

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/101029>

Please be advised that this information was generated on 2019-06-16 and may be subject to change.

DISCUSSIE

Avances naar herstelrecht

Het Hulsman-syndroom voorbij?

Bas van Stokkom

Enkele jaren terug sprak ik met oud-voorzitter van het college van procureurs-generaal Joan de Wijkerslooth en vroeg hem waarom mediation in strafzaken niet of nauwelijks van de grond komt, terwijl bemiddeling buiten het strafrecht juist zo aanslaat. Zijn replek was duidelijk: 'er speelt nog altijd een Hulsman-syndroom'. Dat antwoord zette aan tot denken. Ongetwijfeld spelen de gebruikelijke clichés en vooringenomenheden nog een rol. Herstelrecht riekt naar abolitionisme. Luchtfietserij van starre idealisten. De ontkenning dat criminelen hard moeten worden aangepakt. Of gaat er wat anders schuil achter dat syndroom?

In dit blad is veel gediscussieerd over de marginale rol van mediation in strafzaken. Volgens Elisabeth Lissenberg, oud-hoogleraar criminologie aan de Universiteit van Amsterdam ontbreekt het in Nederland momenteel aan een intellectuele strafrechtskritische elite die zich hard wil maken voor hervormingen en zich indringend met zowel politici als beleidsambtenaren verstaat (TvH 2005-3).

Hans Boutellier, hoogleraar veiligheidsstudies aan de Vrije Universiteit, onderkent dat probleem, maar geeft er een andere interpretatie aan (TvH 2008-1). Waardoor komt herstelrecht in Nederland zo moeizaam van de grond?, vraagt hij zich af. Doordat er in Nederland 'een betrekkelijk steile, rationele manier van denken' overheerst, zeker waar het de rechtspraak betreft. Dat noemt Boutellier de 'calvinistische humuslaag van het Nederlandse rechtsdenken'. 'Herstelbemiddeling brengt een zekere katholieke rommeligheid met zich mee die zich slecht verhoudt met strakke rechtsbeginselen.' En dat zou, vervolgt hij, het verschil met de Belgische successen kunnen verklaren. Bovendien, bovenop de humuslaag is het Nederlandse strafrechtsdenken steeds meer in het teken komen te staan van veiligheid, incapacitatie en bescherming van het publiek.

Maar daarnaast, zegt Boutellier, is er nog een tweede spoor dat de laatste decennia tot ontplooiing is gekomen: de ontwikkeling van alternatieve sancties (werkstraffen, Halt, Stop, schadebemiddeling, civiele voeging) waarin herstelrechtelijke elementen verdisconteerd zijn. Juist hierdoor ontstaat een verlammende paradoxale vorm van *resistance to change*: 'het past niet en we doen het al'.

Het rechtzinnige geloof in leedtoevoeging en de pragmatische wil tot recidivevermindering zitten volgens Boutellier een welwillende introductie van herstelrecht in Nederland in de weg. Herstelrecht is uiteindelijk ook iets waarin men moet geloven, en dan doelt Boutellier op het soort geloof dat 'enerveert, motiveert, twijfelaars over de streep trekt en succesvolle praktijken doet ontwikkelen'. Dat geloof zien we wel in herstelpraktijken, maar nauwelijks in de politiek en in de

justitiële wereld. ‘Hoe anders is dat bijvoorbeeld in België. Ik meen te mogen stellen dat in geen enkel ander Europees land het denken over herstel zo sterk ontwikkeld is als daar.’

Inmiddels lijkt de tijd rijp voor een nieuwe toenadering. Van een fase van onverschilligheid en negatie zijn we in een actief flirtproces verzeild geraakt. Er zijn tekenen dat mediation in strafzaken op meer bijval kan rekenen. Een eerste teken is dat de pilot bij de Rechtbank Amsterdam succesvol is verlopen (zie elders in dit nummer). Dat is niet nieuw. Eerdere evaluatiestudies van herstelrecht in jeugdstrafzaken schetsen een positief beeld (zie Steketee e.a. 2006; Hokwerda 2004). Opmerkelijker is het recente advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming aan de staatssecretaris:

‘De Raad is van mening dat een pragmatische benadering van herstelrecht openingen biedt om herstelrechtelijke interventies te gebruiken in het Nederlandse strafrechtssysteem, in iedere situatie waarin dit wenselijk en mogelijk is. Dit kan betrekking hebben op alle fasen van het strafrechtelijke traject, vanaf het eerste politiecontact tot en met de afhandeling door het OM en de rechter.’¹

Dat is klare taal. De Raad is er voorstander van dat herstelbemiddeling een duidelijkere plaats krijgt binnen het strafrechtelijke systeem en ziet de toegenomen aandacht voor herstelrecht als een positieve ontwikkeling binnen het huidige punitieve klimaat. Positief is ook dat er ‘gaandeweg pragmatischer wordt gekeken naar toepassingsmogelijkheden’. Er zijn volgens de Raad voldoende aanwijzingen dat herstelrechtelijke interventies een positief effect hebben op slachtoffer en dader. In grote lijnen wordt de richting die Restorative Justice Nederland (RJN) voorstaat onderschreven.

Het advies van de Raad is deels gebaseerd op het voorwerk dat door RJN is verricht. Dat werk bestaat uit een adviesnota en twee rapporten die in oktober 2011 zijn gepubliceerd.² Inderdaad, wie de nota en de rapporten leest, maakt kennis met een pragmatisch perspectief: nuchter, no nonsense en zakelijk. Geen vergezichten maar vooral feiten. Daarmee heeft RJN – vooral bij monde van Anneke van Hoek en Gert Jan Slump – zichzelf een grote dienst bewezen.

Kenmerkend is ook de behoedzame toon. Er dienen voldoende rechtswaarborgen ingebouwd te worden. De grenzen en beperkingen van herstelrecht worden erkend: ‘Herstelrechtelijke interventies zijn niet voor alle slachtoffers, daders en/of in alle situaties geschikt. Het blijft een kwestie van maatwerk.’ (Adviesnota p. 4). Herstelrecht is dus niet inherent de beste reactiewijze op delicten. En verderop zegt de nota dat de implementatie van herstelrecht kritisch gevolgd dient te worden. De nota wijst er ook op dat wet- en regelgeving nodig is om het beleid rondom herstelrecht te verhelderen en stimuleren. Maar ook weer niet te veel,

1 Brief aan staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, de heer mr. F. Teeven, 22 november 2011, www.rsj.nl/Images/brief-getekend_tcm60-395050.pdf.

2 De nota en de twee rapporten zijn te downloaden vanaf de website van RJN: www.restorativejustice.nl/publicaties.

want top-down aansturing heeft zijn beperkingen. Juist: dat is de taal van praktijkmensen en uitvoerders. Verstandige taal.

De twee rapporten bieden zicht op een veelheid van herstelrechtelijke praktijken, en dat is zoveel dat het de lezer soms gaat duizelen. De rapporten bieden een staalkaart van initiatieven waarvan je soms geen flauw idee had dat ze bestonden. Duidelijk is dat herstelrecht vooral aanslaat en is doorgegroeid in de civil society: jeugdzorg, buurtbemiddeling, peer mediation op scholen, enzovoort. Het zou te ver voeren al die uiteenlopende ontwikkelingen hier de revue te laten passeren.

Er is ook veel aandacht voor slachtoffers en hun behoeften. Wat dat betreft, sluit de visie van RJN aan op de veranderingen die Jan van Dijk, voormalig beleidsmaker bij Justitie en momenteel hoogleraar victimologie in Tilburg, eerder had gesignaleerd. Aanvankelijk had Van Dijk grote twijfels: een ernstig misdrijf zou vaak beter kunnen worden verwerkt zonder inbreng van de dader. In plaats van vergeving en verzoening te zoeken ligt emotioneel loslaten meer in de rede. Slachtoffers kunnen ook gemakkelijk misbruikt worden in bemiddelingssituaties. Bovendien zouden slachtoffers weinig animo tonen voor een poging tot conflictoplossing (Van Dijk 1991).

Tegenwoordig erkent Van Dijk de waarde van herstelbemiddeling. In dit tijdschrift (TvH 2009-1, 28-9) benadrukte hij dat het herstelrecht zich in vele landen ontwikkeld heeft in een meer realistische en slachtoffervriendelijke richting. Het slachtoffer krijgt in hedendaagse projecten 'volop de gelegenheid zich te laten horen en de dader rekenschap te laten afleggen voor zijn daden'. In evaluatieonderzoek wordt meer en meer aandacht besteed aan de impact van de projecten op de gedupeerden.

'De ontmoetingen van overlevers met daders in gevangenissen staan inmiddels ver af van het door de Nederlandse criminologen Bianchi en Hulsman destijds gepropageerde ideaal van herstelrecht als alternatief voor het strafrecht. Het gaat om een kwalitatief belangrijke aanvulling op de strafrechtspleging en niet om het Grote Alternatief hiervoor.'

Het abolitionisme wordt ook in de RJN-rapporten in de ban gedaan.³ In het rapport over toepassing van herstelrecht wordt opgemerkt dat herstelrecht bepaald geen systeem is dat het strafrecht geheel zou moeten vervangen als dat al mogelijk zou zijn. Het gaat om aanvullingen op strafrechtelijke trajecten. Leidend is het uitgangspunt van Marc Groenhuijsen, hoogleraar strafrecht en victimologie in Tilburg: het combineren van depenalisering met een grotere mate van genoegdoening voor slachtoffers van misdrijven. Ook in de brief van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming wordt dat afscheid van het abolitionisme begroet: 'Lange tijd werd de waarde van (het herstelrecht) vooral bepleit vanuit

3 De denkwijzen van de twee Nederlandse abolitionisten Hulsman en Bianchi liggen ver uiteen. John Blad heeft er meermaals op gewezen dat de eerste – anders dan de tweede – niet geloofde dat 'verzoening' en 'boetedoening' door strafrechtspleging konden worden bevorderd; eerder het tegendeel kon men verwachten.

een ideologisch perspectief, als alternatief voor het strafrecht.' Met tevredenheid wordt vastgesteld dat daarin verandering is gekomen.

Zijn we daarmee ook verlost van het eerder vermelde Hulsman-syndroom? Of is dat te eenvoudig geredeneerd? En is 'aanvulling op het strafrecht' niet wat mager-tjes? Invoeren van herstelrecht is 'klein bier', zegt Gerard de Jonge, emeritus hoogleraar strafrecht in Maastricht (en voormalig voorzitter van de Coornhert-Liga) (TvH 2011-4). Het bereik van herstelrecht is maar beperkt.

Het ligt eraan hoe je herstel opvat. Herstel als bemiddeling tussen partijen? Of breder: herstel als genoegdoening bieden aan slachtoffers en zelfherstel bij de dader? Die brede opvatting is bepaald niet marginaal binnen het strafrechtelijke denken. Vanaf de Moderne Richting zijn dat leidende begrippen. Sterker, vele strafrechtsgeleerden hebben openingen gezocht richting depenalisering en rechtsomlegging. Louk Hulsman was maar een van die kritische geesten. Zowat alle strafrechtsgeleerden en criminologen onderschreven in de jaren vijftig en zestig impliciet herstelrechtelijke beginselen, al werden die destijds niet zo genoemd. En zij relativeerden straf. Neem Jan Glastra van Loon, de latere staatssecretaris (geciteerd in Blad 2000, 66-7):

'De straf is bovenal afkeuring, verwerping van de handeling. (...) Het is niet voldoende, dat de verwerpelijke handeling degeen, die hem verrichtte 'duur te staan komt': wanneer de straf als bedoelde reactie slechts dat karakter heeft, wordt de verwerpelijk geachte handeling in feite 'toelaatbaar tegen een prijs'. Het is ook niet noodzakelijk, dat de delinquent er per slot van rekening nadelig af komt: ook een enkele berisping kan een straf zijn.

Of neem, vanuit een ethisch perspectief, het rapport *Misdaad en straf* uit 1968, geschreven door de commissie-Pompe. Het rapport pleit expliciet voor goedmaken en herstel: 'Het is een goede zaak, indien men met de dader in dialoog treedt over de weg naar verzoening. (...) Voorwaarde tot dat alles is het inzicht van de dader in zijn misdrijving' (geciteerd in Smits 2008, 12-13). Naast de befaamde Utrechtse strafrechtsgeleerde Willem Pompe zaten onder andere ook Gerard Langemeijer (destijds procureur-generaal bij de Hoge Raad) en Gerard Veringa (destijds hoogleraar penitentiair recht te Nijmegen en later KVP-minister van onderwijs) in die commissie. Om maar aan te geven dat hervormingsgezind denken destijds gemeengoed was, ook, of beter: juist in de politieke elite.

Er bestond in de naoorlogse jaren grote scepsis over het strafrecht en met name detentie. De Utrechtse school van Pompe pleitte ervoor dat de delinquent als een volwaardig mens werd beschouwd. Besef van het menselijk tekort had grote invloed: niemand is volmaakt en eenieder maakt wel eens misstappen. Veel voor-aanstaande academici hadden tijdens de Tweede Wereldoorlog zelf in het gevang gezeten. Strafrechtsgeleerden waren haast per definitie strafrechtshervormers: zorgen dat het gevangeniswezen humaan blijft; zuinig omgaan met straf.

In termen van Lissenberg: er was destijds een strafrechtskritische elite die het debat over misdaad en straf bepaalde. Niet alleen criminologen maar ook juristen, bestuurders en beleidsambtenaren maakten er deel van uit. In de jaren zeventig

fungeerde de Coornhert-Liga in menig opzicht als brandpunt van die elite. Ook de latere premier Dries van Agt behoorde aanvankelijk tot die groep. Vanaf de jaren negentig is die kritische elite uit het zicht verdwenen en later volledig verdampt.

Mede om die redenen hebben meer bedrijfsmatige visies op het strafrecht grote ingang gevonden: risicobeheersing, controle en beveiliging staan voorop. Velen menen dat het strafrecht een efficiënt instrumentarium is om criminaliteit te bestrijden. Re-integratie van daders wordt als onrealistisch en steeds minder als moreel dwingend gezien. In termen van bestraffingssocioloog David Garland (2001): de *Platonian Guards* die gedurende de naoorlogse periode van 'penal welfare' waakten over een humane behandeling van gevangenen, hebben het veld geruimd voor risicomangers. Veel van die managers en beleidsmedewerkers willen niet worden lastiggevallen met ethische vragen en benaderen het sterk gegroeide bestraffingsstelsel als ware het een koekjesfabriek.

Binnen dit klimaat ligt het voor de hand dat noties als 'herstel als alternatief voor straf' veel wrevelige en meewarige reacties losmaken. Nog altijd reageren sommige strafrechtsdeskundigen getergd bij het horen van de naam Hulsman. En inderdaad, de ideologische strijd heeft weinig goed gedaan. Als men terugkijkt op de vaak goedkoop geformuleerde gedachten van 'kritische kriminologen' en latere aanhangers van de Coornhert-Liga, dan kan men zich die irritatie wel voorstellen. Het gaat dan om een hulsmanisme waarin de afbouw van het strafrecht als een natuurnoodzakelijkheid werd voorgesteld.

Maar bij (vooral de vroege) Hulsman zelf lag het genuanceerder. De afbouw van het strafrecht zou de behoefte aan vrijheidsbenemende voorzieningen niet wegnemen. Hij sprak niet over opsluiting maar 'crisisinterventie'. Collega John Blad wees er in zijn terugblik op het werk van Hulsman op dat hij een consequente pragmaticus was. 'Wat niet werkt, kan, ja moet worden afgeschaft' (TvH 2009-1). Het strafrecht, met zijn abstracte, van de werkelijkheid vervreemde categorieën, uitsluiting van behoeften van slachtoffers en daders, en zijn strafgerichtheid: het had in Hulsmans ogen geen enkele doelmatigheid.

Toch meen ik dat Hulsman met zijn voorstellen om het begrip 'misdaad' uit te bannen en de staat te 'deïstitutionaliseren' op een fundamenteel verkeerd spoor zat. Het strafrecht is een 'noodzakelijk kwaad'. We kunnen niet zonder. Rechtstellig gezien kan het misdaadrecht – dat een veel geschikter begrip is – zelfs als een 'goed in zichzelf' worden beschouwd. Na een misdrijf is de staat gehouden in te grijpen en publiekelijk aan te geven dat een sanctie zal volgen. Niet-optreden geeft het signaal af dat de staat de macht ontbeert om haar burgers te beschermen. Bovendien wordt het signaal afgegeven dat de verontwaardiging en woede van slachtoffers er niet toe doen. Het vertrouwen in het recht zou aldus op fatale wijze worden ondermijnd. In bewoordingen van Spinoza: onrecht moet falen in plaats van slagen. Onrecht mag niet gedijen, niet baten of een voorsprong geven.

Deze visie – onrecht moet falen – zegt overigens nog niks over de redenen voor leed toevoegen. Die leedtoevoeging blijft knagen. Moedwillige leedberokkening is bepaald niet iets waardevols in zichzelf. En met Hulsman kan men zeggen dat het gevangeniswezen een schadelijk bedrijf is. Het kan gedetineerden er alleen maar van overtuigen dat ze onrechtvaardig behandeld worden.

Daarmee zou, denk ik, de ontvankelijkheid voor het Hulsman-syndroom verklaard kunnen worden. Dat syndroom heeft niet alleen te maken met irritatie over wereldvreemde en dwaze hervormingsgedachten. Het heeft naar mijn mening ook betrekking op de moeizame verhouding tot een strafpraktijk die de vijandigheid voedt. Zoals Nietzsche zei: de strafindustrie maakt ons lelijker dan we al zijn. Lastige vragen over dat kwaad houden we liever op afstand; of we lopen eromheen en menen dat straffen helpt, genoegdoening biedt of zelfs tot schuld aanvaarding kan leiden.

Om die redenen, vrees ik, zal het strafrecht altijd de inzet blijven van ideologisch gekleurde debatten. Die ideologische toon is overigens ook lange tijd kenmerkend geweest voor de strafrechtsoorthodoxie. Hoe lang heeft het niet geduurd voordat er openingen kwamen richting slachtofferzorg? Van belang is het ontwerpen van adequate voorzieningen binnen het strafrechtelijke systeem die aansluiten op de behoeften van slachtoffers. Datzelfde geldt voor mediation binnen het strafrecht. Sommigen, zoals Ido Weijers in zijn jongste filippica richting herstelrecht⁴, blijven er op hameren dat mediation en strafrecht van elkaar gescheiden horen te blijven. Op zich is het prima om slachtoffer-dader gesprekken puur te houden, op ruime afstand van strafrechtelijke dwang en drang zoals Weijers betoogt. Maar ook nu gaat het er om recht te doen aan uiteenlopende belangen en behoeften. Bijvoorbeeld een regeling bieden aan gedupeerden die niet alleen een antwoord van de dader wensen ('waarom ik') maar ook afspraken met hem willen maken: dat hij gaat werken aan gedragsverandering en dat hij naar vermogen de schade vergoedt. Waarom die reële behoeften geen plek geven binnen de strafrechtspiegeling?

Hulsman en Bianchi waren ideeën mensen. Ze hadden weinig voeling met praktische ontwikkelingen en experimenten. Het hedendaagse herstelrecht steunt daarentegen op bottom-up bewegingen en is praktisch geïnformeerd en georiënteerd. Het is deze kracht van onderop, gedocumenteerd in talloze studies, wereldwijd, die veel (sceptische) beleidsmakers ervan heeft overtuigd dat het anders kan. Dwars tegen de punitieve tijdgeest in. Dat maakt ook de kracht uit van het European Forum for Restorative Justice: het ondersteunen van initiatieven waar ook in Europa, reflectie op de opbrengsten daarvan én op de problemen. Een praktische hervormingsdrift, gebaseerd op wat de betrokken partijen wensen.

Om herstelrechtelijke interventies in alle fasen van het strafrecht mogelijk te maken, zoals de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming wil, en dus ook bemiddelingsvoorzieningen in het geval van ernstige delicten, is echter meer nodig dan pragmatisme en praktische gedrevenheid. We zijn en blijven aangewezen op een kritische elite die zuinig straffen in haar vaandel draagt en vooral het geloof uitstraalt dat humanere afdoeningen mogelijk en wenselijk zijn.

4 Weijers (2012: 121) schrijft dat het recente rapport *De toepassing van Restorative Justice in Nederland. Bouwstenen voor een toekomstvisie* 'geen enkele opening' biedt 'voor kritische kanttekeningen en reflectie op principiële en praktische problemen' (p. 30). Zoals gezegd dat rapport blinkt nu juist uit in pragmatische reflectie en vandaar ook dat onder andere de Raad voor Strafrechtsoepassing en Jeugdbescherming er van gecharmeerd is. De laatste pagina's van Weijers' hoofdstuk lezen als een afrekening. Met veel genoegen beweert hij dat de animo voor herstelrecht wereldwijd aan het afnemen is. Hier speelt meer dan alleen een Hulsman-syndroom!

Literatuur

- Blad, J. (2000) Strafrecht en bemiddeling: opkomst en toekomst van herstelrecht in Nederland *Recht der Werkelijkheid*, 21(2), 51-71.
- Dijk, J. van (1991) Vergeving als afscheidsgeschenk. In: *Schuldverwerking, schuld... en verder?* Arnhem: Gouda Quint.
- Garland, D. (2001) *The Culture of Control*. Oxford: Oxford University Press.
- Hokwerda, Y.M. (2004) *Herstelrecht in jeugdstrafzaken*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Smits, H. (2008) *Strafrechtshervormers en hemelbestormers. Opkomst en teloorgang van de Coornhert-Liga*. Amsterdam: Aksant.
- Steketee, M. e.a. (2006) *Herstelbemiddeling voor jeugdigen in Nederland*. Assen/Utrecht: Van Gorcum/Verwey-Jonker Instituut.
- Weijers, M. (2012) Slachtoffer-dadermediation. In: I. Weijers (red.), *Slachtoffer-dadersprekken in de schaduw van het strafproces*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers, 101-123.