niet kan doen, met inbegrip van de mogelijkheid dat de andere partij zich op elk moment kan terugtrekken, in goede banen leiden. De voorbereiding van een herstelproces zal voor beide partijen waarschijnlijk moeilijke vragen met zich meebrengen, aangezien de bemiddelaar met hen samenwerkt om hen te helpen beslissen over wat ze willen van het proces, wat ze willen zeggen tegen de andere partij en hen helpt om mogelijk de confrontatie aan te gaan met lang gekoesterde waarden en gevoelens. Het is belangrijk om de getroffene te laten weten dat Herstelrecht misschien niet op al hun noden kan focussen en enkel de zaken kan aanpakken die zijn ontstaan door de specifieke misdaad/schade waarvoor zij zijn doorverwezen naar het Herstelrecht.

Voorbereidingsvergaderingen vinden best plaats in een ruimte waar de getroffene zich veilig voelt, bijvoorbeeld bij de getroffene thuis of op een openbare plaats zoals een rustige omgeving of een café. Het is echter mogelijk dat dergelijke locaties niet geschikt zijn voor het werken met LGBTI-leden als ze zich bijvoorbeeld nog niet 'geout' hebben bij andere leden van hun familie of als ze in de buurt van de dader wonen of werken. De woonomgeving ligt aan de basis van veel LGBTI-haatdelicten. Een mogelijke locatie voor een voorbereidingsbijeenkomst zou het kantoor van het verwijzende bureau kunnen zijn. Bemiddelaars zullen zich laten leiden door de locatiekeuze van de deelnemers.

1 Sympathisanten kunnen familie/vrienden of professionals zijn die het emotionele of fysieke welbevinden van een deelnemer ondersteunen. Observeerders kunnen interesse hebben om een herstelbijeenkomst bij te wonen omwille van hun professionele ontwikkeling, maar zij zullen niet deelnemen aan de bijeenkomst.

Op het moment van schrijven passen de bemiddelaars hun praktijk aan in het kader van de beperkingen die Covid-19 oplegt. Er is een toename van het gebruik van zowel telefonische als virtuele methoden om in gesprek te gaan met de deelnemers en ze voor te bereiden. Het gebruik van technologie om herstelprocessen te begeleiden brengt echter een aantal risico's met zich mee die bemiddelaars moeten overwegen als deelnemers ervoor kiezen om zich op deze manier te engageren. Zo moet er worden stilgestaan bij de vraag of deelnemers vrij kunnen praten, of dat het gesprek wordt opgenomen. Wel is het de bedoeling dat er vaker gebruik wordt gemaakt van virtuele voorbereiding na de versoepeling van de Covid-19-controles.



Als onderdeel van de voorbereiding moeten de bemiddelaars het op voorhand eens zijn met de getroffene over de aanpak van situaties waarin de dader een zogenaamde micro-agressie pleegt, zoals 'dead-naming' (iemands geboortenaam gebruiken wanneer deze inmiddels is veranderd) of 'misgenderen' (iemand aanspreken met het verkeerde voornaamwoord). Sommige trans – en non-binaire mensen hebben graag dat dit gedrag op de vingers wordt getikt door de bemiddelaar, terwijl anderen dat liever zelf doen of er geen aandacht aan willen besteden. De manier waarop met microagressie wordt omgegaan kan deel uitmaken van de basisregels voor een persoonlijke ontmoeting, afhankelijk van de wensen van de betrokkene.

Tijdens de voorbereidingsfase van een herstelproces bespreekt de bemiddelaar met de slachtoffers hun eigen en andermans houding, gedachten en gevoelens over het haatmisdrijf en hun motivatie om deel te nemen aan het Herstelrecht. Het is belangrijk dat de hulpverleners nagaan of de daders al eens hebben deelgenomen aan programma's om hun begrip van haatmisdrijven aan te pakken. Dergelijke programma's kunnen bijvoorbeeld beschikbaar zijn voor mensen die een gevangenisstraf uitzitten. De bemiddelaar zal ongepaste opmerkingen aanvechten en hen helpen na te denken over hun gedrag. Tijdens de voorbereiding zal de bemiddelaar nagaan of de dader geneigd is om bevooroordeelde uitspraken te doen tijdens een persoonlijke bijeenkomst. De bemiddelaar moet onderzoeken in hoeverre het mogelijk is dat dergelijke standpunten worden uitgesproken tijdens een herstelbijeenkomst in bijzijn van de getroffene en bespreekt best welke impact dit op hen kan hebben. Een bijeenkomst moet alleen doorgaan als de getroffen

persoon erkent dat dergelijke opmerkingen geuit kunnen worden en als het risico om opnieuw in de slachtofferrol te vervallen onder controle is.

Het gevaar bestaat ook dat de getroffene, hun sympathisanten of de sympathisanten van de dader bevooroordeelde opvattingen hebben of uiten. Ook hier is het de rol van de bemiddelaar om deze standpunten tijdens de voorbereiding te verkennen. Het is een goede gewoonte voor de bemiddelaar om dag voor de herstelbijeenkomst samen te komen met de sympathisanten en de observeerders. De hulpverleners van Why me? hebben het al eens meegemaakt dat een sympathisant, die ze nog niet eerder hadden ontmoet, de getroffene vergezelde op de dag van de bijeenkomst. Het is echter niet de bedoeling dat sympathisanten aanwezig zijn op de herstelbijeenkomst aangezien dit de machtsdynamiek tussen de deelnemers kan beïnvloeden. De bemiddelaar zal moeten oordelen of een adequate voorbereiding mogelijk is binnen de beschikbare tijd. Dit kan een eerlijk gesprek met een deelnemer inhouden over de vraag waarom de sympathisant niet aanwezig mag zijn. In het gegeven voorbeeld nam de sympathisant wel deel aan de bijeenkomst, hoewel de feedback van de bemiddelaars aangaf dat dit invloed had op de manier waarop de getroffene zich voordeed.



Deelnemers aan een herstelproces kunnen het gevoel hebben dat het proces veel tijd in beslag neemt. Zo kan het bijvoorbeeld een poosje duren om iemand te bereiken die in de gevangenis zit. Bemiddelaars moeten met de deelnemers overeenkomen wanneer en hoe regelmatig ze hen zullen updaten over hun dossier en het kan gebeuren dat er momenten zijn waarop er geen vooruitgang te melden is.

## 11.5 DE HERSTELBIJEENKOMST

Herstelbijeenkomsten kunnen plaatsvinden op verschillende locaties, waaronder buurtcentra, scholen en gevangenissen. Idealiter zijn er twee lokalen ter beschikking zodat er plaats is voor een ontsnappingsruimte als er een nood is aan een time-out van de vergadering. Herstelbijeenkomsten, met uitzondering van gevangenissen, worden best gehouden op een neutrale plaats, wat wil zeggen dat locaties zoals een politiebureau, reclasseringsbureau of het kantoor van een ondersteunende instantie niet geschikt is om

te bemiddelen bij een vergadering rond LGBTI-haatmisdrijven. Er moet ook worden overwogen of de bijeenkomst kan plaatsvinden op de locatie waar het incident zich heeft voorgedaan.

In het kader van Covid-19 zijn hersteldiensten momenteel aan het overwegen of het gepast is om virtuele herstelbijeenkomsten te houden. Dat is een opkomende praktijk en er wordt nog steeds besproken hoe de risico's om een bijeenkomst op deze manier te bemiddelen beperkt kunnen worden.



Het gebruik van basisregels bij een herstelbijeenkomst zorgt voor een respectvolle omgeving en verkleint de kans op mogelijke ongepaste opmerkingen of ongepast gedrag tijdens de zitting. Deze regels worden met de deelnemers besproken en vastgelegd tijdens de voorbereidingsfase en worden nog eens vermeld aan het begin van de bijeenkomst. Als een deelnemer een basisregel overtreedt, zal de bemiddelaar deze tijdens de vergadering aan de orde stellen, bijvoorbeeld door het gedrag aan te kaarten of een time-out voor te stellen. Hoe een mogelijke overtreding wordt aangepakt, wordt tijdens de voorbereidingsfase met de getroffene afgesproken. Herstelvergaderingen beginnen meestal ook met een beschrijving van de schade en dit kan een gelegenheid zijn om alle deelnemers te benadrukken dat de getroffene het incident als een haatdelict ervaart.

Verontschuldigingen of vergeving zijn geen noodzakelijke eisen voor een herstellende vergadering. Daders hebben vaak het gevoel dat wanneer ze 'sorry' zeggen, het woord misschien geen betekenis heeft en niet voldoende uitdrukt wat ze willen zeggen. Daarnaast willen veel mensen die schade hebben opgelopen de veroorzaker van die schade niet vergeven.

Herstelbijeenkomsten kunnen leiden tot een beter begrip van de achterliggende motivatie van sommige acties. Tijdens een praktijkvoorbeeld van Why me?, bijvoorbeeld, konden de daders het bedrijfsbeleid voor het omgaan met incidenten uitleggen aan de gedupeerde. De daders verontschuldigden zich voor hun daden en dat werd door de getroffenen aanvaard. Die laatsten lieten weten dat de Herstelbijeenkomst hen de kans gaf om te spreken met de mensen door wie zij zich geschaad voelden, zonder dat ze werden geleid door vooringenomenheid.

Herstelvergaderingen kunnen eindigen met een resultaatovereenkomst die door alle partijen is ondertekend. Een resultaatovereenkomst bevat de wensen en suggesties van de deelnemers en niet die van de bemiddelaar. Voorbeelden van acties die een resultaatovereenkomst vormen, kunnen zijn dat de dader een programma volgt om hun schadelijk gedrag aan te pakken, of ermee instemt dat de getroffene op de hoogte wordt gebracht van de vorderingen van hun straf (bij strafzaken). Resultaatovereenkomsten voor haatmisdrijven zouden bijvoorbeeld kunnen bestaan uit het uitvoeren van herstelactiviteiten voor de lokale LGBTI-gemeenschap door de dader.



Als alle partijen tevreden zijn, worden er na het formele deel van de bijeenkomst enkele versnaperingen aangeboden. Vaak gebeurt daar de meeste verzoening, doordat iedereen op een lossere, meer ontspannen manier kan communiceren.

## 11.6 NA DE BIJEENKOMST

Bemiddelaars doen er goed aan om hun deelnemers na het proces op te volgen als zij dat wensen. Dit kan gaan van een telefoontje een paar uur na een herstellende vergadering tot een persoonlijke ontmoeting een week later. Het doel van de follow-up is om met de deelnemers hun gevoelens te bespreken en na te gaan of ze hebben bereikt wat ze wilden. Bij de follow-up kan ook worden overwogen of er behoefte is aan verdere herstelmaatregelen, zoals bijvoorbeeld een briefwisseling. De hoeveelheid follow-up die nodig is, wordt per geval bekeken, afhankelijk van de behoeften van de deelnemers en van de vraag of eventuele resultaatgerichte acties moeten worden gemonitord. Tijdens de voorbereidingsfase zullen bemiddelaars met de deelnemers bespreken wat hun exit-strategie is om hun tussenkomst te beëindigen.

Zodra het herstelproces is voltooid, wordt meestal formele feedback van alle partijen gevraagd. Het beleid bij Why me? stelt dat een personeelslid dat niet bij de zaak betrokken is geweest, om feedback zal vragen. Feedback is belangrijk om organisaties in staat te stellen hun dienstverlening te evalueren en continu te verbeteren.

# 12. MENSEN DIE SCHADE HEBBEN ONDERVONDEN AANMOEDIGEN OM ZICH UIT TE SPREKEN OVER HERSTELRECHT



Een effectieve manier om Herstelrecht te promoten, zo ondervond Why me?, is door degenen die het proces hebben meegemaakt in staat te stellen om zich uit te spreken over hun ervaring. De ambassadeurs van Herstelrecht ondernamen een aantal acties, zoals het vertellen van hun verhalen op de website van Why me? tot het werken met Why me? om zo beleidsmakers te beïnvloeden. Ze helpen ook de zichtbaarheid van Herstelrecht binnen de sector van het strafrecht te vergroten. Door een groter bewustzijn te creëren van Herstelrecht bij gemeenschappen die daar baat bij hebben, bevorderen we een beter begrip van de voordelen ervan en moedigen we meer mensen aan Herstelrecht aan te vragen. Feedback over de training die Why me? gaf aan LGBTI-groepen toonde aan dat het voor een LGBTI-ambassadeur nuttig zou zijn om deel uit te maken van elke voorstelling

Gareth Thomas is de eerste professionele speler bij de Britse Rugby Union die zich uit als homo. Zijn zaak is waarschijnlijk het bekendste voorbeeld van iemand die herstelrecht gebruikt om een homofoob haatmisdrijf aan te pakken. Gareth werd in Cardiff in het gezicht geslagen bij een homofobe aanval. In een video legde hij uit dat hij in zijn eigen stad het slachtoffer was geweest van een haatmisdrijf voor zijn seksualiteit en dat hij de politie had gevraagd een cursus herstelrecht te volgen omdat hij dacht dat de verantwoordelijke persoon op die manier meer kon leren dan op eender welke andere manier. De politie van Zuid-Wales meldde vervolgens dat een 16-jarige jongen niet alleen de aanval toegaf, maar zich ook verontschuldigde bij Gareth na een succesvol herstelproces. Destijds kreeg de zaak veel media-aandacht, wat aantoont hoe Herstelrecht effectief kan worden gebruikt om een LGBTI-haatmisdrijf aan te pakken (The Guardian online).

Voor LGBTI'-leden kan het risicovol zijn om ambassadeur te worden, aangezien het gaat om een rol die mogelijks openbaar is. Ambassadeurs van Why me? hebben de keuze of ze anoniem willen blijven of niet. Als ze met een aspirant-ambassadeur spreken, zal Why me? samen met deze persoon hun gedachten en gevoelens over de rol en de mogelijke implicaties daarvan voor hen onderzoeken.

## 13. CONCLUSIE

Een vaak voorkomend thema in dit artikel is dat elk Herstelproces aangepast moet worden aan de noden van het individu. Het motto van herstelbemiddelaars is dat een uniforme aanpak niet voldoende is. Wanneer Herstelrecht goed wordt uitgevoerd, kan het een zeer krachtig medium zijn om LGBTI-haatmisdrijven aan te pakken. Hoewel een groot deel van dit artikel goede methoden uitlegt voor elke interventie in het kader van Herstelrecht, moet deze altijd worden uitgevoerd in de context van de cliëntengroep die het wil helpen.



Verder onderzoek is nodig om na te gaan wat goed werkt bij de combinatie van Herstelrecht met LGBTI-haatmisdrijven op basis van de begeleiding bij individuele zaken. Op dit moment zijn er weinig praktijkvoorbeelden, zoals Gareth Thomas, waarop hersteldiensten zich kunnen baseren om de voordelen van een herstelgerichte aanpak aan te tonen. Als meer mensen bereid zijn om zich uit te spreken, zelfs al gebeurt dat anoniem, dan zullen er waarschijnlijk meer mensen naar voren komen die willen deelnemen aan Herstelrecht.

## OVER WHY ME?

Why me? is de enige liefdadigheidsorganisatie in het Verenigd Koninkrijk die zich inzet om Herstelrecht beschikbaar te maken voor slachtoffers in Engeland en Wales. We voeren campagnes, doen onderzoek, beïnvloeden het beleid en ondersteunen organisaties die zich inzetten voor herstelrecht. Why me? runt ook een nationale hersteldienst.

Meer informatie over ons werk kan je vinden op ***www.why-me.org*** en je kan ons contacteren via e-mail op ***info@why-me.org***

# MET DANK AAN

Barrow Cadbury
Cambridgeshire Constabulary
City Bridge Trust
ELOP
Free2b
Galop: Nick Antjoule, Billie Boyd, Melanie Stray
Lancashire Constabulary
Metro
Peter Tatchell Foundation
Resolve West (Politie – en misdaadexpert van Avon en Somerset)
Stonewall
Stonewall Housing
Why me? hulpverleners en medewerkers: Ben Andrew, Claire Dodds, Lucy Jaffé, Tehmina Kazi, Jennifer Jones, Olivia Lyons, Linda Millington, Genevieve Ryan, Judy Smith
Mensen die betrokken zijn bij Ben's project



# REFERENTIELIJST

Atkinson, A., Atkinson H., Chapman, B., Dignan, J., Howes, M., Johnstone,J., Robinson, G., Shapland J. and Sorsby, A. *Restorative justice: the views of victims and offenders The third report from the evaluation of three schemes*. Ministry of Justice. 2007.

Banwell-Moore, R. *The 'ideal restorative justice system' how professionals prevent victims from making an informed decision.* ***https://why-me.org/2018/the-ideal-restorative-justice-victim-how-professionals-prevent-victims-from-making-an-informed-decision/*** 2018.

Bachman, C.L. and Gooch, B. *LGBT in Britain. Hate crime and discrimination*. Stonewall. 2017

Citizens Advice website: ***https://www.citizensadvice.org.uk/law-and-courts/discrimination/hate-crime/what-are-hate-incidents-and-hate-crime/*** Accessed 11 June 2020

Crown Prosecution Service website: ***https://www.cps.gov.uk/hate-crime***. Accessed 20 May 2020

Dowling, B. and Why me? "How to have a restorative conversation with victims and people working with victims. Explaining the Restorative Justice process through virtual conferencing". Why me? 2017.

Gavrielides, T. "Restoring relationships: addressing hate crime through Restorative Justice. Race on the Agenda". [Online]. ***www.rota.org.uk*** 2007 Available at: ***https://www.rota.org.uk/sites/default/files/webfm/rota_report_on_hate_crime__rj_july_2007_-_final.pdf***

Government Equalities Office. *National LGBT survey. Summary Report*. Government Equalities Office. 2018

Ministry of Justice. *Code of Practice for Victims of Crime*. Ministry of Justice. 2015

Restorative Justice Council. *Improving victim take-up of restorative justice A Restorative Justice Council research report*. Restorative Justice Council, 2017.



Ministry of Justice. *Green Paper Evidence Report. Breaking the Cycle: Effective Punishment, Rehabilitation and Sentencing of Offenders*. Ministry of Justice. 2010

Restorative Justice Council. *Restorative Practice Guidance 2020*. Restorative Justice Council. 2020

The Guardian. *Teenager apologies to Gareth Thomas over homophobic attack in Cardiff*. The Guardian Online. ***https://www.theguardian.com/sport/2018/nov/18/gareth-thomas-victim-homophobic-attack-cardiff-wales***. 2018

Why me? *Making Restorative Justice happen for hate crime across the country*. Why me? (2019)

Why me? *Making Restorative Justice happen for hate crime in your police area*. Why me? (2019)

Walters, M. *Hate crime and Restorative Justice*. Clarendon Studies in Criminology. 2014

*Vertaling door Naomi Ackaert*

# "RESTORING RESPECT": HERSTELRECHT EN HET AANPAKKEN VAN ANTI-LGBTQ HAATINCIDENTEN OP UNIVERSITEITSCAMPUSSEN



LIYANA KAYALI AND MARK A. WALTERS

**KERNBEGRIPPEN:** haatmisdrijf; LGBTQ; student; herstelrecht; universiteit.

Universiteiten bieden niet enkel mogelijkheden voor hoger onderwijs en academische kwalificatie, maar dienen ook als een springplank naar het "volwassen leven". De universitaire omgeving is een context waarin studenten hun waardesystemen, voorkeuren en overtuigingen kunnen verkennen, waarin ze omgaan met een meer diverse groep leeftijdsgenoten en waarin ze een visie en onafhankelijkheid ontwikkelen die ze meedragen naar hun volgende levensfase. Voor veel lesbische, homoseksuele, biseksuele, transgender of queer (LGBTQ) – studenten vindt deze belangrijke ontwikkelingsfase plaats in een context die ze, in toenemende mate, als homofoob of transfobisch ervaren. Die vijandigheid is prominenter in universiteiten die weinig effectieve middelen hebben om LGBTQ-studenten te beschermen.

In het Verenigd Koninkrijk (VK) is het aantal geregistreerde anti-LGBTQ-haatmisdrijven de afgelopen vijf jaar sterk gestegen: het aantal haatmisdrijven tegen transpersonen vermeerderde met 317% en het aantal haatmisdrijven op basis van seksuele geaardheid met 216%, naar respectievelijk 2.333 en 14.491 voorvallen (Home Office 2019). Deze cijfers zouden optimistisch toegeschreven kunnen worden aan een hogere graad van rapportage en niet aan een daadwerkelijke toename van incidenten. Gerandomiseerd enquêteonderzoek uit dezelfde periode stelt echter wel degelijk een stijging vast, zowel in anti-LGBT-attitudes bij de Britse bevolking als in de algemene frequentie van anti-LGBT-haatmisdrijven en incidenten buiten de officiële rapportagegegevens (Walters 2019).

Deze verontrustende trends tekenen zich ook af binnen de universiteitscontext. Zo toont een onderzoek uitgevoerd door de National Union of Students (NUS) aan dat 31% van de lesbische, homoseksuele of biseksuele (LGB) studenten in het hoger of voortgezet onderwijs in het VK, op minstens één moment tijdens hun studies een haatincident gebaseerd op geaardheid meemaakt (NUS 2011a); in de groep van transstudenten ligt dit percentage zelfs nog hoger, 55 procent van hen ervoer dreigende, gewelddadige of beledigende woorden of handelingen (NUS 2011a).



Bovendien bleek uit een mediaonderzoek van 2019, met een steekproef van 92 universiteiten in het VK, dat, in de afgelopen drie jaar, honderden studenten bestraft werden voor het uiten van homofobe, racistische, transfobe, seksistische, antisemitische of islamofobe opmerkingen via sociale media (Marsh 2019). Nog verontrustender is dat onderzoek aantoont dat de studenten die haatincidenten meemaken, dit minder vaak rapporteren dan studenten die niet-haatgerelateerde incidenten ervoeren; de overgrote meerderheid van haatincidenten wordt dus niet gemeld (NUS 2011b).

De Higher Education Funding Council for England (HEFCE, onlangs gereorganiseerd in twee afzonderlijke organen: "Office for Students" and "Research England") erkent het feit dat er haat en vooroordelen heersen in de universitaire context als een ernstig probleem en kondigde in 2018 aan dat het beurzen van 4,7 miljoen pond zou verstrekken aan instellingen voor hoger onderwijs. Het zogenaamde "Catalyst Student Safeguarding Fund" beoogt studenten beter te beschermen tegen haatmisdrijven, seksueel geweld en online intimidatie (AdvanceHE 2018). Dit hoofdstuk bespreekt bevindingen van een project dat deel uit maakt van dit financieringsinitiatief en onderzoekt hoe geschikt "herstelrecht" (Restorative Justice, vanaf nu RJ) is om het probleem van anti-LGBTQ-haatincidenten aan te pakken binnen de context van het hoger onderwijs. Het centrale doel van dit project was om het toenemende bewijsmateriaal rond de inzetbaarheid van RJ-benaderingen bij het bestrijden van haatmisdrijven, haatincidenten en haatuitingen in kaart te brengen door een RJ-aanpak uit te rollen binnen twee Britse universiteiten.

Het programma genaamd "Restore Respect", werd officieel gelanceerd in oktober 2018 en is sindsdien operationeel. Restore Respect wil zowel de universiteiten als hun studenten in staat stellen om de oorzaken en de gevolgen van vooroordelen en haat op universiteitscampussen aan te pakken. Het programma aan Universiteit A stelt dat degenen die zich ervoor aanmelden:

*… Informatie zullen ontvangen over de verschillende dialogische benaderingen die beschikbaar zijn om tegemoet te komen aan (eventueel) veroorzaakte schade. Indien gewenst, kunnen de deelnemers van het programma ook ondersteund worden in het verkennen van manieren om de vooroordelen omtrent identiteit, die heersen binnen de universiteitscontext, te bestrijden.*

Het initiatief is gebaseerd op de theorie en praktijk van RJ, een aanpak die pleit voor het gebruik van een inclusief dialoogproces en focust op het identificeren van schade en de manieren waarop deze schade het beste kan worden hersteld (Zehr 2015). Ons project, dat gebaseerd is op onderzoek dat het doeltreffende gebruik van RJ in de context van haatmisdrijven aantoont (Walters 2014), is het eerste Britse initiatief dat een herstelprogramma ontwikkelt dat specifiek bedoeld is om haatmisdrijven en incidenten in het hoger onderwijs aan te pakken. Restore Respect betracht een model en een handleiding te bieden voor de toepassing van RJ benaderingen in de strijd tegen haatincidenten in andere instituties in het VK (en in een internationale context).



Het programma wordt in de praktijk gebracht door professionele experten in het herstellend recht – we verwijzen naar hun als "facilitators". In het geval van universiteit A zijn deze facilitators aangesloten bij de studentendiensten en de studentenraad, in het geval van universiteit B bij de dienst studentenactiviteiten en de studentenondersteuning. Met het oog op het uitbouwen van een geïntegreerde RJ aanpak, die werkzaam is binnen het gehele universiteitsinstituut, werd, zoals aanbevolen door UUK (2016), extra aandacht besteed aan het betrekken en opleiden van werknemers verbonden met allerlei universitaire diensten en de studentenraad. Het programma installeert een meldingsmechanisme voor haatincidenten en haatmisdrijven binnen de universiteit of binnen de studentenraad en biedt ondersteuning aan iedereen die betrokken is bij een incident op campus dat naar alle waarschijnlijkheid werd ingegeven identiteitsvoordelen. Het Restore Respect-programma werd gelanceerd bij de twee pilootuniversiteiten als een vrijwillig project dat compleet losstaat van formele tuchtprocedures.

Als onderdeel van het programma, volgden 107 personeelsleden een training om 'herstellend' te reageren op haat en vooroordelen en volgden 11 personeelsleden een driedaagse trainingssessie om "facilitators" te worden. De driedaagse trainingssessie reikt diepgaande informatie aan over haatmisdrijven en de gevolgen ervan evenals de theorie en praktijk van RJ. Facilitators werden opge-

leid om de techniek van het "herstellend luisteren" toe te passen tijdens de eerste ontmoeting met een student die een probleem rapporteert. Dit eerste contact, in de vorm van een herstellende luisterproces, zorgt er in de meeste gevallen voor dat het individu zich gehoord en begrepen voelt. De RJ facilitator heeft echter ook de mogelijkheid een door Restore Respect ondersteunde interventie te ondernemen met de student. Deze interventies zijn bedoeld om de persoon die verantwoordelijk wordt gehouden (en mogelijk ook anderen die nauw betrokken zijn bij het incident zijn) te betrekken bij een directe of indirecte dialoog over wat er is gebeurd, waarom het is gebeurd, welke schade het heeft veroorzaakt en wat moet worden gedaan om die schade te herstellen. Over het algemeen verkiezen Restore Respect facilitators reacties die inzetten op verantwoordelijkheid en herstel boven responsen die zich focussen op het identificeren, straffen of stigmatiseren van degenen die verantwoordelijk worden gehouden.



Het Restore Respect-project was een gefaseerd en veelzijdig project, dat enerzijds een onderzoeksevaluatie luik en anderzijds een programmacoördinatie luik omvatte. Zo was een programmacoordinator van Universiteit B verantwoordelijk voor het uitrollen van het programma en het opleiden van nieuwe facilitators, en droeg een onderzoeker (Kayali) van Universiteit A de verantwoordelijkheid voor het onderzoeken van hoe studenten "haat" en "vooroordelen" ervaren binnen de universiteitscontext. Vervolgens stond Kayali ook in voor het evalueren van het programma in de twee universiteiten (voortaan Universiteit A en Universiteit B) en dit voor een periode van een jaar. Beide onderdelen van het project stonden onder toezicht van een hoofdonderzoeker (Walters) van Universiteit A.

De eerste fase van het onderzoeksproject focus op het analyseren van de ervaringen van studenten met betrekking tot vooroordelen, haat en de rapportageprocedures van hun universiteit. Hiervoor werden tussen mei en juni 2018, vier focusgroepen en 14 interviews gehouden met in totaal 41 studenten – 31 studenten van universiteit A en 10 van universiteit B. Er werden kwalitatieve onderzoeksmethodes gebruikt om gegevens te verzamelen die de stemmen van gemarginaliseerde personen reflecteren en die de ervaringen, behoeften en opvattingen die rapportagegegevens tot nu toe niet hebben verhelderd, genuanceerder weer te geven De deelnemerslijst bestond uit, maar was niet beperkt tot, zelf geïdentificeerde vrouwen, niet-binaire studenten, Zwarte en Aziatische studenten, studenten die behoren tot etnische minderheden, gehandicapte studenten, studenten die zich identificeerden als deel van LGBTQ

gemeenschap, en studenten met een religieuze minderheidsachtergrond. Een aantal van deze kenmerken overlapten en we vernamen dan ook dat verschillende studenten zich gemarginaliseerd voelden net omdat ze zich identificeren met meer dan één identiteitslabel. De resultaten van dit onderzoek kunnen dan ook niet als representatief worden beschouwd. Ze bieden echter wel inzicht in de ervaringen van LGBTQ-studenten met betrekking tot haatincidenten en de reactie hierop van hun universiteiten. Het ultieme doel van het onderzoek was om de impact van het project op de universitaire cultuur en de processen rond het beschermen van de studenten in kaart te brengen. Dit hield in dat er enquêtes en feedbackformulieren werden verzameld van mensen die deelnamen aan de verschillende trainingen. Er werden ook acht semi-gestructureerde (face-to-face/telefonische) interviews afgenomen met de medewerkers die opgeleid werden tot facilitator.

# HET SCHADELIJKE EFFECT VAN HAAT VOOR LGBTQ STUDENTEN



Binnen het onderzoek beschreven LGBTQ-studenten zelf enkele specifieke types incidenten die ze ervaren of gezien hebben op de universiteit, deze lijst omvat (maar was niet beperkt tot): homofobe, verbale aanvallen; transfobisch misbruik; transfobie binnen studentengroepen; gepercipieerde uitsluiting of vijandigheid op basis van geslacht, handicap, seksuele geaardheid, ras, etniciteit of religie; beledigende opmerkingen met betrekking tot genderidentiteit en een algemeen gebrek aan waardering voor diversiteit en de ervaringen van minderheidsgroepen. Zulke incidenten kunnen LGBTQ-personen geschokt, boos, angstig en geïsoleerd achterlaten. Uit onderzoek van Herek e.a. (1999) is gebleken dat slachtoffers van anti-LGBT-haatmisdrijven hier vaker emotionele schade aan overhouden dan slachtoffers van soortgelijke niet-haatgemotiveerde misdrijven. In hun onderzoek constateerden ze namelijk dat slachtoffers van haatmisdrijven tegen holebi's gemiddeld aan depressies met een duur tot vijf jaar leden, in vergelijking met slachtoffers van niet-haatdelicten waarvan de depressie twee jaar duurde. De verhoogde negatieve gevolgen van anti-LGBTQ haatincidenten zijn het gevolg van de precaire maatschappelijke positie die LGBTQ mensen innemen in de samenleving (Herek 2004). Slachtoffers weten dat ze een doelwit zijn, ongeacht van wat ze hebben gezegd en gedaan, maar net omwille van wie ze zijn. Dit kan het zelf – en wereldbeeld van een individu doen wankelen. Deze gevoelens van angst en bezorgdheid worden in sommige gevallen geïnternaliseerd en omgezet in schaamte. Dit kan er dan toe leiden dat sommige slachtoffers geloven dat ze dergelijke incidenten verdienden en dat ze anders hadden moeten handelen of zich anders hadden moeten gedragen om dit te voorkomen (Herek 2004). Omdat LGBTQ-mensen op zo'n manier verdere "victimisatie" proberen te voorkomen, kunnen haatincidenten ook schadelijke gedragsgevolgen hebben. Zo heeft het Sussex Hate Crime Project, een grootschalig onderzoek naar de gevolgen van LGBT-haatmisdrijven in het Verenigd Koninkrijk, aangetoond dat gevoelens van kwetsbaarheid en angst als gevolg van anti-LHBT-haatmisdrijven er mogelijk toe leiden dat individuen bepaalde locaties vermijden en dat ze hun veiligheidsmaatregelen verhogen (Paterson et al. 2019b; Walters et al. 2020). Het is echter geen verrassing dat er voor studenten die het doelwit waren van haatmisdrijven – zeker als ze op de universiteitscampus wonen, leven, studeren en soci-

alizen – weinig mogelijkheden zijn om alle ruimtes waar ze eerder anti-LHBTQ-misbruik meemaakten of zagen, te vermijden. Een bepaalde LGBTQ-student illustreerde deze kwestie als volgt:

> *Je bent in een café en iemand weigert je te bedienen, of behandelt je met een zekere "attitude"... Als je dit tegen iemand zou zeggen, dan zou hij zeggen: "Oké, die man had dus een "attitude". Maar als dit je constant overkomt, elke keer opnieuw, zonder specifieke reden, dan gaan zo'n dingen je raken. Het zorgt ervoor dat je soms niet eens meer uit wilt gaan. En tijdens je studentenleven, moet je kunnen genieten.*



Zoals de student beschrijft, zijn sociaal isolement, teruggetrokkenheid en ander vermijdingsgedrag enkele van de meest geobserveerde gedragsreacties op haatdelicten (Paterson et al. 2019a: 994). De impact hiervan is mogelijks merkbaar voor de gehele gemeenschap van LGBTQ-mensen die getuige zijn van of verhalen horen over individuele incidenten binnen de universiteitscontext (Paterson et al. 2018; 2019a; 2019b; Walters et al. 2019). We kunnen veronderstellen dat LGBTQ-studenten dergelijke incidenten percipiëren als een symbolische aanval op de hele LGBTQ-studentengemeenschap, waardoor velen bang zijn dat hen ook zal overkomen (Perry en Alvi 2012).

De studenten in deze studie verklaarden dat haatincidenten ervoor zorgen dat ze zich onveilig voelen op de campus en in de stad. De deelnemers spaken over het ervaren van een schok, angst, woede, schaamte, depressie, uitsluiting, isolatie, vervreemding of emotionele uitputting. Deze getuigenissen bevestigen de eerdere observatie dat slachtoffers van haatmisdrijven vaak zwaardere consequenties ervaren dan slachtoffers van niet-haatgemotiveerde misdaden. De emotionele effecten beperken zich niet tot de duur van de universitaire studie, maar tekenen vaak ook het verdere leven van een slachtoffer. Er zijn aanwijzingen dat studenten met psychische problemen ook later in hun professionele carrière veel angst zullen blijven vertonen en dat de negatieve consequenties hiervan zich verder uiten in hun academische prestaties, professionele competenties en fysieke gezondheid (Samaranayake et al. 2014: 14).

# EEN GESTANDARDISEERD UNIVERSITEITSBELEID: DE NADELEN EN RISICO'S



Zoals eerder aangehaald, toont onderzoek aan dat anti-LGBTQ haatincidenten vaak niet worden gerapporteerd. Zo bleek uit een NUS-onderzoek naar anti-LGBTQ-haatincidenten dat slechts 8-13% van de incidenten die betrekking hebben tot vooroordelen over de seksuele geaardheid van het slachtoffer, effectief gemeld werden aan de desbetreffende instelling (NUS 2011: 41). De slachtoffers die melding maakten, kozen er het vaakst voor om dit te doen bij academisch personeel (42%) of bij studentenmedewerkers (29%), slechts 12% rapporteert aan niet-onderwijzend personeel (NUS 2011: 4). Ons kwalitatief onderzoek stelt vergelijkbare rapportagepatronen vast. Van de haatincidenten die de onderzoeksparticipanten zelf meemaakten of waar ze anderen over hoorden getuigen, werd het merendeel niet gemeld aan de universiteit. Een klein aantal incidenten werd gerapporteerd aan het academisch personeel en nog minder meldingen bereikten de ondersteunende studentendiensten. Slechts één incident werd gemeld aan de campusbeveiliging. De studenten die verklaarden de gewenste reactie te hebben ontvangen, kregen die vaak pas nadat ze hadden aangedrongen door meerdere meldingskanalen te proberen of een aantal mensen te benaderen.

In de Restore Respect studie bespraken de studenten de vier voornaamste redenen waarom ze een bepaald haatincident niet te rapporteerden aan hun universiteit, a) ze waren niet zeker waar op de universiteit ze het moesten melden, b) ze vonden de incidenten waarmee ze te maken hadden niet "ernstig genoeg" om de betrokkenheid van de universiteit te rechtvaardigen, c) ze vreesden dat hun ervaringen niet begrepen of serieus genomen zouden worden, d) ze voelden zich onzeker over het meldingsproces, bijvoorbeeld over hoe de universiteit zou omgaan met hun persoonsgegevens (zie Kayali en Walters 2018). Deze algemene onzekerheid over welke vorm de universiteitsrespons zou aannemen, bleek in veel gevallen een drempel te zijn voor studenten, o.a. omdat de studenten zich zeer bewust waren van de mogelijkheid dat ze zich door het rapportageproces opnieuw slachtoffer zouden voelen of dat ze erdoor gehertraumatiseerd zouden worden. Dit sentiment bleek duidelijk uit een interview met een student wiens huisgenoot overweegt een geslachtsverandering op te starten:

*Ze besloot om haar kapsel heel heel kort te knippen, maar na twee weken kocht ze een pruik omdat ze gemolesteerd werd in de badkamer [men vertelde haar]: "Dit is uw badkamer niet! Ben je een meisje of ben je een jongen?" [...] Ik begrijp die mensen – ik begrijp waarom ze niets willen aangeven [als in rapporteren/ melding maken aan de universiteit]. Maar ik weet niet zeker of ze effectief niets willen doen of dat ze eigenlijk gewoon niet weten wat ze kunnen doen. Ja, ik weet niet... als ik hen aanklaag, wat zal de procedure dan zijn? Zal er aan mijn identiteit gedacht worden, of niet? Ga ik die jongen moeten confronteren? Of zal ik... Ik weet het allemaal niet, weet ge? Dat maakt het moeilijk voor mij om mensen aan te moedigen om de universiteit op de hoogte te brengen van dit incident, omdat ik zelf dus ook niet weet wat er gaat gebeuren. Dus ik kan niemand aanraden om incidenten te melden, omdat ... En ik stond echt op het punt om het zelf te doen en te zeggen "Dit is mij overkomen", enkel en alleen om zelf het risico te nemen en te zien wat de procedure nu juist inhoudt. Maar ik wist niet eens waar ik naar toe moest gaan.*



Studenten gaven ook vaak te kennen dat hun problemen niet ernstig genoeg leken om de universiteit ermee te verontrusten, ze dachten ook vaak dat het niet de moeite waard zou zijn om de doorgaans lange en lastige officiële procedures te doorlopen. Een student verwoordde dit als volgt, "het lijkt erop dat je of niets kunt doen of dat je een zeer formele procedure kunt volgen, en misschien moet er een soort van middenweg gevonden worden". Dit bleek inderdaad een bijzonder prominente barrière te vormen voor studenten die een incident ervaren dat ze zelf of dat buitenstaanders zouden omschrijven als "kleinschalig" of als een micro-agressie. In veel gevallen komen de emotionele gevolgen echter voort uit accumulatie van problemen en voorvallen, die verband houden met een "continuüm van vooroordelen en discriminatie dat in bijna alle aspecten van het leven van een slachtoffer geworteld is" (Walters 2014: 63). Een student merkte hierover op:

*Ik heb het gevoel dat het als LGBT, BAME [student] moeilijk is om met iemand te praten, tenzij je er zeker van bent dat deze persoon zich op een bepaalde manier kan inleven in wat je voelt, je kan begrijpen. [...] Omdat je soms iets vertelt, dat iemand anders je dan hoort je zeggen, zonder te begrijpen hoe serieus het probleem is. Het kan iets superkleins zijn, maar wel iets dat je bijna elke dag opnieuw overkomt.*

Het idee dat de gestandardiseerde, institutionele reacties te bureaucratisch, traag, onpersoonlijk, of te weinig empathisch zijn, kwam ook vaak terug in de getuigenissen. één specifieke opvatting was opmerkelijk, namelijk het idee dat universitaire medewerkers de impact van haatincidenten niet ten volle naar waarde zouden kunnen schatten, omdat deze werknemers zich meer zouden bezig zouden houden met het naleven van de statuten dan met het proberen reageren op een empathische manier. Een transvrouw die halverwege haar studie uit de kast was gekomen, getuigde over hoe ze het gevoel had dat ze nergens terecht kon, nadat ze getuige was geweest van haatdelicten en – incidenten binnen studentenverenigingen. Het is interessant om vast te stellen dat deze studente, hoewel ze dus meermaals een intersectionele vorm van identitaire marginalisatie ervaarde tijdens haar studie, nog steeds het gevoel had dat het meldingsproces niet gegrond of de moeite waard zou zijn:



> *Dus, aan de ene kant heb je het feit dat ik autistisch ben en dat ik me vroeger identificeerde als gay voordat ik als trans uit de kast kwam. En er zijn veel haatdelicten geweest […] die ik niet wilde melden omdat ik dacht … dat het gewoon zinloos is, en dat ik me druk maak om niets, en ik weet het niet, het voelt als zo een gigantische procedure. En, dan was er ook nog het feit dat ik kan doorgaan als een cis witte man, hoewel ik dat niet ben. En daarom heb ik me al op plaatsen bevonden waar bepaalde bevolkingsgroepen dingen hebben zeggen over deze verschillende groepen. En natuurlijk, is er het feit dat ik het voorrecht heb om [in] deze groepen onopvallend te zijn, en er is het feit dat ik niet persoonlijk wordt aangevallen … maar van binnen maakt zoiets me echt overstuur.*

Onderzoek identificeert deze terughoudendheid om haatincidenten te melden wegens ambivalentie omtrent de verschillende vormen van kwetsbaarheid die impliciet blijken uit de standaard meldprocedures, als een extra uitdaging die specifiek is voor jonge LGBTQ individuen (Gatehouse et al. 2018). De perceptie omtrent het rapporteren van incidenten aan de universiteit en binnen de Restore Respect-studie, echoën de gerapporteerde percepties die heersen omtrent het meldproces binnen het strafrechtelijk systeem; een observatie die duidelijk parallellen tussen de twee systemen blootlegt. In het Verenigd Koninkrijk vallen anti-LGBTQ-haatincidenten binnen het kader van het beleid inzake “wangedrag van studenten” en de daarmee samenhangende universitaire tuchtprocedures. De

structuur en de aanpak van deze procedures zijn vrij uniform binnen de hele sector en weerspiegelen, in hun focus op het vaststellen van wangedrag en het aanpakken ervan met sancties, de traditionele modellen van het strafrecht (Kara en MacAlister 2010: 444; 446; Gallagher Dahl et al. 2014; Karp 2004; Lindsay 2017). In de meeste gevallen, wordt het wangedrag in eerste instantie geclassificeerd als "ernstig" of "minder ernstig", volgens een gestandaardiseerde rangorde van overtredingen. Vervolgens wordt, indien dit nodig wordt geacht, een onderzoek gestart. In de volgende stap, beslist een tuchtraad of een lid hiervan over de ernst van de overtreding en de passende sanctie(s) die opgelegd moeten worden aan de verantwoordelijk bevonden student(en). Bij de weinige gevallen waarin de student die het incident meemaakte daadwerkelijk betrokken is bij de tuchtprocedure, is dit meestal enkel als getuige van het onderzoek. Normaal gezien worden slachtoffers uitgesloten van het besluitvormingsproces, meestal worden ze niet eens op de hoogte gesteld van de uitkomst ervan. In de gevallen waarin de universiteit de gevolgen voor de slachtoffers aanpakt, gebeurt dit door middel van psychologische begeleiding op de campus. Het is eenvoudig in te zien hoe LGBTQ-studenten de reacties van de universiteit binnen dit kader opvatten als een reproductie van slachtoffer-dader verhalen, waarbij de LGBTQ-student die een haatdelict meldt, wordt afgeschilderd als passief en kwetsbaar. Dit model reproduceert de slachtoffer-dader dichotomie niet enkel door zijn legalistische benaderingen, maar ook door de studenten die het incident meemaakten hun het recht van spreken over hun eigen ervaringen en controle over de uitkomst van het hele proces te ontzeggen en hun op deze manier een passieve rol toe te bedelen.



Deze beeldvorming houdt twee risico's in: enerzijds, het doortrekken van de marginalisatie en stigmatisatie die de studenten soms al ervaren en anderzijds, doet dit ook denken aan de historische pathologisering van LGBTQ-identiteiten – dit is zeker het geval wanneer de enige voorgestelde ondersteuning aangeboden aan studenten een vorm van psychologische begeleiding is (Rofes 2004: 42; Formby 2014: 627). Afgezien van het feit dat dergelijke universitaire procedures studenten vaak ontmoedigen om de haatmisdrijven en haatincidenten te rapporteren, tonen studies ook aan dat ze weinig tot geen cognitief – of gedragseffecten hebben op studenten (Nelson 2017: 1274; Neumeister 2017: 97). Eén studie beweert zelf dat dergelijke universitaire reacties net een stijging van "recidivisme" te weeg brengt (Khey et al. 2010: 155).

Deze bevindingen benadrukken hoe belangrijk het is dat universiteiten een interventieplan ontwikkelen dat vertrekt vanuit een gepast begrip omtrent de effecten van anti-LGBTQ-haatincidenten, dat laagdrempelig is voor studenten, dat hun persoonlijke informatie van respecteert en beschermt, en dat met daadkracht en gevoeligheid reageert op de ervaringen van studenten die te maken krijgen met anti – LGBTQ haat of vooroordelen. Belangrijk is dat, hoewel de universiteitsrespons de schade die wordt berokkend door anti-LGBTQ-haat moeten benadrukken, men ook moeten voorkomen dat negatieve en reductieve narratieven over kwetsbaarheid worden gereproduceerd. In plaats daarvan moet de universiteit een procedure ontwikkelen die studenten emancipeert en tegelijkertijd een vorm van bewustzijn omtrent deze problematiek vergroot.

## VOORDELEN VAN EEN HERSTELRECHT AANPAK AAN DE UNIVERSITEIT

Vrijwel alle medewerkers en studenten, die deelnamen aan het onderzoek stonden positief tegenover het uitrollen van een herstelrechtprogramma op hun universiteit en geloofden dat zo'n aanpak studenten zou stimuleren om incidenten te melden. LGBTQ-studenten waren er ook van overtuigd dat RJ maatregelen waarschijnlijk tot duurzamere effecten zouden leiden dan de gestandaardiseerde, disciplinaire aanpak: zo meenden ze dat de RJ aanpak zou kunnen helpen om toekomstige haatincidenten tegenover hun en hun gemeenschap te voorkomen:



> *Ik denk dat als je met studenten praat en ze de keuze geeft: ofwel krijgt de dader een straf ofwel wordt de dader bewust gemaakt van het feit dat zijn acties verkeerd zijn en maakt hij de fout niet meer opnieuw. Dan denk ik dat ze het scenario zouden kiezen waarin de dader het niet opnieuw doet … Ik denk… dat studenten inzien dat sancties meestal geen effect hebben, en dat ze het belangrijk dat de strategieën responsief van aard zijn.*

Dergelijke uitspraken echoën de bestaande RJ literatuur, die aantoont dat slachtoffers doorgaans meer belang hechten aan het beperken van toekomstige schade dan aan het bestraffen van daders (zie bijv. Walters 2014). Bijna alle LGBTQ-deelnemers zagen het uitrollen van een herstelprogramma op hun universiteit als een waardevolle gelegenheid om de diepgewortelde problemen rond haat en vooroordelen aan te pakken en als een manier om een algemene gedragsverandering teweeg te brengen. De studenten beschouwden vooral het dialogische en inclusieve aspect van de RjJ aanpak als een zinvolle methode om homofoob, bifobisch of transfoob gedrag uit te dagen. Een student beschreef dit als volgt:

> *Ik denk dat als je in dialoog treedt met studenten die haatdragende taal gebruiken – ik bedoel, het hangt natuurlijk af van situatie tot situatie – maar het zou heel nuttig zijn om… hen te laten begrijpen waarom wat ze zeggen niet door de beugel kan. Ik denk dat vooral qua … haatdragend taalgebruik, meestal zeggen mensen wel dingen en ze scanderen dingen en ze schreeuwen dingen, of wat dan ook – en… ze staan niet stil bij het feit dat wat ze zeggen kwetsend kan zijn. Ze hebben wel door dat hun taalgebruik als "homofoob" zou kunnen worden*

*gezien, maar ze zien niet in dat het daadwerkelijk iemand pijn doet, ze denken dat het eerder zoiets is van "wij beschadigen de samenleving"... Het voelt niet als het kwetsen van een persoon, ze hebben niet het gevoel dat hun taalgebruik individuen raakt, kwetst en aanvalt. Daar gaat het vaak om.*

Onderzoek toont aan dat de RJ-aanpak de emotionele trauma's van haatdelicten (deels) verlicht door ervoor te zorgen dat slachtoffers zich gehoord voelen en zelf een centrale rol kunnen spelen in het oplossen van het probleem (Walters 2014; zie Strang 2002). De deelnemers aan de studie anticipeerden deze onderzoeksresultaten met hun positieve opmerkingen over hoe RJ inzet op het empoweren van individuen en groepen die door haat worden getroffen. De aanpak verschilt van de meeste gestandardiseerde universiteitsreacties in dat het de studenten meer inspraak geeft en een belangrijke rol toebedeelt, in plaats van dat de controle overgedragen wordt naar een disciplinair panel, dat een gesloten onderzoek uitvoert. Eén van de RJ-facilitators merkte op dat deze aanpak minder bevreemdend is dan de meeste disciplinaire processen:



*Ze willen geen formele route volgen, ze willen geen klacht indienen of een gestandardiseerde procedure doorlopen waarin ze al hun keuzevrijheid moeten opgeven en waar ze zich niet gehoord voelen omdat iemand anders hun mening vertegenwoordigd en veronderstelt. En RJ zou hier heel gemakkelijk een antwoord op kunnen zijn. [...] Ik heb veel geleerd over hoe [herstelrecht] in de praktijk werkt [via het Restore Respect-programma]. Ik wist wel ongeveer wat herstelrecht betekende [...], maar ik begreep niet waarom het werkt en dat de effectiviteit 'em zit in de keuzevrijheid. Ik zie nu in hoe de huidige systemen mensen beroven van hun eigen ervaring, en hen daardoor opnieuw als slachtoffer doen voelen. Dus dat is een enorm ding.*

Bovendien geloven zowel de staff als de studentenparticipanten dat de RJ aanpak beter uitgerust is om groeimogelijkheden te bieden aan alle partijen; dit houdt in dat het programma een verandering zou kunnen teweeg brengen op het vlak van attitudes en gedrag. Een facilitator beschrijft dit als volgt:

*Het punt is dat, tenzij je mensen echt begrijpt en empathie creëert, je echt heel voorzichtig moet zijn dat je niet gewoon tegen mensen predikt. Mensen moeten een oprechte reactie vanuit hun hart hebben om hun manier van doen te kunnen veranderen, denk ik. En ik ben van mening dat RJ mensen doet nadenken*

*over de schade die ze berokkend hebben, en ik denk dat dit in sommige opzichten eigenlijk de enige oplossing is die ervoor zorgt dat je mensen hun mening verandert.*

Het inzetten van een RJ aanpak bleek een empowering ervaring te zijn en dit niet alleen voor de studenten, maar ook voor het zorgend personeel. Dit is extra interessant omdat diezelfde werknemers eerder te kennen hadden gegeven dat ze zich geremd voelden door de "onhandige" institutionele procedures en dat ze zich gelimiteerd voelden omdat ze niet over de juiste tools beschikten om betekenisvol te kunnen reageren op incidenten.



*Door een gesprekken met studenten, werd het mij duidelijk dat het gebruik van RJ-strategieën ervoor zorgde dat studenten zich gehoord voelden en dat ze hierdoor het gevoel hadden dat iemand iets om hen gaf. En vanuit mijn perspectief was dit persoonlijk een heel empowering ervaring, net omdat ik het gevoel had dat ik hen, met deze RJ-tools, iets waardevols te bieden had.*

Of het "Restore Respect" project verder uitgebouwd zal worden om de schade van anti-LGBTQ-vooroordelen op universiteitscampussen te verminderen en om een culturele verandering die de behoeften van LGBTQ-studenten erkent te weeg te brengen, valt nog te bezien. In de toekomst zal er hopelijk verder onderzoek worden gedaan naar de uitkomst van andere casussen en de ervaringen hun deelnemers.

# BEPERKINGEN VAN DE UNIVERSITAIRE CONTEXT VOOR RJ-REACTIES OP ANTI-LGBTQ HAATINCIDENTEN



Hoewel het feit dat de studenten en het personeel zich openstellen voor het Restore Respect programma positieve effecten opleverde, waren er verschillende contextgebonden factoren die het functioneren van een volwaardig RJ beleid in de weg stonden. De meest voor de hand liggende daarvan was misschien wel het tekort aan personeel en het gebrek aan tijd en middelen voor de werknemers die effectief in dienst zijn. Hoewel dergelijke, logistieke problemen weinig impact lijken te hebben op de positieve werking van een RJ-programma, hangt de zorg en aandacht die nodig is in het bestrijden van haatdragende incidenten wel degelijk af van praktische overwegingen. Qua personeelsbezetting viel het gebrek aan diversiteit ook op. Er is een onevenredig laag aantal LGBTQ-medewerkers onder de facilitatoren en dit kan resulteren in wantrouwen onder studenten (nog voordat zij in contact komen met het programma).

Daarnaast bleek ook dat veel practitioners onzeker waren of (en in welke mate) ze praktische ondersteuning zouden krijgen bij het organiseren van RJ initiatieven, dit omdat er geen concrete beschrijving is van de centrale universitaire structuren en divisies. Het personeel en de studenten waren op hun hoede voor het vooruitzicht dat Restore Respect het zoveelste "add-on" initiatief zou worden; een project waar de universiteit even reclame voor maakt, alvorens het verdwijnt omdat er enkel een "tokenistisch" engagement is tegenover toegankelijkheid en gelijkheid en omdat men er niet in slaagt om de RJ-aanpak te integreren in het beleid, de procedures en de structuren van de universiteit. De oorsprong van de beschreven problemen ligt enerzijds in de relatieve onzichtbaarheid van LGBTQ-studenten aan Britse universiteiten en anderzijds aan het "cis-heteronormatieve" klimaat dat heerst op diezelfde universiteiten. Zo werd het bestaan van LGBTQ-studenten niet institutioneel of systematisch gemonitord tot 2015, wanneer de studenten eindelijk de mogelijkheid kregen om hun seksuele geaardheid of transidentiteit te melden via het aanvraagformulier van de University College Admission Services (UCAS) (Marzetti 2018: 701). Op die manier werd niet alleen een bepaalde institutionele onverschilligheid ten opzichte van LGBTQ ervaringen gecommuniceerd, maar deze uitsluiting voedde ook het onbegrip dat bestaat rond de ervaringen en

onderwijsresultaten van LGBTQ-studenten (Formby 2015; Marzetti 2018: 701). Deze bevinding bevestigt onderzoek dat een algemene staat van cis-heteronormativiteit vaststelde aan Britse universiteiten, een houding die zichtbaar is in het curriculum, het klaslokaal, de studentenevenementen, de studentenruimten, de vereniging, de faciliteiten (er zijn bijvoorbeeld amper genderneutrale toiletten), de studentenverblijven en de relaties (Formby 2015; 2017; Keenan 2014; Gunn, 2010). Het is dan ook niet verwonderlijk dat de gesprekken met LGBTQ-studenten een diep gevoel van wantrouwen ten aanzien van de universiteitsprocedures aan het licht brachten, een gevoel dat ook geldt voor nieuwe initiatieven die specifiek gericht zijn op studenten die tot minderheidsgroepen behoren. Dit bleek ook een uitdaging te vormen voor het Restore Respect programma, waar dit algemene wantrouwen gepaard ging met een gebrekkig begrip van RJ en de manier waarop deze strategieën de controle terug geven aan studenten die incidenten rapporteren.



> *Ik zag vandaag een student en ik sprak met haar over een RJ aanpak, en ze was absoluut doodsbang. Ze zei dat ze niet van confrontatie houdt. Ik probeerde haar uit te leggen dat confrontatie helemaal geen deel uitmaakte van het proces, maar ze wilde – en ik weet zeker dat veel studenten zo zouden reageren – gewoon weggaan, en wilde zich gewoon weg uit die situatie, want dat was makkelijker. [...] Dus ja, ik denk dat er wat problemen zijn qua vertrouwen in het hele concept. Dus misschien is er wat werk aan de winkel om het bewustzijn rond RJ op de universiteit in het algemeen te vergroten. Weten dat het bestaat is al iets, maar echt begrijpen wat het inhoudt en hoe het positieve resultaten boekt, zou ook nuttig kunnen zijn.*

De staff erkende natuurlijk dat het moeilijk zou zijn om de bekendheid van en het vertrouwen in het programma te promoten, totdat de participanten de kans hadden gekregen om mond-tot-mond-reclame te maken onder de studentengroepen. Het opbouwen van vertrouwen werd door velen gezien als een langzaam proces, dat een expliciete betrokkenheid van de universiteit zelf vereist.

# CONCLUSIES EN IMPLICATIES

Het potentieel van de RJ strategie om anti-LGBTQ haatincidenten aan te pakken en attitudes te veranderen, lijkt vooral tot uiting te komen in een universitaire context, die ostentatief gericht is op het bevorderen van kritische reflectie en ontdekking. Universiteiten zijn echter ook instellingen die werken volgens een specifieke organisatorische logica. De invoering van een RJ strategieeën om anti-LHBTQ haatincidenten aan te pakken, vereist daarom inzicht in de unieke studenten-, personeels – en faculteitsstructuur, en ook in de constellatie van structuren, processen en beleidslijnen die de interventies van de universiteit tegenover zijn studenten organiseren. Hier komen de uitdagingen en beperkingen, die we geschetst hebben in dit hoofdstuk, steeds bij kijken. Er is behoefte aan duidelijkheid over hoe RJ functioneert naast, en in samenhang met, het bestaand beleid en de bestaande procedures, (zoals bijvoorbeeld de disciplinaire maatregels).



Misschien nog belangrijker dan deze bekommernissen is de algemene noodzaak om inspanningen te leveren om de ervaringen van LGBTQ-studenten met haatdelicten, haatincidenten en haatdragende taal te begrijpen, en ook om de cis-heteronormativiteit in universitaire leerplannen, klaslokalen, residenties, sportteams en samenlevingen tegen te gaan. Hoewel RJ effectief kan worden gebruikt om het bewustzijn van de universitaire gemeenschap te vergroten, moet de verantwoordelijkheid om hun medestudenten op te voeden niet alleen bij de LGBTQ-studenten liggen. Het erkennen dat er meer inspanningen moeten geleverd worden om institutionele culturen, houdingen, structuren en inzichten te veranderen is een noodzakelijke eerste stap, waarop zowel vertrouwen als bewustzijn kan worden gebouwd.

Ondanks deze problemen, heeft het Restore Respect project toch de waarde van RJ in de universitaire setting aangetoond – RJ biedt de studenten een waardige kans om de schade die zij of hun identiteitsgroep hebben opgelopen, te herstellen. Verder biedt RJ ook een belangrijk middel om de vervreemdende en stigmatiserende idee dat LGBTQ-studenten kwetsbaar en passief zijn, tegen te gaan. RJ verplicht de studentengemeenschap om verantwoordelijkheid op te nemen en om het bewustzijn te vergoten en een gevoel van morele verantwoordelijkheid te verspreiden.

# DANKWOORD

We willen bij deze graag de participanten en projectmanager Bonita Holland, die het Restore Respect project opzette in de twee universiteiten, bedanken.

# REFERENCES



AdvanceHE. *Report to the Office for Students by AdvanceHE: Evaluation of Safeguarding Students Catalyst Fund Projects*, 2018. **https://www.officeforstudents.org.uk/media/bd771e1c-b650-49d1-bd60-a6188d084506/ofs2018_safeeval.pdf**

Formby, E. *From Freshers' Week to Finals: Understanding LGBT+ Perspectives on, and Experiences of, Higher Education*. Sheffield, 2015. **http://www4.shu.ac.uk/_assets/pdf/freshers-to-finals-end-report.pdf**

Formby, E. How should we 'care' for LGBT+ students within higher education? *Pastoral Care in Education*, vol. 35, no. 3, 2017, pp. 203-220.

Gallagher Dahl, M., Meagher, P., and Vander Velde, S. "Motivation and outcomes for university students in a restorative justice program". *Journal of Student Affairs Research and Practice*, vol. 51, no. 4, 2014, pp. 364–379.

Gatehouse, C., Wood, M., Briggs, J., Pickles, J., and Lawson, S. "Troubling Vulnerability: Designing with LGBT young people's ambivalence towards hate crime reporting". *CHI '18 : Proceedings of the 2018 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems,* Association for Computing Machinery, 2018.

Gunn, V. *Academic development discussion briefing: Lesbian, gay, bisexual and transgender (LGBT) perspectives and learning at university*. Glasgow: University of Glasgow, 2010.

Herek, G, Cogan, J, and Gillis, J. "Psychological Sequelae of Hate-Crime Victimization among Lesbian, Gay, and Bisexual Adults". *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, vol. 67, no. 6, 1999, pp. 945-951.

Herek, G.M. "Beyond 'Homophobia': Thinking about sexual prejudice and stigma in the twenty-first century". *Sex Research and Social Policy*, vol. 1, 2004, pp. 6–24.

Home Office. *Hate Crime, England and Wales, 2018/19*. Statistical Bulletin 24/19, 15 October 2019. London: Home Office.

Kara F., and MacAlister, D. "Responding to academic dishonesty in universities: a restorative justice approach". *Contemporary Justice Review*, vol. 13, no. 4, 2010, pp. 443-453.

Karp, D. R. "Introducing restorative justice to the campus community". In D.R. Karp, and T. Allena (Eds.), *Restorative justice on the college campus: Promoting student growth and responsibility, and reawakening the spirit of campus community.* Springfield, IL: Charles C. Thomas, 2004.

Kayali, L., and Walters, M. *Prejudice and Hate on University Campuses: Repairing Harms through Student-led Restorative Dialogue,* University of Sussex, 2018. **http://sro.sussex.ac.uk/id/eprint/81958/**.

Keenan, M. *Coming out and fitting in: A qualitative exploration of lesbian, gay, bisexual, trans and queer students' university experiences*. Nottingham: Nottingham Trent University, 2014.

Khey, D. N., Lanza-Kaduce, L. L., Spillane, J. F., and Frazier, C. E. "A longitudinal exploration of the effect of official processing and sanctioning on the academic and criminal careers of college students". *American Journal of Criminal Justice*, vol. 35, 2010, pp.144–158.



Lindsay, B. "Markets, Discipline, Students: Governing Student Conduct and Performance in the University". In M. Thornton (ed.), *Through a Glass Darkly: The Social Sciences Look at the Neoliberal University*. Canberra: ANU Press, 2017.

Marsh, S. "Hundreds of students in UK sanctioned over racist or offensive online posts". *The Guardian*, 6 May 2019. Retrieved from: **http://www.theguardian.com**

Marzetti, H. "Proudly proactive: celebrating and supporting LGBT+ students in Scotland". *Teaching in Higher Education*, vol. 23, no. 6, 2018, pp. 701-717.

National Union of Students. *No Place for Hate: Hate crimes and incidents in further and higher education: sexual orientation and gender identity.* London: NUS, 2011a.

National Union of Students. *Hate Crime Interim Report: Exploring students' understanding, awareness and experiences of hate incidents.* London: NUS, 2011b.

Nelson, A. R. "Measure of Development for Student Conduct Administration". *Journal of College Student Development*, vol. 58, no. 8, 2017, pp. 1274-1280.

Neumeister, J. R. "The Model of Transformational Change for Moral Action: A Conceptual Framework to Elevate Student Conduct Practice in Higher Education". *Journal of College and Character*, vol. 18, no. 2, 2017, pp. 97-111.

Paterson, J., Brown, R., and Walters, M. "Feeling for and as a group member: understanding LGBT victimisation via group-based empathy and intergroup emotions". *British Journal of Social Psychology*, vol. 58, no. 1, 2019a, pp. 211-224.

Paterson, J., Brown, R., and Walters, M. "The short and longer term impacts of hate crimes experienced directly, indirectly and through the media". *Personality and Social Psychology Bulletin*, vol. 45, no. 7, 2019b, pp. 994-1010.

Paterson, J., Walters, M., Brown, R. and Fearn, H. *The Sussex Hate Crime Project.* University of Sussex, 2018. **http://www.sussex.ac.uk/psychology/sussexhatecrimeproject/**

Rofes, E. "Martyr-Target-Victim: Interrogating Narratives of Persecution and Suffering among Queer Youth". In M. L. Rasmussen, E. Rofes, and S. Talburt (eds.), *Youth and Sexualities: Pleasure, Subversion, and Insubordination in and out of Schools*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2004.

Samaranayake, C. B., Arroll, B., Fernando, A. T. "Sleep disorders, depression, anxiety and satisfaction with life among young adults: a survey of university students in Auckland, New Zealand". *The New Zealand Medical Journal*, vol. 127, no. 1399, 2014, pp. 13-22.

Shapland, J., Atkinson, A, Atkinson, H., Dignan, J., Edwards, L., Hibbert, J., Howes, M, Johnstone, J., Robinson, G. and Sorsby, A. *Does Restorative Justice Affect Reconviction? The Fourth Report from the Evaluation of Three Schemes.* London: Ministry of Justice, 2008.

Strang, H. *Repair or Revenge: Victims and Restorative Justice.* Oxford: Oxford University Press, 2002.

Universities UK. *Changing the Culture.* London: UUK, 2006.

Walters, M. *Hate Crime and Restorative Justice: Exploring Causes, Repairing Harms.* Oxford: Oxford University Press, 2014.

Walters, M. "After years of decreasing hostilities, hate crimes against LGBT+ people are now on the rise". International Network for Hate Studies Blog, 2019. ***https:// internationalhatestudies.com/after-years-of-decreasing-hostilities-hate-crimesagainst-lgbt-people-are-now-on-the-rise***/.

Walters, M., Paterson, J., McDonnell, L., and Brown, R. "Group identity, empathy and shared suffering: understanding the 'community' impacts of anti-LGBT and Islamophobic hate crimes". *International Review of Victimology,* 2019. ***http://dx.doi.org/10.1177/0269758019833284***

Zehr, H. *Changing Lenses. Restorative Justice for Our Times.* Harrisonburg, VA: Herald Press, 2015.

*Vertaling door Marie Jacobs*

# "HAATMISDRIJVEN GEMOTIVEERD DOOR SEKSUELE GEAARDHEID EN GENDERIDENTITEIT – DE GEVOLGEN VAN HERSTELRECHT VOOR DE SLACHTOFFERS EN DE DADERS."

DOOR CHARO ALISES

## I. INLEIDING

Herstelrecht heeft zich ontpopt als een reeks antwoorden die tot doel hebben de slachtoffers van misdrijven gerechtigheid te bieden in herstellende en niet in bestraffende zin. Het herstelmodel stelt mensen in staat om direct in te grijpen bij het oplossen van conflicten, waardoor het recht meer participatief wordt. Bovendien is het een ideaal instrument om de materiële en psychologische behoeften van de slachtoffers te bevredigen. Dit systeem is ook gunstig voor de slachtoffer, aangezien de ontmoeting met het slachtoffer hen bewuster maakt van de aangerichte schade en er verantwoordelijkheid voor genereert[1].

Dit artikel analyseert de kenmerken van het slachtoffer en de dader van een haatmisdrijf, de herstelprocedures die in dit geval het meest efficiënt zijn en de effecten van herstelrecht op de betrokken partijen.

De Spaanse Wet 4/2015 van 27 april betreffende de status van slachtoffers van een misdrijf bepaalt in artikel 15 dat het slachtoffer toegang heeft tot de diensten van het herstelrecht in wettelijk vastgelegde termen met het oog op het verkrijgen van een passende

1 Gordillo Santana, Luís F. , *La justicia restaurativa y la mediación penal,* Iustel, Madrid, 207.

materiële en morele schadeloosstelling voor de schade die het gevolg is van een misdrijf, op voorwaarde dat aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

**a.** de dader heeft de essentiële feiten erkend waaraan zijn verantwoordelijkheid is ontleend.
**b.** het slachtoffer heeft toegestemd nadat hij grondige en onpartijdige informatie heeft ontvangen over de inhoud, de mogelijke uitkomsten en de procedures voor een doeltreffende uitvoering ervan.
**c.** dat de bemiddelingsprocedure geen gevaar voor de veiligheid van het slachtoffer inhoudt en dat de ontwikkeling ervan geen gevaar voor mogelijke materiële of morele schade voor het slachtoffer inhoudt.
**d.** dat het niet wettelijk verboden is voor het gepleegde misdrijf. De vertrouwelijkheid van de procedure staat vast en er wordt bepaald dat de toestemming van de partijen om deel te nemen aan de bemiddeling te allen tijde kan worden ingetrokken.



De vertrouwelijkheid van de procedure wordt vastgesteld en er wordt besloten dat de partijen hun toestemming om deel te nemen aan de bemiddeling te allen tijde kunnen intrekken.

Met betrekking tot haatmisdrijven roept de haalbaarheid van herstelrechtelijke procedures bepaalde vragen op. In dit verband moet rekening worden gehouden met de ongelijkheid tussen het slachtoffer en de dader. Dit brengt het risico met zich mee dat het proces kan leiden tot schade voor het slachtoffer en de situatie van dominantie zich kan reproduceren. Bij haatmisdrijven zou een transformatief model dat de vooroordelen die aan het ontstaan van deze misdrijven ten grondslag liggen, wegneemt, raadzaam zijn. Het transformatieve model probeert de obstakels te overwinnen die het bereiken van persoonlijke relaties op basis van overeenstemming en respect in de weg staan.

Het is daarom van fundamenteel belang om rekening te houden met het mogelijke gebrek aan evenwicht tussen het slachtoffer en de dader bij het ontwerpen van herstelstrategieën die effectief zijn voor zowel het slachtoffer als de dader, zodat het proces adequaat is voor alle betrokken partijen.[2]

2 AGUILAR GARCÍA, Miguel Ángel, "Manual práctico para la investigación y enjuiciamiento de delitos de odio y discriminación", Ed. Centre d´Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2015, p. 297

# II. DISCUSSIE

## DE GEVOLGEN VAN HET HERSTELRECHT VOOR SLACHTOFFERS VAN HAATMISDRIJVEN DIE ZIJN GEMOTIVEERD DOOR SEKSUELE GEAARDHEID OF GENDERIDENTITEIT



Artikel 3 van de Status van Slachtoffers van een Misdrijf maakt een individuele inschatting van de slachtoffers om hun behoefte aan bescherming te garanderen. Daartoe moeten de persoonlijke kenmerken, de aard van het misdrijf en de ernst van de veroorzaakte schade worden geanalyseerd. In het bijzonder wordt in de statuten vermeld dat bijzondere aandacht zal worden besteed aan slachtoffers van misdrijven die zijn gepleegd op grond van seksuele geaardheid of genderidentiteit. Wanneer dit wordt geëxtrapoleerd naar de sfeer van het herstelrecht, wordt ervan uitgegaan dat een analyse van de specifieke omstandigheden van degenen die tot de LGBTI-gemeenschap behoren (lesbiennes, homo's, trans personen, biseksuelen en intersekse) noodzakelijk is om een effectieve herstelprocedure vast te stellen die de slachtoffers vergoedt voor de schade die door het misdrijf op alle gebieden van hun leven is veroorzaakt. Het vermijden van de zogenaamde "eenzaamheid van het slachtoffer" na het proces en het vonnis is een humanitaire aangelegenheid, en het verdedigen van hun rechten is een prioriteitskwestie[3].

In het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 18 mei 2011 is het volgende vastgesteld:

Bepaalde groepen slachtoffers, waaronder slachtoffers van seksueel geweld, vooringenomenheidsmisdrijven zoals gendergerelateerd geweld en rassenhaatmisdrijven, en slachtoffers van terrorisme hebben vaak gespecialiseerde hulpdiensten nodig vanwege de specifieke kenmerken van het misdrijf waarvan zij het slachtoffer zijn geworden.

Er zijn specifieke kenmerken die LGBTI-haatmisdrijven onderscheiden van andere slachtoffers van dit soort misdrijven, waarmee rekening moet worden gehouden bij de aanpak van de schadeherstelmaatregelen. Het is mogelijk dat hun familie en gemeen-

3 Ibarra, Esteban, "Metodología de intervención con la víctima del delito de odio", Cuaderno de análisis, Movimiento contra la intolerancia, nº44, 2012, pp. 64-75.

schap niet bereid zijn om in hun directe omgeving om te gaan met haatmisdrijven waar leden van de LGBTI-gemeenschap onder lijden. Bovendien is het niet ongewoon dat leden van de LGBTI-gemeenschap niet beschikken over een extern familiesysteem dat hen kan ondersteunen in geval van agressie. Families van leden van de LGBTI-gemeenschap erkennen – en accepteren – soms de seksuele geaardheid of identiteit van hun kinderen niet. In veel gevallen betekent niet heteroseksueel zijn het opgeven van de stabiliteit van een sociale positie als manier om toegang te krijgen tot levensmiddelen en het opgeven van die vormen van bescherming, onderdak en institutionele steun.[4]



Daarnaast moet rekening worden gehouden met de intersecties van de levens van lesbiennes, homo's, biseksuelen en transgenders op basis van variabelen zoals ras, etniciteit, nationaliteit, religie, beperking, ziekte, geslacht of sociale condities. In die zin is het verplicht om te analyseren hoe deze intersectionaliteit van invloed is op de meervoudige discriminaties die de leden van de LGTBI-gemeenschap kunnen ondervinden en in welke mate ze hun genezing belemmeren. Het is ook noodzakelijk om de intersectionaliteit te bestuderen vanuit het oogpunt van de dader, die het misdrijf niet alleen kan hebben gepleegd met een vooroordeel over seksuele – en genderdiversiteit, maar ook het slachtoffer heeft aangevallen om andere redenen, zoals racisme, misogynie of haat voor een specifieke religie. Deze som van vooroordelen moet worden aangepakt om het succes van het herstelproces te garanderen.

De intensiteit van het psychologische trauma dat door een haatmisdrijf wordt veroorzaakt, hangt af van de ervaring van het slachtoffer. De kwetsbaarheid en de psychologische gevolgen van LGBTI-haatmisdrijven zijn groter dan die van andere groepen: de mythe van de onkwetsbaarheid wordt vernietigd, hun gevoel van eigenwaarde wordt verzwakt en hun concept van een logische en rationele wereld wordt doorbroken. Het is waarschijnlijk dat het slachtoffer zal lijden aan angststoornissen, depressieve stoornissen, slaapstoornissen, zelfverwijt en een verlies aan vertrouwen in anderen. Het trauma dat voortvloeit uit het misdrijf verandert ook de gewoontes van het slachtoffer, waardoor ze plaatsen vermijden waar ze

4 Ahmed, Sara, "Vivir una vida feminista", Edicions Bellaterra, Barcelona, 2018, p.297

vroeger naartoe gingen en de interactie met andere leden van de LGBTI-gemeenschap afwijzen. Het kan ook leiden tot geïnternaliseerde homofobie en zelfs zelfmoordgedachten.[5]

Vanuit psychologisch oogpunt kan herstelrecht als genezingsproces positieve gevolgen hebben voor het slachtoffer, waaronder: de mogelijkheid om in een meer harmonieuze omgeving te leven zonder angst; het voorbijgaan aan de gebeurtenissen die de schade hebben veroorzaakt; het vergroten van de positieve versterking die hun psychologische en fysieke gezondheid kan verbeteren; en het gevoel dat ze niet alleen door de dader maar ook door de gemeenschap beter worden begrepen, waardoor een discriminerende en stigmatiserende behandeling wordt vermeden.



Om ervoor te zorgen dat het herstelproces effectief is en voordelen oplevert voor LGBTI-slachtoffers, moet het hun psychologisch welzijn beschermen en hun uitwijzing vermijden. Het moet worden voorzien van de nodige mechanismen die het mogelijk maken dat een persoon die door een misdrijf is getroffen, wordt genezen. Een effectief herstellend rechtssysteem kan de schuld van de slachtoffers verminderen, hun eigenwaarde versterken en hun vertrouwen in de samenleving herstellen, waarbij de zelfingenomen afwijzing van hun seksuele oriëntatie wordt uitgeworteld. Het is van fundamenteel belang dat slachtoffers de wereld niet zien als een vijandige en gevaarlijke plaats.

Het proces om de dader verantwoordelijk te maken voor het LGBTI-slachtoffer kan, samen met andere herstelmechanismen, bijdragen aan de genezing van het slachtoffer, en daartoe mag de genezende kracht van de vergeving niet uit het oog worden verloren. Vergeving kan positieve psychologische effecten hebben: niet leven in kwelling, afschudden van het juk van het verleden, verbetering van de gezondheid (bijvoorbeeld betere slaap, meer ontspanning, minder drugsgebruik), verzoening met zichzelf en het herwinnen van innerlijke rust. In zekere zin doet vergeven niemand een plezier, maar doet het slachtoffer zichzelf een plezier. Vergeving is synoniem met bevrijding. De persoon die vergeeft ervaart een afname in de mate van wrok jegens de ander. Op deze manier wordt hun gedrag ten opzichte van de overtredende persoon minder negatief

5 Conference: "Víctimas de odio y salud mental", given by Dr María Dolores Mojarro Práxedes, Associate Professor of psychiatry of the Psychiatry Department of the University of Seville, as part of the Sessions on Hate Crimes and Discrimination organized in the Illustrious Bar Association of Seville on 17 October 2017.

en hun houding minder afstandelijk of minder agressief. Zonder vergeving is er geen heden of toekomst, alleen een verleden dat om genoegdoening schreeuwt en dat wrok of woede opwekt. Op deze manier draagt het wegnemen van een wrok bij aan het wegnemen van een last die ondraaglijk kan zijn. Het geheugen zonder boosheid, zonder wraakzucht, sluit eerder oude wonden af dan dat het wonden opent.[6]



## DE EFFECTEN VAN HERSTELRECHT OP DE SLACHTOFFERS VAN HAATDELICTEN DIE WORDEN INGEGEVEN DOOR SEKSUELE GEAARDHEID OF GENDERIDENTITEIT

Als het gaat om de slachtoffers van haatmisdrijven, zijn er verschillende soorten classificaties, die allemaal even geldig zijn. In dit artikel zullen we ons echter richten op de classificatie van Sullaways, die vier basisgroepen van slachtoffers vastlegt[7]: degenen die nieuwe ervaringen nastreven, adrenaline en erkenning worden gemotiveerd door peer pressure, etc. (*thrill motivated*); zij die in het stereotype van het slachtoffer een aanval op hun levenswijze zien, toegang tot werkgelegenheid, enz. (*defendant offenders*); zij die geloven dat hun acties worden geleid door een superieure missie geïnspireerd door politieke of religieuze ideologieën (*mission offenders*); en zij die wraak zoeken voor een eerdere aanval door iemand uit dezelfde groep aan te vallen (*retaliatory offenders*).

Sommige studies tonen aan dat de daders van dit soort misdrijven in veel gevallen gewone mensen zijn met een profiel dat ver afstaat van het gewelddadige en stereotype dat gewoonlijk wordt geassocieerd met bijvoorbeeld *skinheads*. Dit zou bevestigen dat er inderdaad meer vooroordelen zijn dan dewelke worden toegegeven en dat deze vooroordelen kunnen leiden tot crimineel gedrag. Als het gaat om haatmisdrijven wordt het bestaan van een maatschappelijk probleem aan de orde gesteld, een probleem dat adequaat zou kunnen worden opgelost door middel van herstelrecht, dat verder gaat dan bestraffing.[8]

6 Echeburúa Odriorzola, Enrique, "El valor psicológico del perdón en las víctimas y en los ofensores", Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología, nº 27, pp. 65-72, 2013.

7 Sullaway, M., "The Psychology of Hate Crime Law, Victims and Offenders", in Parks, G.S./JONES, S./CARDI, W.J. (Editors), "Critical Race Realism. Intersections on Psychology, Race, and Law", The New Press, New York (USA), 2008, pp. 235-245.

8 Iganski, P., "Hate Crime and the City", Police Press, Bristol (UK), 2008, pp. 22-24.

Bij misdrijven die worden gemotiveerd door seksuele oriëntatie en genderidentiteit, handelen de daders naar aanleiding van hun gevoelens van homofobie en transfobie. Deze gevoelens worden gemotiveerd door de voortdurende sociale vooringenomenheid ten opzichte van leden van de LGBTI-gemeenschap. Deze vooroordelen komen voort uit de rigiditeit die nog steeds bestaat met betrekking tot de menselijke seksualiteit, aangezien gender binariteit en verplichte heteronormativiteit nog steeds de overhand hebben als de enige aanvaardbare manier om het verlangen en de affectiviteit te sturen. Op dezelfde manier zijn ook genderexpressies die niet overeenstemmen met de normatief opgelegde, onderhevig aan sociale verwerping. Deze kunnen worden beschouwd als haatmisdrijven, het ernstigste gevolg van de discriminatie van niet-normatieve seksuele oriëntaties en genderidentiteiten.



Het herstelproces moet een transformatieve aanpak volgen die vooroordelen tegen leden van de LGBTI-gemeenschap wegneemt en de misvattingen van de slachtofferverzamelaar over seksuele en genderdiversiteit uitschakelt. Het heeft geen zin om vergeving te vragen van een specifieke persoon voor het veroorzaken van schade als de dader vooroordelen blijft voelen jegens de groep waartoe het slachtoffer behoort – in dit geval de LGBTI-gemeenschap. In dit verband is het belangrijk om te onthouden dat een van de kenmerken van haatmisdrijven is dat het slachtoffer wordt uitgekozen voor het behoren tot een groep of gemeenschap, die op zijn beurt ook wordt beïnvloed door het misdrijf.[9]

Herstelrecht zou moeten neigen naar het vermenselijken van het slachtoffer in de ogen van de dader, zodat zij de pijn kunnen begrijpen die zij aan een ander mens hebben toegebracht. De ontmenselijking van het slachtoffer is een fundamenteel element in het begrijpen van het plegen van een haatmisdrijf. Het degraderen van bepaalde groepen mensen tot een sub-menselijke status, is de voorloper van haatmisdrijven tegen deze mensen.[10]

9 The OSCE (Organization for Security and Co-operation in Europe), defines hate crimes as "any criminal offence, including offences against persons or property, where the victim, premises, or target of the offence is selected because of a real or perceived connection, attachment, affiliation, support, or membership of a group that may be based upon real or perceived race, national or ethnic origin, language, colour, religion, age, physical or mental disability, sexual orientation, or other similar factors".

10 The term worthless lives, was used by Violeta Friedman, holocaust survivor and human rights activist.

Als onderdeel van de transformerende rol van het herstelproces kan het samenwerken met LGBTI-organisaties zeer voordelig zijn, omdat ze de slachtoffers kunnen leren over de realiteit van seksuele – en genderdiversiteit, waardoor ze de valse overtuigingen die hen tot het plegen van het misdrijf hebben gedreven achter zich kunnen laten . Een voorbeeld hiervan is het laten uitvoeren van een taakstraf in een LGBTI-organisatie door iemand die veroordeeld is voor een misdrijf. Dit soort activiteiten zijn een kans voor slachtoffers om in direct contact te komen met de LGBTI-gemeenschap, de leden te vermenselijken en hun realiteit te begrijpen. Alleen op deze manier kan de interventie van de slachtoffers effectief voorkomen dat ze het misdrijf herhalen.



Er zijn al positieve ervaringen opgedaan met mensen die veroordeeld zijn voor haatmisdrijven die gemotiveerd zijn door de seksuele oriëntatie of genderidentiteit van het slachtoffer, vooral in online haatzaken. Dankzij de samenwerking van LGTBI-organisaties met professionele bemiddelaars zijn de overtreders het leed gaan begrijpen dat hun acties de slachtoffers hebben berokkend, door zich te verontschuldigen en spijt te betuigen voor hun acties. Deze procedures zijn er ook in geslaagd om aan de behoeften van de slachtoffers te voldoen en hun herstel te verbeteren.

Wat betreft de deelname van de LGTBI-entiteiten aan de herstelprocessen, zal de capaciteit van deze organisaties om deze taak op zich te nemen moeten worden overwogen, rekening houdend met het gebrek aan menselijke en materiële middelen dat helaas meestal een constante is in deze verenigingen. Ook bij deze organisaties moeten de nodige maatregelen worden genomen om de veiligheid van hun omgeving te waarborgen, zodat het herstelproces geen gevaar oplevert voor de vrede en de harmonie van deze groepen. Bij wijze van voorbeeld, de LGTBI-vereniging waarvan ik lid ben, heeft met een zeer positief resultaat deelgenomen aan een ervaring van herstelrecht. Het was een geval, dat zich voordeed in mei 2019, van een man die werd aangeklaagd voor het verspreiden van denigrerende berichten naar leden van de LGTBI-gemeenschap via sociale netwerken. Sommige collega's van de vereniging namen deel aan het proces en lieten deze persoon zien hoe vernederend zijn berichten aan leden van de LGBT-gemeenschap waren en welke schade hij aanrichtte. De man erkende uiteindelijk zijn fout en verontschuldigde zich.

# III. CONCLUSIES

Als het gaat om haatmisdrijven die zijn gemotiveerd door seksuele oriëntatie en genderidentiteit, ontstaat herstelrecht als een mogelijk efficiënter model dan het recht dat strikt strafbaar is, omdat het kan helpen de oorzaak van het misdrijf uit te roeien en dus recidivisme te voorkomen. Om dit te bereiken moet de procedure de vooroordelen van de daders tegen leden van de LGBTI-gemeenschap op efficiënte wijze wegnemen, aangezien deze vooroordelen het motief zijn voor het plegen van het misdrijf.



Bij de keuze voor herstelrecht is het belangrijk om rekening te houden met de mogelijke ongelijkheid tussen de dader en het slachtoffer om te voorkomen dat het machtsonevenwicht dat het misdrijf heeft veroorzaakt, hetzelfde is. Daarom is het noodzakelijk om de omstandigheden van beide partijen te kennen om een doeltreffend proces te garanderen.

Een doeltreffende herstelprocedure moet dienen om de slachtoffers zoveel mogelijk te genezen, hun eigenwaarde en vertrouwen in de samenleving te herstellen en de afwijzing van hun seksuele oriëntatie of genderidentiteit op basis van eigenbelang uit te roeien. Het is ook belangrijk om de genezende kracht van vergeving niet uit het oog te verliezen, die slachtoffers in staat stelt zich te bevrijden van de negatieve gevoelens die door het misdrijf worden veroorzaakt. Wat de daders betreft, kan herstelrecht helpen de vooroordelen tegen de leden van de LGBTI-gemeenschap die hen ertoe hebben aangezet het misdrijf te plegen, weg te nemen en ervoor te zorgen dat ze het misdrijf niet herhalen. Om dit doel te bereiken, wordt aanbevolen om samen te werken met LGBTI-organisaties die de slachtoffers kunnen voorzien van de nodige instrumenten om hun afwijzing van seksuele en genderdiversiteit uit te schakelen. Door samen te werken met leden van de LGBTI-gemeenschap kunnen de slachtoffers worden vermenselijkt omdat de ontmenselijking van de slachtoffers een van de sterkste instrumenten van de haat is.

**SLEUTELWOORDEN:** homoseksualiteit, transgender, herstelrecht, slachtoffer, dader, haatmisdrijven.

*Vertaling door Laura Mukinyi*

# “HATE CRIMES, HATE SPEECH, AND RESTORATIVE JUSTICE: THE BELGIAN EXPERIENCE”

DOOR PAUL BORGHS



België heeft een uitgebreid wettelijk kader voor het bestraffen van haatmisdrijven en haatboodschappen. Het wettelijke kader maakt alternatieve sancties en herstelgerichte interventies mogelijk. Toch blijkt in de praktijk dat er maar weinig beroep op wordt gedaan.

In deze bijdrage geven we eerste een overzicht van het wettelijke kader in België over haatmisdrijven en haatboodschappen. Daarna bekijken we de alternatieve sancties en herstelgerichte interventies die mogelijk zijn op het niveau van het openbaar ministerie en de rechtbanken. Vervolgens gaan we aan de hand van onder meer de rechtspraak over LGBT-gerelateerde haatmisdrijven en haatboodschappen na in welke mate alternatieve sancties en herstelgerichte interventies worden toegepast. Ten slotte bekijken we de knelpunten die maken dat er weinig gebruik wordt gemaakt van alternatieve sancties en herstelgerichte interventies en geven we pistes aan om die knelpunten aan te pakken.

# 1. HET BELGISCHE WETTELIJKE KADER OVER HAATMISDRIJVEN EN HAATBOODSCHAPPEN



Voor een beperkt aantal misdrijven, de zogenaamde haatmisdrijven, voorziet het Belgisch Strafwetboek in een strafverzwaring wanneer de dader handelde vanuit een verwerpelijk motief. Er is sprake van een verwerpelijk motief wanneer één van de drijfveren van de dader bestond in haat tegen, misprijzen van of vijandigheid tegen het slachtoffer omwille van een beschermd kenmerk. Tot de beschermde kenmerken behoren onder meer seksuele geaardheid en geslacht. Het betreft onder meer de volgende misdrijven: voyeurisme, aanranding van de eerbaarheid, verkrachting, schuldig verzuim, belaging, brandstichting…[1] De strafverzwaring kan facultatief worden toegepast door de rechtbank.

Een uitzondering op die facultatieve toepassing vormt de strafverzwaring voor slagen en verwondingen, doodslag en vergiftiging[2]. Voor die misdrijven moet de strafverzwaring verplicht worden toegepast wanneer de dader handelde vanuit een verwerpelijk motief. Bovendien geldt deze strafverzwaring niet alleen voor onder meer de beschermde kenmerken seksuele geaardheid en geslacht, maar ook voor het beschermde kenmerk geslachtsverandering. De afwijkende regeling die geldt voor deze misdrijven is het gevolg van een aanpassing van het Strafwetboek in 2013.[3] In 2012 werd in België een jonge homoseksuele man vermoord.[4] Het homofobe haatmisdrijf zorgde voor heel wat opschudding en leidde tot een verstrenging van de wetgeving. Daardoor verdween evenwel het

1 Article 377bis Penal Code (voyeurism, sexual assault and rape), article 422quater Penal Code (criminal negligence), article 438bis Penal Code (assault on personal liberty), article 442ter Penal Code (stalking), article 453bis Penal Code (defamation and slander), article 514bis Penal Code (arson), article 525bis Penal Code (destruction of buildings), article 532bis Penal Code (destruction and damage to movable property) and article 534quater Penal Code (graffiti and damage to immovable property).

2 Article 405quater Penal Code (manslaughter, blows and injuries and, poisoning).

3 Loi 14 janvier 2013 modifiant l'article 405quater du Code pénal et l'article 2 de la loi du 4 octobre 1867 sur les circonstances atténuantes, Moniteur belge 31 January 2013, p. 5.000.

4 Borghs, Paul. "The Gay and Lesbian Movement in Belgium from the 1950s to the Present." *QED A Journal in LGBTQ Worldmaking*, vol. 3, no. 3, 2016, p. 59.

misdrijf moord uit de lijst van haatmisdrijven, omdat hiervoor al de zwaarste straf (levenslange opsluiting) werd toegepast en er bijgevolg geen verplichte strafverzwaring meer mogelijk was.

Wat haatboodschappen betreft, zijn voornamelijk de strafrechtelijk bepalingen uit de antidiscriminatiewetgeving van belang die het publiekelijk en met een kwaadwillige bedoeling aanzetten tot discriminatie, segregatie, haat of geweld tegenover personen of groepen wegens een beschermd kenmerk bestraffen.[5] Tot de beschermde kenmerken behoren seksuele geaardheid en geslacht.



In België bestaat een aparte regeling voor drukpersmisdrijven. Die worden beoordeeld door een hof van assisen, en dus een volksjury, behalve wanneer het gaat om drukpersmisdrijven die werden ingegeven door racisme of xenofobie.[6] In de praktijk wordt het hof van assisen niet samengeroepen voor drukpersmisdrijven. Het gevolg is dat niet-racistische drukpersmisdrijven in de praktijk niet worden vervolgd. Racistische drukpersmisdrijven daarentegen worden wel vervolgd voor de gewone correctionele rechtbanken. Het Belgische Hof van Cassatie oordeelde dat verspreiding van geschreven teksten via sociale media gelijkgesteld moet worden met verspreiding via drukpers.[7] Wanneer via de pers, met inbegrip van sociale media, wordt aangezet tot discriminatie, segregatie, haat of geweld tegenover bijvoorbeeld homoseksuelen, dan geldt daarvoor een feitelijke strafrechtelijke immuniteit.

5 Article 22 Antidiscrimination Law (Loi 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, Moniteur belge 30 May 2007, p. 29.016), article 27 Gender Law (Loi 10 mai 20074 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, Moniteur belge 30 May 2007, p. 29.031) and article 20 Antiracism Law (Loi 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, Moniteur belge 8 August 1981, p. 9.928).

6 Article 150 Constitution.

7 Cassation Court 6 March 2012, AR P.11.1374 en P.11.0855.

# 2. ALTERNATIEVE MAATREGELEN

In België wordt de verzamelterm alternatieve maatregelen gebruikt voor alternatieve sancties en herstelgerichte interventies. Bij deze laatste ligt de klemtoon veeleer op de noden van het slachtoffer en het slachtoffer wordt er (meer) actief bij betrokken. We geven hieronder een voorbeeld van elk.



In 2017 vielen enkele voetbalsupporters een pand binnen waar Roma verbleven. De voetbalsupporters waren gewapend met stokken en hadden Bengaals vuur bij. Voorafgaand aan de inval was via WhatsApp opgeroepen tot de inval. Een aantal voetbalsupporters werden veroordeeld tot een alternatieve sanctie, namelijk het brengen van een bezoek aan de Kazerne Dossin in Mechelen. Daarnaast moesten ze werken aan het versterken van een zelfstandig en kritisch denkvermogen, waarbij ook aandacht moest worden besteed aan de werking van groepsdynamieken.[8] Vanuit de Kazerne Dossin werden tijdens de Tweede Wereldoorlog Joden en Roma op transport gezet naar de concentratiekampen. Het is nu een museum over holocaust en mensenrechten.

112

In 2004 viel een zeventienjarige student (samen met enkele kompanen) 's nachts een opvangcentrum voor asielzoekers binnen. Drie asielzoekers werden geslagen en verwond. Er werd een herstelgerichte maatregel afgesproken. De minderjarige dader, twee slachtoffers, een vertegenwoordiger van het gelijkekansencentrum Unia[9], een vertegenwoordiger van het Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers Fedasil en een politieagent namen deel een herstelgericht groepsoverleg onder leiding van een onafhankelijke moderator. De dader kwam verschillende afspraken na: hij schreef een persoonlijk brief aan de slachtoffers, vergoedde de schade, volgde een opleiding over racisme en presteerde een dienstverlening in het asielcentrum.[10]

8 Criminal Court Ghent 7 October 2019, ***www.unia.be***.

9 Unia is a public institution that is competent for, among other things, the Anti-discrimination Law and the Antracism Law.

10 "Des coups et blessures racistes à la déclaration d'intention", ***www.unia.be***.

# 3. ALTERNATIEVE MAATREGELEN OP HET NIVEAU VAN HET OPENBAAR MINISTERIE

## 3.1 OMZENDBRIEF COL13/2013

In 2013 werd in België een omzendbrief COL13/2013 over discriminatie en haatmisdrijven afgekondigd door de minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken en het college van procureurs-generaal bij de hoven van beroep.[11] Deze omzendbrief maakt de aanpak van discriminatie, haatmisdrijven en haatboodschappen door de politie en het openbaar ministerie heel wat efficiënter.



De omzendbrief voorziet bijvoorbeeld in het aanduiden van referentiepersonen bij de politie en bij het openbaar ministerie. Er staan in de omzendbrief ook gedetailleerde richtlijnen over het registreren van feiten van discriminatie, haatmisdrijven en haatboodschappen. De omzendbrief regelt de samenwerking tussen de politie, het openbaar ministerie, Unia en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen.[12]

In de omzendbrief staat dat voor strafrechtelijke inbreuken op de antidiscriminatiewetgeving – waarbij er sprake is van een ernstige aantasting van de lichamelijke integriteit van het slachtoffer, brandstichting, criminele organisatie, herhaling van feiten of feiten die de openbare orde ernstig verstoren – het openbaar ministerie een van de volgende maatregelen moet nemen: overgegaan tot het vorderen van een onderzoeksrechter om een aanhoudingsbevel te verkrijgen of de dader rechtstreeks te dagvaarden voor de correctionele rechtbank. Dit voor zover de bemiddeling in strafzaken niet kan worden overwogen.

Voor de andere strafrechtelijke inbreuken op de antidiscriminatiewetgeving moet het openbaar ministerie een van de volgende maatregelen nemen: de dader voor de correctionele rechtbank brengen, de bemiddeling in strafzaken opstarten, een minnelijke

11 Collège des procureurs généraux. Circulaire relative à la politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations et de délits de haine, circulaire commune no. COL13/2013, 2013.

12 The Institute for the equality of woman and men is a public institution that is competent for, among other things, the Gender Law.

schikking voorstellen, de dader wijzen op de norm met een berisping (dit is de zogenaamde praetoriaanse probatie) of het strafdossier doorverwijzen naar de administratieve overheden wanneer het wettelijk mogelijk is om een administratieve sanctie op te leggen.

### 3.2 BEMIDDELING EN MAATREGELEN

De bemiddeling in strafzaken (of strafbemiddeling) werd in 2018 hervormd tot de procedure van bemiddeling en maatregelen.[13] Het gaat om een vrijwillige procedure.



Het openbaar ministerie kan, onder bepaalde voorwaarden, aan de verdachte (die schade heeft veroorzaakt aan een gekend slachtoffer) en aan het slachtoffer vragen om in te stemmen met een bemiddeling over de schadevergoeding of het herstel van de schade. Daarnaast kan het openbaar ministerie maatregelen voorstellen aan de verdachte. Deze maatregelen kunnen zijn: het volgen van een geneeskundige behandeling of passende therapie, het uitvoeren van een dienstverlening tijdens de vrije tijd of het volgen van een opleiding. De maatregelen kunnen ook los van een bemiddeling tussen de verdachte en het slachtoffer worden voorgesteld.

Wanneer de verdachte aan alle voorwaarden heeft voldaan, dan wordt tegen hem geen strafrechtelijke vervolging meer uitgeoefend. Het openbaar ministerie wordt bijgestaan door de justitieassistenten van de Justitiehuizen in de bemiddeling tussen de verdachte en het slachtoffer en in de concrete invulling, opvolging en controle van de voorwaarden.

Door de procedure van bemiddeling en maatregelen wordt een beperkte inspraak gegeven aan het slachtoffer omdat de regeling van de schade vaak verloopt via een indirecte dialoog tussen verdachte en slachtoffer. Voor sommige slachtoffers is dit al voldoende om zich gewaardeerd te voelen. Ten aanzien van de verdachte geeft de procedure van bemiddeling en maatregelen de mogelijkheid om in te zetten op hulpverlening, dienstverlening en leermaatregelen.[14]

13 Article 216ter Code of Criminal Procedure.

14 Leuven Institute of Criminology et al. *Vers des mesures alternatives dans la lutte contre les discriminations et les délits de haine.* Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2012, p. 18.

## 3.3 MINNELIJKE SCHIKKING

Het openbaar ministerie kan, onder bepaalde voorwaarden, een minnelijke schikking voorstellen aan de verdachte van een misdrijf.[15]Wanneer de verdachte een bepaalde geldsom betaalt, dan wordt tegen hem geen strafrechtelijke vervolging meer uitgeoefend. De verdachte moet wel eerst de schadeloosstelling van het slachtoffer hebben geregeld.

In plaats van de feiten te seponeren wordt er door de minnelijke schikking toch nog een gevolg aan gegeven door het openbaar ministerie. De betaling geldt als onweerlegbaar vermoeden van fout en kan door het slachtoffer gebruikt worden in een burgerrechtelijke procedure. Voor het afhandelen van haatmisdrijven en haatboodschappen is de minnelijke schikking evenwel minder geschikt omdat de onderliggende motivatie van de verdachte niet ter sprake kan worden gebracht en er weinig ruimte is om in te gaan op de discriminatieproblematiek zelf.[16]



## 3.4 PRAETORIAANSE PROBATIE

In de omzendbrief COL13/2013 staat dat seponeren om opportuniteitsmotieven moet worden uitgesloten indien er door het openbaar ministerie op zijn minst niet op de van kracht zijnde gedragsregels wordt gewezen.[17] Het openbaar ministerie kan de feiten seponeren en daaraan een berisping koppelen evenals het naleven van bepaalde voorwaarden. Dit wordt praetoriaanse probatie genoemd.

15 Article 216bis Code of Criminal Procedure.

16 Leuven Institute of Criminology et al. *Vers des mesures alternatives dans la lutte contre les discriminations et les délits de haine.* Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2012, p. 17.

17 Collège des procureurs généraux. Circulaire relative à la politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations et de délits de haine, circulaire commune no. COL13/2013, 2013, p. 15 and 18.

# 4. ALTERNATIEVE MAATREGELEN OP HET NIVEAU VAN DE RECHTBANKEN

## 4.1 HOOFDSTRAFFEN EN BIJKOMENDE STRAFFEN

De rechtbanken kunnen verschillende hoofdstraffen[18] opleggen, waaronder een gevangenisstraf en/of een geldboete. Onder bepaalde voorwaarden kan een werkstraf[19] of een (autonome) probatiestraf[20] worden opgelegd.



## 4.2 WERKSTRAF

Een werkstraf houdt in dat de veroordeelde in zijn vrije tijd gratis werk moet uitvoeren bij een overheidsdienst, een vereniging zonder winstoogmerk of een stichting. De duur van de werkstraf bedraagt minstens twintig uur en ten hoogste driehonderd uur.[21]

In 2019 werd een belangrijke wijziging aangebracht aan het Strafwetboek.[22] Wanneer de rechter iemand veroordeelt op grond van de strafrechtelijke bepalingen uit de antidiscriminatiewetgeving en een werkstraf oplegt, dan kan de rechter voortaan aanwijzingen geven opdat de invulling van de werkstraf in verband zou staan met, respectievelijk, de strijd tegen het racisme of de xenofobie, de discriminatie, het seksisme en het negationisme, ter inperking van het risico op herhaling van dergelijke misdrijven.

De werkstraf biedt de mogelijkheid om onrechtstreeks de denkbeelden – stereotypen, vooroordelen en attitudes – van de dader te beïnvloeden. De werkstraf brengt de dader in contact met mensen die niet uit het delinquente milieu van de dader komen. De positieve omgang met die mensen kan de basis vormen voor het bijsturen van negatieve denkbeelden bij de dader. Wanneer de werkstraf

18 Article 7 Penal Code.

19 Article 37quinquies Penal Code.

20 Article 37octies Penal Code.

21 Article 37quinquies Penal Code.

22 Article 37quinquies, § 4 Penal Code (as amended by Loi 5 mai 2019 portant modification le Code pénal afin de favoriser les mesures alternatives dans la prise en charge de la délinquance inspirée par le racisme ou la xénophobie et de mieux lutter contre la récidive en matière de discrimination, Moniteur belge 28 May 2019, p. 51.915).

kan uitgevoerd worden op een prestatieplaats die verband houdt met het misdrijf, zoals een centrum voor LGBT-jongeren, dan zal de link tussen straf en misdrijf nog duidelijker worden.[23]

De dienstverlening, die kan worden opgelegd door het openbaar ministerie in het kader van de procedure van bemiddeling en maatregelen, biedt dezelfde opportuniteiten. De dienstverlening heeft tot doel de verdachte te begeleiden met het oog op integratie op sociaal en professioneel vlak. Dit in tegenstelling tot de werkstraf die punitief van aard is.



## 4.3 AUTONOME PROBATIESTRAF

De autonome probatiestraf impliceert dat de veroordeelde bijzondere voorwaarden moet naleven gedurende een door de rechter bepaalde periode. De duur van de autonome probatiestraf bedraagt minstens zes maanden en ten hoogste twee jaar.[24]

In 2019 werd een belangrijke aanpassing doorgevoerd aan het Strafwetboek. Wanneer de rechter iemand veroordeeld op grond van de strafrechtelijke bepalingen uit de anti-discriminatiewetgeving en een autonome probatiestraf oplegt, dan kan de rechter aanwijzingen geven opdat de invulling van de probatiestraf in verband zou staan met, respectievelijk, de strijd tegen het racisme of de xenofobie, de discriminatie, het seksisme en het negationisme, ter inperking van het risico op herhaling van dergelijke misdrijven.[25]

23 Leuven Institute of Criminology et al. *Vers des mesures alternatives dans la lutte contre les discriminations et les délits de haine.* Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2012, pp. 17-18.

24 Article 37octies Penal Code.

25 Article 37octies, § 4 Penal Code (as amended by Loi 5 mai 2019 portant modification le Code pénal afin de favoriser les mesures alternatives dans la prise en charge de la délinquance inspirée par le racisme ou la xénophobie et de mieux lutter contre la récidive en matière de discrimination, Moniteur belge 28 May 2019, p. 51.915).

## 4.4 LEERMAATREGELEN

Een leermaatregel kan ten aanzien van meerderjarige daders niet worden opgelegd als autonome straf. Een dergelijke maatregel kan wel worden opgelegd door het openbaar ministerie in het kader van de procedure van bemiddeling en maatregelen of door de rechtbank als probatievoorwaarde.[26]



Een leermaatregel biedt de mogelijkheid om rechtstreeks de denkbeelden van de dader te beïnvloeden. Aan de hand van cognitieve of gedragsgerichte interventies kunnen de negatieve stereotypen, vooroordelen en attitudes van de dader worden besproken en aangepast.[27]

## 4.5 PROBATIE-OPSCHORTING EN PROBATIE-UITSTEL

De rechtbank kan een dader schuldig verklaren, maar gedurende een bepaalde proeftermijn geen veroordeling uitspreken (dit is de opschorting van de uitspraak van de veroordeling). De rechtbanken kunnen ook een straf uitspreken, maar beslissen dat de straf gedurende een bepaalde proeftermijn niet of slechts gedeeltelijk ten uitvoer moet worden gebracht (dit is het uitstel van de uitvoering van de straf).[28] De opschorting en het uitstel kunnen worden herroepen indien de betrokkene gedurende de proeftijd nieuwe misdrijven pleegt.[29] Aan de opschorting en het uitstel kunnen probatievoorwaarden worden gekoppeld die de betrokkene moet naleven tijdens de proefperiode (probatie-opschorting en probatie-uitstel).[30]

26 Article 216ter, § 1 Code of Criminal Procedure, article 37octies Penal Code and article 1, § 3 Probation Law.

27 Article 37octies Penal Code.

28 Article 1 Probation Law.

29 Article 13 and 14 Probation Law.

30 Article 13 and 14 Probation law.

# 5. HERSTELBEMIDDELING

De herstelbemiddeling is complementair aan het strafproces. Elke directe belanghebbende heeft de mogelijkheid om in elke fase van de strafprocedure en tijdens de strafuitvoering te verzoeken om herstelbemiddeling.[31] Herstelbemiddeling gebeurt steeds op vrijwillige basis en is vertrouwelijk.



In geval van herstelbemiddeling wordt een beroep gedaan op een neutrale derde (een bemiddelingsdienst) die de communicatie tussen de partijen vergemakkelijkt en de partijen helpt te komen tot een akkoord over de regels en voorwaarden die tot pacificatie en herstel kunnen leiden.[32] Een geslaagde herstelbemiddeling heeft geen verval van de strafvordering tot gevolg. De partijen kunnen overeenkomen om het resultaat van de herstelbemiddeling ter kennis te brengen aan de rechtbank. De rechtbank kan hiermee dan rekening houden.[33]

Door de herstelbemiddeling wordt het slachtoffer actief betrokken bij het herstel. Daarnaast maakt herstelbemiddeling het mogelijk om dieper in te gaan op het verwerpelijk motief in hoofde van de dader. Het slachtoffer kan hun gevoelens rechtstreeks uiten ten aanzien van de dader, waardoor het slachtoffer een identiteit krijgt. Zeker bij een face-to-face ontmoeting krijgt het slachtoffer zichtbaarheid en wordt het voor de dader moeilijker om te blijven vasthouden aan bepaalde vooroordelen. Zo kan een rechtstreekse ontmoeting met bijvoorbeeld LGBT-jongeren de dader laten inzien dat vooroordelen over hen ongegrond zijn.[34]

31 Article 553 Code of Criminal Procedure.

32 Article 3ter Preliminary Title Code of Criminal Procedure.

33 Article 163, 5th paragraph and article 195, 5th paragraph Code of Criminal Procedure.

34 Leuven Institute of Criminology et al. *Vers des mesures alternatives dans la lutte contre les discriminations et les délits de haine.* Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2012, pp. 28-29.

# 6. JEUGDSANCTIERECHT

Ten aanzien van minderjarigen die misdrijven plegen geldt, in principe[35], het jeugdsanctierecht. In bovenvermelde omzendbrief COL13/2013 over discriminatie en haatmisdrijven staat dat het openbaar ministerie het dossier in eerste instantie naar een bemiddelingsprocedure oriënteert (behalve wanneer het noodzakelijk is om de zaak naar de jeugdrechter te verwijzen).[36]



Het openbaar ministerie kan, indien het slachtoffer is geïdentificeerd, een herstelbemiddeling voorstellen aan de minderjarige, het slachtoffer en de ouders van beiden. Indien ze het voorstel aanvaarden, dan zoeken ze samen met een neutrale bemiddelaar naar een oplossing voor onder meer de relationele en materiële gevolgen van het misdrijf. Indien de bemiddeling slaagt dan leidt dat, of kan dat leiden, tot het verval van de strafvordering.[37]

De jeugdrechter en/of jeugdrechtbank kunnen eveneens (en bij voorkeur) een herstelbemiddeling voorstellen, naast een herstelgericht groepsoverleg.[38] Bij een herstelgericht groepsoverleg overleggen de minderjarige, het slachtoffer, hun sociale omgeving (ouders, familie, vrienden …) en alle dienstige personen (politie …) in groep, samen met een neutrale bemiddelaar, om een oplossing te vinden voor het conflict, rekening houdend met de relationele en materiële gevolgen. Het herstelgericht groepsoverleg maakt het mogelijk om aandacht te besteden aan de publieke dimensie van de gevolgen van het misdrijf.[39] De jeugdrechter en/of jeugdrechtbank houden rekening met het bereikte akkoord.[40]

35 In principe want vanaf de leeftijd van 16 jaar kunnen minderjarige daders, onder bepaalde voorwaarden, berecht worden als volwassenen.

36 Collège des procureurs généraux. Circulaire relative à la politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations et de délits de haine, circulaire commune no. COL13/2013, 2013, p. 18.

37 Article 12 Flemish Decree on Juvenile Delinquency (*possibility* of dismissal) and article 97 Decree of the French Community on the Code of Prevention, Youth Assistance and Youth Protection (dismissal).

38 Article 20, § 1; 22; 29 § 1 and 30 Flemish Decree on Juvenile Delinquency and article 101, § 3; 108 and 115-117 Decree of the French Community on the Code of Prevention, Youth Assistance and Youth Protection.

39 Leuven Institute of Criminology et al. *Vers des mesures alternatives dans la lutte contre les discriminations et les délits de haine*. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2012, pp. 27-28.

40 Article 22, § 10 and 30 Flemish Decree on Juvenile Delinquency and article 117, § 1, 6th and 7th paragraph Decree of the French Community on the Code of Prevention, Youth Assistance and Youth Protection.

Het jeugdsanctierecht behoort In België grotendeels tot de bevoegdheden van de Gemeenschappen.[41] Daardoor zijn de wettelijke bepalingen, en sanctioneringsmogelijkheden, verschillend in de verschillende regio's van België. Mogelijke sancties zijn bijvoorbeeld het laten uitwerken door de minderjarige van een positief project[42], het laten voordragen door de minderjarige van een schriftelijk project (met bijvoorbeeld de verbintenis om de schade te herstellen, een opleiding of leerproject te volgen…)[43], het opleggen van een opleiding of leerproject[44], het opleggen van een dienstverlening[45]…



41 In this contribution we mention, by way of example, (only) the regulation applicable in the Flemish Community and the French Community.

42 Article 13; 20, § 2, 1°; 23; 29, § 2, 3° and 32 Flemish Decree on Juvenile Delinquency.

43 Article 101, § 3; 108 and 118 Decree of the French Community on the Code of Prevention, Youth Assistance and Youth Protection.

44 Article 11, § 1, 3° and 4°; 20, § 2, 3°; 25, § 3, 3°; 29, § 2, 5° and 34 Flemish Decree on Juvenile Delinquency and article 108, 2th paragraph, 4° and 120, 1st paragraph, 5°—7° Decree of the French Community on the Code of Prevention, Youth Assistance and Youth Protection.

45 Article 20, § 1, 3°; 25, § 3, 4°; 29, § 2, 5° and 34 Flemish Decree on Juvenile Delinquency and article 101, § 1, 2° en 108, 2th paragraph, 3° Decree of the French Community on the Code of Prevention, Youth Assistance and Youth Protection.

# 7. ALTERNATIEVE MAATREGELEN IN DE PRAKTIJK

Niettegenstaande de verschillende wettelijke mogelijkheden die er zijn, blijkt dat in de praktijk weinig gebruik wordt gemaakt van alternatieve maatregelen in het kader van LGBT-gerelateerde haatmisdrijven en haatboodschappen.



De cijfers die beschikbaar zijn, tonen dat het openbaar ministerie slechts in beperkte mate gebruik maakt van de procedure bemiddeling en maatregelen, de minnelijke schikking en de praetoriaanse probatie in het kader van haatmisdrijven en haatboodschappen. Slechts 5 à 6% van de dossiers wordt afgehandeld door middel van deze drie maatregelen.[46] Opmerkelijk is het grote aantal dossiers dat geseponeerd wordt – meer dan 65% – om technische redenen of om opportuniteitsredenen.[47]

Om na te gaan in welke mate de correctionele rechtbanken alternatieve maatregelen toepassen, werd een analyse gemaakt van de rechtspraak over LGBT-gerelateerde haatmisdrijven en haatboodschappen die op de website van Unia werd gepubliceerd. In de omzendbrief COL13/2013 staat dat het openbaar ministerie aan Unia een kopie stuurt van alle vonnissen en arresten over haatmisdrijven en haatboodschappen. De website van Unia geeft dan ook een goed beeld van de gekende rechtspraak.[48]

Uit een analyse van de rechtspraak over LGBT-gerelateerde haatmisdrijven en haatboodschappen blijkt dat op het niveau van de correctionele rechtbanken slechts in beperkte mate gebruikt wordt gemaakt van alternatieve maatregelen. Aan de daders van LGBT-gerelateerde haatmisdrijven en haatboodschappen werd:

46 Commission d'évaluation de la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations. *Premier rapport d'évaluation*, 2017, pp. 112-113 and Unia. *Evaluation Loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination*, 2017, p. 30.

47 Vandenbruwaene, Patrick; De Keyzer, Franky and Van der Veken, Bart. "Diversiteit, verdraagzaamheid en handhavingsbeleid", *Rechtskundig Weekblad*, no. 32, 2015-16, p. 1251.

48 The analysis covers 28 judgments of the Criminal Courts in Belgium from 2009-2019 involving 47 offenders.

- in 70% van de gevallen een gevangenisstraf opgelegd, al dan niet in combinatie met een geldboete[49] – de gevangenisstraffen werden opgelegd met uitstel (55%), effectief (27%) of met probatie-uitstel (18%).
- In 21% van de gevallen een werkstraf opgelegd, al dan niet in combinatie met een geldboete.[50]
- In 7% van de gevallen de gunst van de opschorting van de uitspraak van de veroordeling verleend.
- In 2% van de gevallen een geldboete opgelegd.[51]



Wanneer probatievoorwaarden werden opgelegd, dan ging het meestal om algemene voorwaarden zoals: werk vinden, zich laten begeleiden door een psycholoog, contact vermijden met bepaalde personen[52]... In twee gevallen werd de voorwaarde opgelegd om een opleiding te volgen in verband met de agressieproblematiek.[53] In één geval werd de voorwaarde opgelegd om een opleiding te volgen over burgerschap en respect voor diversiteit.[54]

Over herstelbemiddeling zijn geen cijfers beschikbaar.[55]

Er is beperkte rechtspraak beschikbaar over LGBT-gerelateerde haatmisdrijven en haatboodschappen die werden gepleegd door minderjarigen. In de gekende vonnissen werden de volgende sancties opgelegd door de jeugdrechtbanken: een berisping[56], een leermaatregel[57] of een dienstverlening.[58] In één zaak werd

49 In een aantal gevallen werd de geldboete opgelegd met uitstel of probatieuitstel.

50 In een aantal gevallen werd de gelboete opgelegd met uitstel.

51 Met uitstel.

52 Criminal Court Brussels 28 June 2012, Criminal Court Brussels 14 July 2016 and Criminal Court Bruges 7 March 2018, ***www.unia.be***.

53 Criminal Court Antwerp 30 November 2017 and Criminal Court Ghent 12 December 2018, ***www.unia.be***.

54 Criminal Court Huy 13 June 2019, ***www.unia.be.***

55 Unia. *Evaluation Loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination*, 2017, p. 30.

56 Juvenile Court Leuven 16 March 2005 (2 judgments), Juvenile Court Leuven 20 April 2005 and Juvenile Court Antwerp 8 November 2012, ***www.unia.be***

57 Juvenile Court Antwerp 8 November 2012 and Juvenile Court Brussels 25 January 2017, ***www.unia.be***.

58 Juvenile Court Brussels 25 January 2017, ***www.unia.be***

een minderjarige dader van een LGBT-gerelateerd haatmisdrijf veroordeeld door de Jeugdrechtbank tot het volgen van een geïndividualiseerd educatief project met een duur van maximum 20 uur. Deze rechtszaak betrof een zestienjarige student die een homoseksuele voorbijganger had geslagen en daarbij homofobe uitspraken had gedaan. Het slachtoffer was na de feiten maandenlang werkonbekwaam. Unia had het voorstel gedaan om een alternatieve leermaatregel op te leggen en de jeugdrechtbank stemde daar mee in. Het project werd uitgewerkt door de lokale werking van Unia, Merhaba, çavaria en de vzw Jong.[59] Het project bestond erin dat de dader een gesprek had met een vertegenwoordiger van Unia. Vervolgens nam hij deel aan twee workshops op het congres Pride & Privilege dat werd georganiseerd door çavaria en Merhaba. 's Avonds stapte de dader mee op in de solidariteitsmars die werd georganiseerd ter nagedachtenis van Ishane Jarfi (de jonge homoseksuele man die in 2012 werd vermoord in België). Ten slotte had de dader ook nog een gesprek met een justitie-assistent.[60]



Ook buiten de context van LGBT-gerelateerde haatmisdrijven en haatboodschappen lijkt weinig gebruik te worden gemaakt van alternatieve maatregelen.[61] We gaven hierboven reeds twee voorbeelden.[62] In de rechtspraak zijn nog enkele voorbeelden te vinden. Een voormalig federaal parlementslid, die werd veroordeeld voor het publiekelijk ontkennen van de Holocaust, diende bijvoorbeeld jaarlijks, gedurende 5 jaar, een concentratie – of uitroeiingskamp te bezoeken en hierover een verslag te schrijven dat hij op zijn Facebookpagina moest publiceren.[63] Een man, die onder meer veroordeeld werd voor het verspreiden van haatboodschappen, diende een artikel waarnaar hij had verwezen te analyseren. Vervolgens diende hij er een verhandeling over te schrijven met aandacht voor de problematiek van fake news en het verdraaien van de historische waarheid.[64]

59 Merhaba is an association for LGBT with a migration background, çavaria is the umbrella organisation of Flemisch LGBT associations and vzw Jong is a local initiative on welbeing for young people.

60 "De la violence homophobe au projet éducatif individualisé", ***www.unia.be***.

61 Commission d'évaluation de la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations. Premier rapport d'évaluation, 2017, pp. 112-113 and Unia. *Evaluation Loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination*, 2017, p. 30.

62 In the section "Mesures alternatives" on ***www.unia.be*** some more best practices are mentioned, such as a visit by the perpetrator to the Kazerne Dossin or to a mosque or an association for Muslims.

63 Court of Appeal Brussels 20 September 2017, ***www.unia.be***.

64 Court of Appeal Brussels 11 June 2019, ***www.unia.be***.

# 8. BOTTLENECKS AND POLICY RECOMMANDATIONS

Hoe komt het dat alternatieve maatregelen weinig worden toegepast in de praktijk?

In de praktijk blijkt dat er weinig structurele leertrajecten en opleidingsprogramma's voorhanden zijn die ten volle rekening houden met het specifieke karakter van haatmisdrijven en haatboodschappen en de daders van dit type van misdrijven.[65] Het uitwerken van individuele trajecten brengt (te) hoge kosten met zich mee. Voor wat betreft werkstraffen en dienstverlening dienen relevante prestatieplaatsen gevonden te worden. Niet alle prestatieplaatsen staan open voor daders van haatmisdrijven of haatmisdrijven, of kunnen een aangepaste omkadering bieden. Prestatieplaatsen worden gekoppeld aan praktische overwegingen, zoals de verplaatsingsmogelijkheden van de dader.[66] Het sturen van een bepaalde dader naar een prestatieplaats dient ook 'ethisch' verantwoord te zijn tegenover de aanbieder van de prestatieplaats. Een belangrijk element voor het doen welslagen van alternatieve maatregelen is bovendien de inzet en capaciteit van de justitieassistenten en de Justitiehuizen.



> *Een eerste aanbeveling is dan ook dat alternatieve maatregelen maar zin hebben wanneer er effectief voorzien wordt in een structureel en aangepast aanbod. De actoren die een sturende rol hebben, de justitieassistenten en de Justitiehuizen, moeten over voldoende middelen beschikken om hun opdracht te kunnen vervullen.*

Veel alternatieve maatregelen berusten op vrijwilligheid. De dader moet de feiten bekennen en blijk geven van een intrinsieke motivatie om mee te werken aan een alternatieve maatregel. Daarnaast vormen daders van haatmisdrijven en haatboodschappen geen homogene groep. Een in België vaak gebruikte opdeling (in verband met haatboodschappen) is die tussen overtuigingsdaders, instru-

65 Vandenbruwaene, Patrick; De Keyzer, Franky and Van der Veken, Bart. "Diversiteit, verdraagzaamheid en handhavingsbeleid", *Rechtskundig Weekblad*, no. 32, 2015-16, p. 1255.

66 Leuven Institute of Criminology et al. *Vers des mesures alternatives dans la lutte contre les discriminations et les délits de haine*. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2012, pp. 19.

mentalisten (of activisten) en incidentalisten.[67] Overtuigingsdaders handelen uit overtuiging (vaak extremistisch-rechts of – religieus geïnspireerd) en instrumentalisten (of activisten) willen provoceren (vaak politiek geïnspireerd). Deze twee groepen staan positief tegenover een strafrechtelijke vervolging, onder meer omdat ze de media-aandacht die dat meebrengt willen gebruiken om hun doelstellingen te helpen realiseren. Incidentalisten – de grootste groep – worden niet gedreven door een achterliggend gedachtegoed en hun uitlatingen zijn vaak éénmalig. Een strafrechtelijke vervolging heeft voor deze groep vaak zware gevolgen en kan leiden tot zelfcensuur.



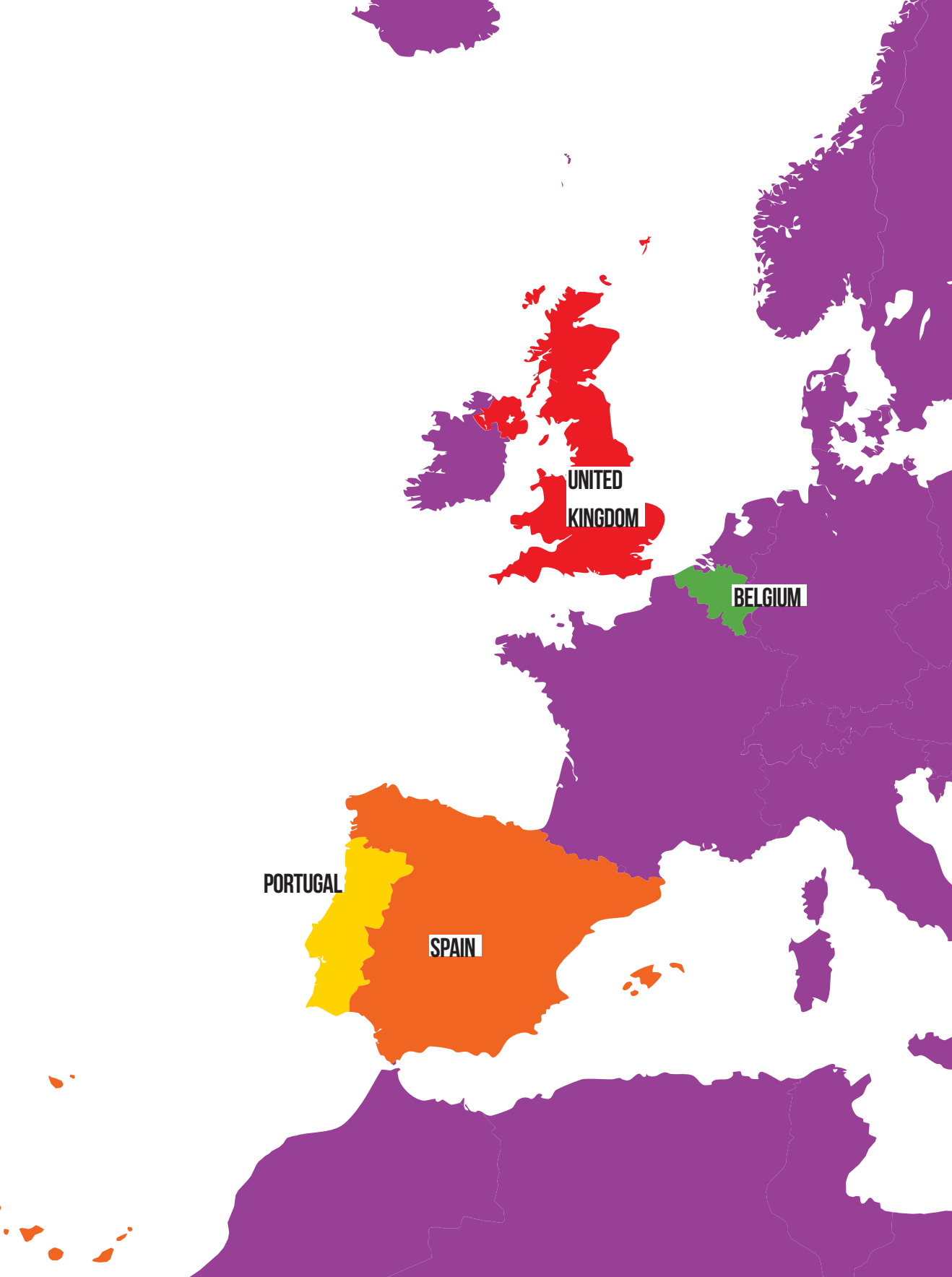
*Een tweede aanbeveling is dat bij het opleggen van alternatieve maatregelen, rekening moet worden gehouden met het profiel van de dader. Incidentalisten zouden eerder baat hebben bij bemiddeling en dialoog. De procedure voor de strafrechter, al dan niet gekoppeld aan alternatieve sancties, zou vooral zinvol zijn voor overtuigingsdaders en instrumentalisten (of activisten). De rechtbanken zouden themazittingen kunnen organiseren waarop verschillende dossiers over haatmisdrijven en haatboodschappen worden behandeld. Dergelijke themazittingen kunnen een belangrijke maatschappelijke signaalfunctie hebben.*

Last but not least is het belangrijk aandacht te besteden aan de kant van het slachtoffer. Slachtoffers van haatmisdrijven en haatboodschappen worden uitgekozen omwille van bijvoorbeeld hun seksuele geaardheid en de dader wil de boodschap uitsturen dat ze niet welkom zijn in de samenleving. Bij haatmisdrijven en haatboodschappen is het zinvol dat het slachtoffer meewerkt aan het herstel. In de praktijk is er vaak onwil, zowel bij de dader als bij het slachtoffer, om elkaar te ontmoeten. Wanneer hun sociale en culturele achtergrond te verschillend is, kan de kloof tussen de dader en het slachtoffer ervoor zorgen dat ze naast elkaar praten. Momenteel participeren de slachtoffers vaak slechts in beperkte mate in de alternatieve maatregel en hebben ze weinig inspraak bijvoorbeeld in het bepalen van de voorwaarden die aan de dader worden opgelegd. In een aantal gevallen viseert de dader hele bevolkingsgroepen en is er geen individueel slachtoffer. Ook dan

67 Vrielink, Jogchum. *Van haat gesproken? Een rechtsantropologisch onderzoek naar de bestrijding van rasgerelateerde uitingsdelicten in België*. Maklu, 2010, pp.466-655.

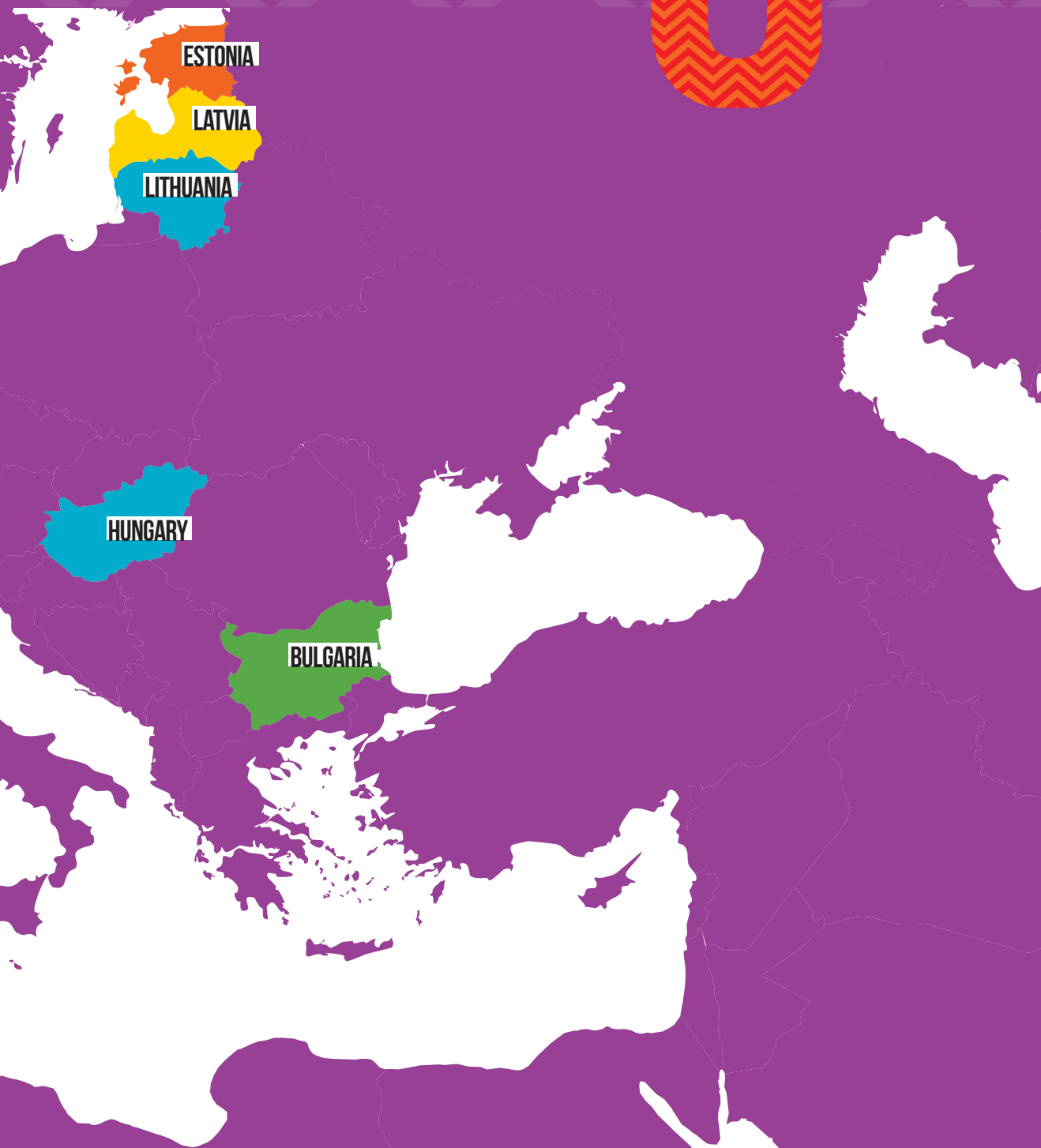
is het belangrijk dat de geviseerde groep als dusdanig een stem krijgt en dat wordt ingespeeld op de stereotypen, vooroordelen en attitudes van de dader.

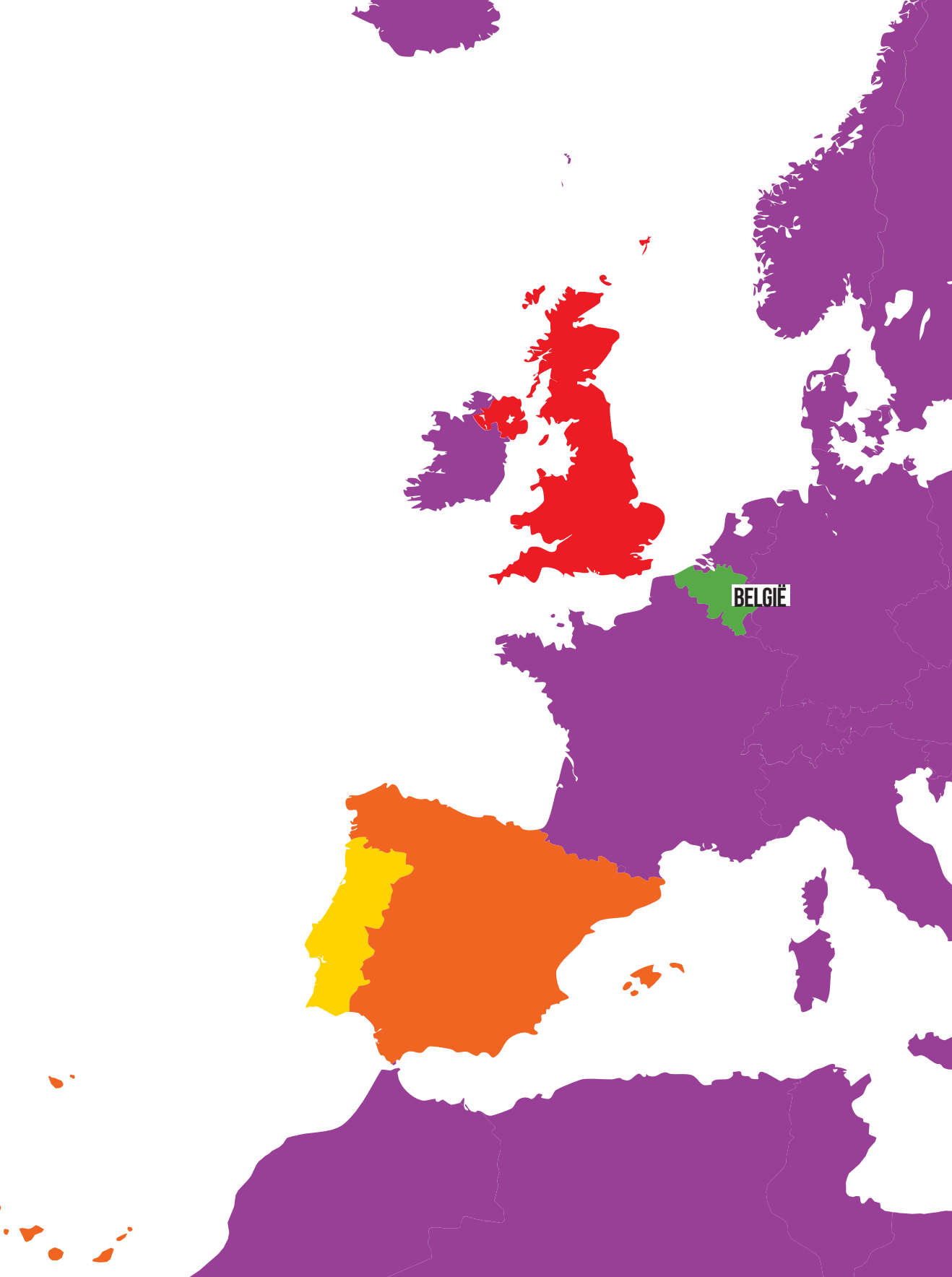
*Een derde en laatste aanbeveling is dan ook dat de kant van het slachtoffer – als individu of als groep – voldoende moet worden bewaakt bij het toepassen van alternatieve maatregelen. Zo zou er, bijvoorbeeld bij de procedure van bemiddeling en maatregelen, systematisch kunnen overgegaan worden tot het inbouwen van een moment van rechtstreekse dialoog tussen de dader en het slachtoffer. Er dient over gewaakt te worden dat het slachtoffer in die ontmoeting geen secundaire victimisering ondergaat.*


UNITED
KINGDOM
BELGIUM
PORTUGAL
SPAIN

# 4

# NATIONAL CONTEXTS




BELGIË

BELGIË

# BELGIË

## NATIONALE STATISTIEKEN LGBTI-THEMA



De Eurobarometer (437/2015) stelt dat de maatschappelijke houding tegenover holebipersonen in België beter is dan in de meeste andere Europese landen.

In de surveys 'Sociaal-Culturele Verschuivingen in Vlaanderen' uit 2006, 2011, 2013 en 2015 werd de Vlaamse bevolking bevraagd over hun mening over holebipersonen. Een kleine minderheid spreekt zich expliciet negatief uit. Deze lijkt steeds kleiner te worden. Tegelijk is een grote groep echter impliciet negatief. Hoewel de meeste respondenten stellen dat ze holebipersonen hun vrijheid en rechten gunnen, liggen confrontaties met uitingen van holebiseksualiteit bij een veel groter deel van de bevolking gevoelig.

Dezelfde survey vroeg de Vlaamse bevolking in 2015 voor het eerst naar hun mening over transgender personen. Vlamingen blijken daarin een diffuse houding aan te nemen. Tegenover medische transitie staat men relatief positief, maar men houdt niet van genderambivalentie.

In 2018 werkte holebi – en transgenderkoepel çavaria mee aan het Europese project '***Call It Hate***', een samenwerking tussen partners uit tien verschillende EU-lidstaten. In een eerste fase van het project werd onderzoek uitgevoerd naar de attitudes over LGBTI-personen en haatmisdrijven tegen deze groep. Een representatieve steekproef met 1000 Belgen toonde aan dat de Belg erkent dat haatmisdrijven een grotere impact hebben dan andere misdrijven.

De mate van empathie voor slachtoffers van LGBTI-foob geweld hangt echter af van de situatie. Zo is er minder empathie voor LGBTI-personen die het slachtoffer worden van geweld als ze deelnemen aan de Pride, als ze dronken op café zitten of voor transgender personen die als sekswerker aan de slag zijn. De sympathie voor de slachtoffers van anti-LGBTI-haatmisdrijven hangt ook af van tot welke groep de slachtoffers behoren. We zagen doorheen het

onderzoek een duidelijke hiërarchie. Er is respectievelijk het meest sympathie voor hetero's, lesbiennes, homomannen, biseksuele personen en tenslotte transgender personen wanneer die het slachtoffer zouden zijn van een haatmisdrijf. In het algemeen is de Belg ook geen voorstander van een strafverzwaring.

Het is moeilijk om te zeggen hoe frequent holebifoob en transfoob geweld voorkomt. De belangrijkste vaststelling, wanneer we het hebben over prevalentie, is dat er een grote mate van onderrapportering is.



België rapporteerde sinds 2013 geen betrouwbare statistische informatie over haatmisdrijven meer. Openbare politiestatistieken registreerden echter 187 gevallen van holebifobie in 2016 en 107 in 2017. Er zijn geen statistieken beschikbaar over transfobe haatmisdrijven.

Maakte ooit geweld mee omwille van seksuele voorkeur (D'Haese, Dewaele & Van Houtte, 2013):

- 89% verbaal/psychisch
- 31% fysiek
- 22% materieel
- 41% seksueel

Maakte ooit geweld mee omwille van genderidentiteit (Motmans, T'Sjoen & Meier, 2015):

- 80% verbaal/psychisch
- 27% fysiek
- 18% materieel
- 32% seksueel

Voor de opmaak van de politiële criminaliteitsstatistieken wordt gebruik gemaakt van gegevens die worden geregistreerd in de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG). Dit is een politiedatabank waarin feiten geregistreerd worden op basis van processen-verbaal die voortvloeien uit de missies van de gerechtelijke en bestuurlijke politie. De cijfers over holebifobie die gepubliceerd worden, hebben enkel betrekking op inbreuken op de antidiscriminatiewet. De feitcodes binnen de politienomenclatuur zijn niet gedetailleerd genoeg om haatmisdrijven te herkennen.

# HERSTELRECHT IN BELGIË

## DEFINITIE

In België wordt de term 'alternatieve maatregelen' gebruikt. Daaronder valt alles wat buiten klassieke strafmaatregelen valt, zoals geldboetes, gevangenisstraf en werkstraffen. Zodra er een educatief of herstellend aspect is aan de straf, spreken we over alternatieve sancties of herstelgerichte interventies.



Strafbemiddeling (nu: 'bemiddeling in strafzaken') tracht geschillen te regelen zonder dat een rechter moet tussenkomen. Hierdoor wordt het conflict bij wijze van spreken teruggegeven aan de betrokken partijen. Het slachtoffer krijgt opnieuw een zekere controle over het conflict, en de dader wordt in staat gesteld geleden schade te herstellen.

## WETGEVING

In 2005 trad in België een wet op bemiddeling in voege. Zo werd herstelrecht voor een stuk ingebed in het strafrecht als facilitaire optie. Het openbaar ministerie (OM) kan voor bepaalde strafrechtelijke inbreuken op de antidiscriminatiewetgeving een strafbemiddeling opstarten, een minnelijke schikking voorstellen of een praetoriaanse probatie opleggen. Deze wet stelt alle betrokkenen in staat om beroep te doen op bemiddeling die losstaat van de gerechtelijke afhandeling. Sinds 2019 vermeldt de Belgische wetgeving expliciet dat de rechtbank ook alternatieve sancties kan opleggen.

De wetgeving is daardoor op zich goed geëquipeerd. Wat volgens de geïnterviewde experts tijdens de onderzoeksfase van Safe To Be in 2019 wel nog ontbreekt, is een structureel beleid dat een kader stelt rond herstelrechtelijke procedures. De toepassing van alternatieve maatregelen in de praktijk (zoals een traject bij een LGBTI-organisatie) is nu afhankelijk van de inzet van individuen en van de capaciteit en draagkracht van het middenveld.

Hierbij moet de kanttekening gemaakt worden dat een werkbaar kader opstellen niet evident is aangezien er voor een succesvolle procedure steeds casusgebonden moet gekeken worden naar een zinvolle reactie die eveneens aansluit bij de feiten.

Wat betreft wetgeving zei een geïnterviewde bemiddelaar ons het volgende:

*'Het klassieke strafrecht is er. Dat heeft zijn sterke kanten en pijnpunten en we willen graag dat het herstelrechtelijke als aanvulling er naast kan staan [...] om tegemoet te komen aan die pijnpunten en een toevoeging, een meerwaarde kan bieden waar het klassieke strafrecht tekort schiet of niet voldoet voor het herstel van mensen.'*



Geïnterviewde Safe To Be interviews

## MODERATOR

De bemiddelingsorganisatie die wordt aangesproken door justitie in België, is Moderator. Deze vzw bestaat nu reeds 21 jaar en startte vanuit een actieonderzoek. Zo groeide de organisatie stelselmatig uit tot een nationaal proefproject en uiteindelijk een vzw. Sinds 2005 betrekt de Belgische wetgeving Moderator ook officieel bij herstelrechtelijke procedures.

Buitengerechtelijke zaken komen niet ter sprake in de wetgeving wat betekent dat er geen subsidiekanaal voor bestaat. Dat betekent dat mensen die geen officiële aangifte willen of kunnen doen, geen aanspraak kunnen maken op bemiddeling. Ondanks het gebrek aan subsidies voor buitengerechtelijke zaken, tracht Moderator toch een aanbod te voorzien hen die niet terecht kunnen in de officiële welvaartsmarkt. Dit heeft echter zijn beperkingen, zoals een geïnterviewde bemiddelaar stelde:

*'We zijn nog heel hard zoekende naar de vraag of onze wetgeving voldoet en of onze deontologie goed zit. [...] of onze instrumenten voldoende zijn om dat op een veilige manier te doen. Tot nu toe loopt dat, maar ik heb het gevoel dat er nog het een en het ander moet gebeuren, dat er nog aanpassingen nodig zijn.'*

Bemiddelaar, Safe To Be 2019

Om de vrijwilligheid en vertrouwelijkheid te bewaken van herstelrechtelijke procedures, handelt Moderator als onafhankelijke vzw. De wet voorziet ook dat Moderator niet kan opgeroepen worden als getuige in een procedure. Het is de rol van Moderator om meerzijdig partijdig te zijn.

Moderator is niet zo gekend. Zij sensibiliseren zelf politie, slachtofferhulp, daderhulp, zowel in de gevangenis als via justitieel welzijnswerk. Er is nood aan een structureel informatiesysteem dat herstelrechtelijke procedures toelicht aan zij die er aanspraak op kunnen maken.



## VZW PARCOURS

Parcours biedt herstelrechtelijke en constructieve afhandelingsvormen aan minderjarige daders van een jeugddelict. Hierbij wordt aandacht besteed aan de noden van alle betrokkenen – jongeren, ouders, slachtoffers en de sociale context waarin ze zich bevinden. Net als bij Moderator wordt een herstel van de situatie nagestreefd. Het gamma dat Parcours aanbiedt bestaat uit:

- Herstelbemiddeling

Dit kan bij Parcours met of zonder ontmoeting. Zonder ontmoeting kan de bemiddelaar een boodschap, verhaal of verwachting overbrengen van dader tot slachtoffer en andersom. Als beide partijen akkoord gaan met een ontmoeting zit iedereen samen rond de tafel en begeleidt de bemiddelaar zowel slachtoffer als dader. Herstelbemiddeling wordt door het parket opgelegd en is altijd vrijwillig.

- Gemeenschapsdienst

Wanneer een jongere een als misdrijf omschreven feit pleegt (MOF) kan de jeugdrechtbank gemeenschapsdienst opleggen. Dit is in se ook vrijwillig, al zouden er wel repercussies zijn indien de jongere weigert gemeenschapsdienst te volgen.

– Leerproject

Leerprojecten zijn wekelijkse ontmoetingen van twee uur tussen de jongere en de begeleider. Er wordt gepraat over het respecteren van regels en grenzen. Leerprojecten spelen een therapeutische rol en worden, net als gemeenschapsdienst, opgelegd door de jeugdrechtbank.

– HERGO



HERGO staat voor herstelgericht groepsoverleg. Het is een begeleid groepsgesprek tussen slachtoffer en dader waar ook ouders, politieagenten, steunfiguren of maatschappelijk belanghebbenden kunnen bij betrokken worden. In een HERGO wordt gesproken over het herstel van de gevolgen van een feit. Vanuit dit opzicht worden ook mensen uitgenodigd die niet betrokken waren bij het feit maar deelnemen vanuit hun burgerschap. HERGO wordt opgelegd door de jeugdrechtbank en is op zich vrijwillig, al zijn er, net als bij gemeenschapsdienst en een leerproject, gevolgen verbonden aan een weigering.

Ook bij VZW Parcours gebeuren af en toe buitengerechtelijke bemiddeling, ondanks een gebrek aan subsidies. Zo stelde een bemiddelaar bij Parcours dat, als ze qua case-load ruimte hebben, ze plaats kunnen maken voor feiten waar herstelgerechtelijke en constructieve afhandelingsvormen opportuun zouden zijn.

# PRINCIPES VAN HERSTELBEMIDDELING

Een misdrijf is meer dan enkel een inbreuk op een wet of rechtsregel, het is een inbreuk op een relatie tussen mensen. Herstelrecht kijkt niet uitsluitend naar de straf (dat doet het strafrecht), maar ook naar de oorzaken en gevolgen van een misdrijf en wat er nodig is om te herstellen. Mensen krijgen de kans zich uit te spreken over wat het conflict voor hen betekende.



*'Je krijgt een pallet van behoeften, noden, gevolgen,... en dan kunnen wij gaan kijken: kan de ander daarop ingaan, kan de context daar op ingaan, kan justitie daar op ingaan? [...] Hoe kan de dader zijn verantwoordelijkheid nemen? Wat heeft het slachtoffer nodig om uit die slachtofferrol te komen om terug te functioneren in de maatschappij? We maken er een maatschappelijk gebeuren van omdat we ook vinden dat het iets is dat niet geïsoleerd gebeurt."*

Bemiddelaar, Safe To Be 2019

Slachtoffers krijgen via herstelrecht een instrument om actief mee te werken aan de zoektocht naar een oplossing of herstel. Er kan onder begeleiding van een professionele bemiddelaar in een vertrouwelijke en besloten ruimte gesproken worden. Indien alle partijen hiervoor toestemming geven kan de link gelegd worden met justitie. In dat geval wordt een overeenkomst opgesteld, ondertekend door beide partijen. Wat deze overeenkomst precies inhoudt hangt van de betrokkenen af. Dat kan gaan over een financiële regeling, over de inhoud van de bemiddeling zelf of simpelweg de mededeling dat er een bemiddeling is geweest. Op die manier kunnen alle partijen hun stem laten horen aan de rechter en een directe toevoeging doen aan het gerechtelijk dossier. De wetgeving stelt dat de rechter deze terugkoppeling moet overwegen, al blijft ze wel autonoom in haar uitspraak.

De vrijwillige aard van herstelbemiddeling is een belangrijke waarde. Dit houdt in dat iedere partij vrij is op de aanvraag in te gaan of niet maar ook dat veel aanvragen geen opstart kennen of dat mensen tijdens het bemiddelingsproces afhaken. Het bete-

kent eveneens dat een procedure op ieder moment binnen de strafrechtprocedure kan worden opgestart en dat die door iedere betrokkene kan worden aangevraagd.

*'Het kan zijn dat er naderhand inzicht komt, bijvoorbeeld bij de verdachte, op dat moment een veroordeelde, dat die zegt van kijk, ik heb mensen leed bezorgd en ik wil daar mijn verantwoordelijkheid in nemen. Of anderzijds dat een slachtoffer zegt, kijk ik heb voor het vonnis niet willen bemiddelen omdat ik niet wilde dat die bemiddeling in zijn voordeel zou spelen, maar achteraf sta ik daar wel voor open.'*



Bemiddelaar, Safe To Be 2019

# ALTERNATIEVE MAATREGELEN

Hieronder volgt een beknopte uiteenzetting van de verschillende maatregelen die mogelijk zijn en wanneer in het gerechtelijk proces deze maatregelen kunnen ingeroepen worden. Meer informatie over elk van deze punten is terug te vinden in het artikel "Hate Crimes, Hate Speech, and Restorative Justice: the Belgian Experience" van Paul Borghs in dit handboek.



- Alternatieve maatregelen op het niveau van het openbaar ministerie

  - COL 13/2013

    De omzendbrief COL 13/2013 werd gepubliceerd met als doel het aanpakken van haatmisdrijven binnen politionele en gerechtelijke diensten. In deze brief worden eveneens de verschillende mogelijkheden naar voor geschoven wat betreft alternatieve maatregelen op niveau van het OM; bemiddeling en maatregelen, minnelijke schikking en praetoriaanse probatie.

  - Bemiddeling en maatregelen

    Wanneer zowel verdachte als slachtoffer ermee instemmen, kan een bemiddelingsprocedure worden opgestart (zie boven voor meer informatie over bemiddeling). Het kan gaan om bemiddeling (met een derde) of om maatregelen zoals het volgen van therapie of het uitvoeren van een dienstverlening. Zie hierboven voor meer informatie over bemiddeling.

  - Minnelijke schikking

    Wanneer het openbaar ministerie een geldsom voorstelt kan door middel van een geldsom een strafrechtelijke vervolging worden vermeden. Voor haatmisdrijven is dit minder geschikt aangezien de onderliggende motivatie van het misdrijf niet van naderbij worden aangepakt.

  - Praetoriaanse probatie:

    Het openbaar ministerie berispt de dader en klasseert het dossier zonder gevolgen. Het doel hiervan is de betrokkene terug op het juiste pad te brengen.

- Alternatieve sancties op het niveau van de rechtbanken

  - Werkstraf

    De veroordeelde voert gratis werk uit bij een overheidsdienst, een vzw of een stichting. De rechter heeft (sinds 2019) de mogelijkheid de invulling van de werkstraf in verband te brengen met de begane misdaad wat een educatieve waarde met zich mee kan brengen.



  - Autonome probatiestraf

    De veroordeelde moet bepaalde voorwaarden naleven gedurende een bepaalde periode. De rechter heeft (sinds 2019) de mogelijkheid de invulling van deze voorwaarden in verband te brengen met de begane misdaad wat een educatieve waarde met zich mee kan brengen.

  - Leermaatregelen

    Kan alleen aan minderjarigen worden opgelegd als autonome straf. Wel kan de rechter leermaatregelen opleggen als probatievoorwaarden. Het openbaar ministerie kan tenslotte een leermaatregel opleggen in het kader van bemiddeling en maatregelen.

  - Probatie-opschorting en probatie-uitstel

    Bij uitstel van veroordeling of opschorting van strafuitvoering kan de rechter probatievoorwaarden opleggen aan de betrokkene.

- Herstelbemiddeling

  Herstelbemiddeling kan in elke fase van het strafproces en door iedere partij in het leven worden geroepen. Het slachtoffer en de dader worden, met behulp van een derde partij, met mekaar in contact gebracht. Dit kan een helende functie hebben voor het slachtoffer en een educatieve waarde voor de dader. De uitkomst van de bemiddeling wordt niet automatisch meegedeeld aan de rechtbank tenzij beide partijen hiertoe instemmen. De rechter heeft vervolgens de keuze om hier wel dan niet rekening mee te houden bij de uitspraak. Zie hierboven voor meer informatie over bemiddeling.

Vooraleer overwogen wordt naar een jeugdrechter te stappen, zal het openbaar ministerie minderjarigen meestal een bemiddelingsprocedure aanraden. Indien alle partijen bemiddeling aanvaarden, kan dat leiden tot verval van de strafvordering of kan er gekozen worden voor bemiddeling, herstelgericht groepsoverleg of voor andere sanctioneringsmogelijkheden. Dit verschilt van regio tot regio.

# TOEPASSING VAN HERSTELRECHT IN LGBTI-HAATMISDRIJVEN

*'Wanneer herstelbemiddeling lukt, ziet de ander niet alleen een zielig slachtoffer of een monsterlijke dader, maar dan zien ze ook: da's een collega, een zoon, een goeie vakman. […] Dan wordt duidelijk: één beeld van de homo bestaat niet. Daar komt het op neer: als mensen terug het menselijke zien.'*



Bemiddelaar, interviews Safe To Be

# WAT IS EEN HAATMISDRIJF?

## DEFINITIE

Het concept haatmisdrijf komt steeds vaker voor in professionele contexten maar er worden twee verschillende definities gehanteerd.



Aan de ene kant is er de strikt legale definitie, gebaseerd op de tien misdrijven waarvoor verzwarende omstandigheden gelden (zie onder). Aan de andere kant is er de bredere en meer intuïtieve definitie. Deze discrepantie zorgt bij momenten voor verwarring en gevoelens van onrechtvaardigheid, bijvoorbeeld wanneer iemand het slachtoffer wordt van een haatmisdrijf volgens de bredere definitie maar het misdrijf volgens de letter van de wet niet als haatmisdrijf omschreven wordt.

Aan de ene kant wordt dit veroorzaakt door het ontbreken van de begrippen 'genderidentiteit' en 'genderexpressie' als beschermde kenmerken in het Belgische strafwetboek (op het geval van 'doodslag en slagen en verwondingen' na). Een misdrijf met een transfoob motief wordt momenteel nog niet gezien als haatmisdrijf. Aan de andere kant wordt een misdrijf met een holebifoob motief dat niet werd opgenomen in de lijst van misdrijven waarvoor strafverzwaring bestaat ook niet gezien als haatmisdrijf binnen onze wetgeving. Hierdoor vallen veel haatmisdrijven door de mazen van het wettelijke net. Voor meer informatie over haatmisdrijven en anti-LGBTI-haatmisdrijven zie de website van çavaria of Safe To Be.

## BELGISCH STRAFWETBOEK ROND HAATMISDRIJVEN

Het Belgische strafwetboek voorziet geen letterlijke definitie van haatmisdrijven. Wel benoemt het wetboek tien misdrijven waarvoor verzwarende omstandigheden gelden. Een misdrijf waarbij het motief haat, minachting of vijandigheid is jegens een van de 19 beschermde criteria wordt omschreven als een haatmisdrijf.

De feiten waarvoor verzwarende omstandigheden bestaan in het Belgische strafwetboek zijn de volgende:

1. Aanranding van de eerbaarheid en verkrachting
2. Doodslag en slagen en verwondingen
3. Schuldig verzuim
4. Aanslag op de persoonlijke vrijheid en op de onschendbaarheid van de woning
5. Belaging
6. Laster en eerroof
7. Brandstichting
8. Vernieling van bouwwerken, gebouwen, treinen, schepen, machines
9. Vernietiging van of schade aan eetwaren, handelswaar, of andere roerende goederen
10. Graffiti en schade aan onroerend goed



Deze tien misdrijven voorzien seksuele oriëntatie als een van de beschermde criteria. Een misdrijf begaan met een holebifoob motief moet met andere woorden in aanmerking komen voor strafverzwaring.

'Doodslag en slagen en verwondingen' is het enige misdrijf dat afwijkt van de anderen, en dat op twee manieren:

- Dit is het enige misdrijf dat het kenmerk 'geslachtsverandering' als beschermd kenmerk heeft.
- Dit is het enige misdrijf dat sowieso een strafverzwaring inhoudt. In het geval van de negen andere misdrijven is het zo dat ze een strafverzwaring kunnen inhouden als de rechter belast met de zaak beslist om dit wel of niet toe te passen.

Dat betekent dat een transfoob motief alleen bij 'doodslag en slagen en verwondingen' een strafverzwaring oplevert, en dat onder de noemer van 'geslachtsverandering'. Holebifobe motieven moeten in het geval van de bovenstaande misdrijven altijd in rekening worden gebracht.

In februari 2020 werd het criterium 'sekse-kenmerken' opgenomen. Dat betekent dat intersekse personen vanaf nu ook expliciet beschermd zijn tegen discriminatie in de Belgische wetgeving.

Genderidentiteit en genderexpressie worden momenteel niet vermeld in het strafwetboek. In 2014 werd de notie 'directe discriminatie op basis van geslacht' in de anti-discriminatiewetgeving uitgebreid met 'genderidentiteit en genderexpressie' (wet van 22 mei 2014). Het strafwetboek werd echter nog niet aangepast om deze referenties naar genderidentiteit en genderexpressie op te nemen.

Een parlementaire commissie belast met de evaluatie van deze lijst heeft in 2017 opgemerkt dat het haatmotief ook van kracht moet zijn in geval van andere misdaden. Bij haar evaluatie van de wetgeving inzake discriminatie adviseert Unia de opname van misdaden zoals marteling of afpersing in het strafwetboek en de heropname van moord (Unia, 2017).

## HERSTELRECHT EN ALTERNATIEVE SANCTIES BIJ HAATMISDRIJVEN



De achterliggende gedachte van het toepassen van een strafverzwaring in geval van haatmisdrijven is dat dit soort misdrijven een rimpeleffect hebben. Omwille van het achterliggende motief van haat tegenover een bepaalde maatschappelijke groep wordt niet alleen de direct betrokkene slachtoffer maar iedereen die binnen deze groep valt. Vaak wordt om die reden naar haatmisdrijven verwezen als boodschapsmisdrijven. Ze dragen een maatschappelijke boodschap met zich mee. De strafverzwaring geeft het signaal aan de samenleving dat door vooroordelen gemotiveerde haat niet aanvaard wordt. Bemiddelingsprocessen kunnen hierin een krachtig middel zijn.

Ondanks het brede wettelijke kader rond herstelrecht en alternatieve sancties en de hoge cijfers wat betreft haatmisdrijven vinden weinig tot geen haatmisdrijven vandaag de weg naar bemiddeling en alternatieve sancties, zoals onderstaande quote aantoont:

> *'Ik heb een rondvraag gedaan bij mijn collega's. Velen zeggen dat ze er nog geen hebben gehad, een collega uit Limburg zegt, één. En die heeft geleid tot een ontmoeting en overeenkomst. Dus het is echt een minderheid en dat is bizar. Want het past helemaal in het plaatje van wat wij doen.'*
>
> Bemiddelaar, Safe To Be interviews

Een reden hiervoor zou kunnen zijn dat het slachtoffer liefst zo snel mogelijk vergeet wat er gebeurde en gewoon verder wilt met hun leven. Het Call It Hate onderzoek toonde daarnaast ook aan dat dit een belangrijke reden is voor slachtoffers van haatmisdrijven om niet naar de politie te stappen. Geconfronteerd worden met een persoon die door vooroordelen geïnspireerde haat of afgunst vertoonde is daarnaast ook niet voor iedereen vanzelfsprekend.

Zoals bij alle misdrijven hangt het af van de betrokken partijen en hun bereidwilligheid. Er valt op dit vlak misschien een verschil op te tekenen tussen haatmisdrijven en andere misdrijven.

Nochtans zien de geïnterviewde bemiddelaars op zich geen specifieke drempels bij haatmisdrijven. Angst en het gevoel geviseerd te worden leeft zo goed als altijd bij een slachtoffer. Eén geïnterviewde bemiddelaar stelde zelfs dat:



*'Als mensen bang zijn omdat ze geen beeld hebben van de dader, dus hem overal zien, kan het belangrijk zijn om een gezicht te krijgen. Niet alle mannen zijn een bedreiging, bijvoorbeeld.'*

Bemiddelaar, Safe To Be interviews.

*'Een jongen had antisemitische uitspraken gedaan en keurde de Holocaust goed op zijn Facebook. Die heeft een opleiding moeten volgen en een begeleid bezoek gebracht aan de kazerne Dossin. Achteraf heeft die na zijn bezoek een brief geschreven aan het slachtoffer, waarbij die zich verontschuldigde en zei: "al die dingen wist ik niet, ik heb daar nu een ander zicht op."'*

Bemiddelaar, Safe To Be 2019

De geïnterviewde gaf hierbij aan dat het hier duidelijk ging over het type dader 'de incidentalist'; een dader die niet handelt met een missie of vanuit een fundamentalistisch gedachtengoed ('overtuigingsdaders'), maar vanuit onwetendheid en zonder besef van de gevolgen voor het slachtoffer. Alternatieve trajecten kunnen bij dit type daders veel effectiever zijn omwille van hun educatieve waarde waar de meer klassieke straffen – zoals opsluiting en geldboetes – buitenproportionele gevolgen en een negatief democratisch effect kunnen hebben.

In het geval van de overtuigingsdaders zouden alternatieve maatregelen dan minder effect hebben, want, zo stelt de geïnterviewde:

*'…justitieassistenten gaan niet aan de slag met iemand die faliekant ontkent wat er is gebeurd. […] Het begint vanuit schuldbesef, dat je beseft dat je iets fout gedaan hebt dat je voor een stuk naar de maatschappij toe moet herstellen. Als dat besef er niet is dat je iets mis deed, is er geen basis.'*

Bemiddelaar, Safe To Be 2019

Ondanks het feit dat er volgens velen nood is aan een structureel beleid moet er wel steeds gekeken worden naar de concrete zaak en de betrokken personen. Mensen proberen vatten in categorieën is niet altijd mogelijk of zelfs wenselijk. Een structureel kader kan richting geven maar dan nog moet er altijd op maat van het individu en de specifieke situatie gewerkt worden. Er moet een openheid bestaan om naar de nuances te kijken.

Ook slachtoffers zijn geen homogene groep. Zij moeten bereid zijn mee te stappen in een herstelproces en dit is niet voor iedereen mogelijk.



*'Je hebt mensen die dat kunnen plaatsen, dat zij toevallig op die plaats waren en dat hen dat toevallig is overkomen. En dan zijn er mensen die van bemiddeling niet willen weten, die maximale straffen willen, die in hun eer geraakt zijn.'*

Bemiddelaar, Safe To Be 2019

*'Het zou een logisch verband zijn dat, hoe harder het slachtoffer gekwetst is, hoe minder bereidheid er is om in zo'n traject mee te stappen, maar het hangt af van slachtoffer tot slachtoffer.'*

Anoniem, interviews Safe To Be, 2019

## RJ VOOR LGBTI HC (BESTAANDE OF MOGELIJK)

Cruciaal bij haatmisdrijven en haatboodschappen is het discriminatoire motief. Behalve het pure gedragsmatige aspect daarvan zijn er dus ook specifieke attitudes aanwezig. Waar het mogelijk is, moet er dus ook gepoogd worden om houdingen t.a.v. LGBTI personen te verbeteren. Alternatieve sancties kunnen in sommige gevallen (zeker bij incidentalisten) enig effect hebben op de houding van daders (bijv. door te werken bij een organisatie of het volgen van een cursus). Er bestaat echter geen specifiek LGBT+-gerelateerd aanbod.



Er moet meer ingezet worden op herstelgerichte interventies bij haatmisdrijven, haatboodschappen of discriminatie. Zo kan, mits bepaalde voorwaarden vervuld zijn, slachtoffer-daderbemiddeling een beter effect hebben dan een loutere straf of een opgelegd leertraject. Hoewel een herstelgerichte aanpak niet altijd een optie zal zijn, kan het wel zowel bij daders als bij slachtoffers een positief effect hebben.

Zowel justitie als slachtoffers moeten bovendien meer op de hoogte gebracht worden van het aanbod maar ook moet er voldoende kennis zijn over de materie zodat in elke individuele situatie de maatregel genomen kan worden of de praktijk kan ingezet worden met de meeste slaagkansen.

Alle bevraagde personen in het Safe To Be onderzoek gaven aan weinig of geen weet te hebben van de toepassing van herstelrecht bij haatmisdrijven. Hieronder vallen eveneens de anti-LGBTI-specifieke haatmisdrijven. De redenen hiervoor kunnen te vinden zijn bij een gebrek aan aangiftebereidheid (survey Safe To Be, onderzoek Call It Hate) bij deze doelgroep. De voornaamste redenen om geweld niet te melden zijn:

- Slachtoffer vindt het niet belangrijk genoeg
- Angst voor escalatie
- Angst voor vernedering
- Denken dat niemand kan helpen
- Privé houden
- Proberen het zelf op te lossen
- Niet uit de kast willen komen

Wanneer de feiten de politionele diensten niet bereiken of daar niet als dusdanig geregistreerd worden, is er logischerwijs ook geen vertaling binnen de bemiddelingsorganen.

Een geïnterviewde bemiddelaar vermeldde een zaak waarbij iemand op een datingsite voor holebi-personen doelbewust werd uitgekozen en vervolgens beroofd. Deze zaak had de politiediensten wel bereikt maar het slachtoffer in kwestie was niet bereid mee te werken aan een herstelproces omdat die niet uit de kast wou komen (anoniem, interviews Safe To Be, 2019).



Daar tegenoverstaand gaf een andere bemiddelaar een voorbeeld van een succesvolle bemiddelingsprocedure na een misdrijf waarbij online transfobe beledigingen en doodsbedreigingen plaatsvonden. Zowel dader als slachtoffer gingen in op het voorstel tot bemiddeling van de politie. De bemiddelaar vertelt:

> *"Het slachtoffer in kwestie vertelde me bij eerste contact dat ze vond dat die man op het matje geroepen moest worden. Bemiddeling gaf haar de kans om te zeggen wat haar precies geraakt heeft en waarom ze klacht heeft neergelegd. Ik heb die mensen dan samengebracht en die hebben een hele babbel gedaan met mekaar. Zij gaf aan dat ze dit [de bemiddeling] niet deed voor zichzelf, maar voor de gemeenschap waar al heel veel zelfdodingen voorkomen. Die man begon zich onmiddellijk te excuseren en zei 'ik heb helemaal geen problemen met u, waarom heb ik dat ook gedaan?' Zo zie je dat twee mensen die ogenschijnlijk heel ver van elkaar staan, dat er toch raakpunten zijn. […] Moesten deze mensen mekaar nu tegenkomen op straat zou dat ook geen probleem zijn. Dan kunnen ze een blik van verstandhouding met mekaar uitwisselen. Het gaat erom wat mensen er willen uithalen."*
>
> Anoniem, Safe To Be interviews, 2019

Tenslotte gaven verschillende geïnterviewden ook aan dat er een sterkte schuilt in de georganiseerde LGBTI-belangenverenigingen in Vlaanderen. Zo'n organisaties kunnen dienen als steunfiguren in een bemiddelingsproces of begeleider voor een alternatieve sanctie. Zo toont de alternatieve sanctie die werd opgelegd aan een jongere die een holebifobe daad pleegde en door çavaria begeleid werd doorheen zijn alternatieve sanctie. Een 15-jarige jongen die een homoseksuele man op straat had aangevallen, onderging een alternatief proces waarbij hij een LGBTI-conferen-

tie moest bijwonen die was gewijd aan een homoseksuele man die in 2012 werd vermoord (Ihsane Jarfi). De jongen kreeg de kans om tijdens de conferentie met de vader van de vermoorde man te praten, LGBTI-activisten te ontmoeten en deel te nemen aan verschillende workshops, steeds onder begeleiding. Hij schreef achteraf een rapport waaruit bleek hoe de ervaring zijn perspectief volledig had veranderd.

Zoals hierboven aangegeven moet steeds gekeken worden naar de individuele noden van de betrokkenen. Geïnterviewden gaven aan dat een mogelijk haatmotief bij een misdrijf op zich geen struikelblok hoeft te zijn om een herstelrechtelijke procedure op te starten, zolang er bereidwilligheid (of schuldbesef) van de dader is, en er goed geluisterd kan worden naar de noden van het slachtoffer.

# BELEIDSADVIES

Onderstaand beleidsadvies werd gegeven door geïnterviewden in de onderzoeksfase van Safe To Be (2019). Enkele van deze adviezen komen terug in het artikel van Paul Borghs "Hate Crimes, Hate Speech, and Restorative Justice: the Belgian Experience" dat hierboven geraadpleegd kan worden.



- Voorzien in een structureel aanbod dat een kader biedt vanuit overheidswege, o.a. gebaseerd op dadertype en maatschappelijke draagkracht (voor meer info, zie artikel Paul Borghs). Dit kan eveneens een betere opvolging garanderen.
- Inzetten op maatschappelijke draagkracht en zorgen dat er in het middenveld voldoende draagkracht is om opleidingen en trajecten uit te voeren, en in justitiehuizen om iemand te begeleiden.
- Er wordt niets voorzien binnen de huidige wetgeving wat betreft nazorg of opvolging. Zo weten bemiddelaars en begeleiders van alternatieve sancties niet of hun tussenkomst recidivisme kon voorkomen en of slachtoffers effectief in hun eer hersteld waren.
- Een kader en subsidiëring bieden bij buitengerechtelijke zaken. Dit zou opvang kunnen bieden aan personen die geen aangifte willen of kunnen doen bij de politie en die momenteel geen beroep kunnen doen op bemiddeling of herstelprocedures (tenzij hier vanuit de betrokken bemiddelingsorganisaties tijd voor wordt gemaakt).

# SAMENVATTING ARTIKELS

Zoals de titel aangeeft tracht deze collectie essays zicht te geven op het potentieel dat herstelgerichte interventies en alternatieve maatregelen zouden kunnen hebben bij het aanpakken van anti-LGBTI haatmisdrijven.

Hiervoor bundelde Safe To Be vijf essays die steeds vanuit hun eigen expertise en ervaring het onderwerp benaderen. Het resultaat is een genuanceerde en multidisciplinaire uiteenzetting voor belanghebbenden en geïnteresseerden in het thema herstelrecht en de toepassing ervan op haatmisdrijven.



Wanneer is een herstelgerichte aanpak een meerwaarde? Wanneer kan beter naar klassiekere straffen gekeken worden? Is het mogelijk een structureel aanbod te voorzien? Een type 'dader' of type 'slachtoffer' dat meer of minder baat zou hebben bij herstelrecht? En ondanks de op wereldschaal zeer uiteenlopende toepassingen van herstelrecht, is er een basisidee dat overal aan de grondslag ligt?

# CONCLUSIE

Een misdrijf is meer dan het overtreden van een wet, het is een inbreuk op de relaties tussen mensen. Herstelrecht kijkt niet alleen naar de straf – dat is wat het strafrecht doet – maar ook naar de oorzaken en gevolgen van een misdrijf en wat het herstel zou kunnen bevorderen.



Het belangrijkste kenmerk van een haatmisdrijf is het discriminerende motief. Waar mogelijk moet worden getracht de bevooroordeelde houding van een dader ten opzichte van de maatschappelijke groepering waarop hij zich richt, aan te pakken. Op dit punt kunnen alternatieve straffen een educatief doel dienen.

Bovendien worden haatmisdrijven vaak 'berichtmisdrijven' genoemd. Ze dragen een maatschappelijke boodschap van uitsluiting met zich mee. De verzwarende omstandigheid geeft aan dat vooroordelende haat niet wordt geaccepteerd. Bemiddelingsprocessen kunnen daarbij een krachtig instrument zijn.

Non-profitorganisaties en overheidsdiensten moeten blijven onderzoeken of herstelrecht kan worden toegepast in gevallen van anti-LGBTI haatmisdrijven, haatboodschappen of discriminatie. Mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, kan slachtoffer-daderbemiddeling een beter langetermijneffect hebben dan alleen een straf of een geldboete. Hoewel een herstelgerichte aanpak niet altijd mogelijk zal zijn, moet deze in ieder geval worden gepresenteerd als een haalbare optie voor de betrokkenen.

SAFE.TO.BE BY SPEAK OUT PROJECT