RINUS OTTE

DE TROOST VAN GEBREKKIG STRAFRECHT

2024 Prometheus Amsterdam

Vergeten is ballingschap, gedenken verlossing.

Joodse zegswijze uit de achttiende eeuw,
toegedicht aan de Baal Shem Tov

Inleiding

Nu ik het einde van mijn werkende bestaan nader, wil ik in dit boek terugkijken op mijn strafrechtelijke keuzes. Of het strafrecht is veranderd sinds ik in 1988 in dit vakgebied ging werken, of ik ben veranderd – in elk geval is mijn visie op het strafrecht in de loop der tijd veranderd. Deze terugblik geeft ook een schets van de (veranderende) aard en de positie van het strafrecht in onze samenleving gedurende de laatste vijftig jaar. En omdat we in een twijfelende wereld leven, is dit boek een reisverslag met zoekrichtingen, niet met zekerheden.

In het eerste hoofdstuk behandel ik een aantal ontwikkelingen in de samenleving en in het strafrecht die de laatste halve eeuw van invloed zijn geweest op de onvrede in de samenleving. Deze bespiegelingen zijn van belang om het strafrecht, mijn strafrecht, beter te begrijpen.

Belangrijker nog is mijn tweede lijn: dat de individualistischer kijk op mens en wereld in ieder geval in de westerse wereld een gerichtheid op de eigen rechten heeft veroorzaakt. De coronapandemie vormde een

mooi voorbeeld van de spanning tussen enerzijds de individuele vrijheidsbehoefte zelf te kunnen bepalen wel of niet gevaccineerd te worden, en anderzijds de overheid die zich verplicht zag tot grootschalige vaccinaties. Het individu tegenover een sterke staat. Een verméénd sterke staat, want met zo veel maatschappelijke weerstand tegen verplichtend overheidsbeleid zien we vooral een staat die schippert tussen de Scylla van een vragende burger, die een veiliger en individu bevorderende overheid in het vooruitzicht wordt gesteld, en de Charybdis van wat een beperkte overheid vermag om de samenleving anders in te richten en (bij) te sturen.

Deze moeizame verhouding tussen gegroeide verwachtingen van het recht en de overheid enerzijds en de beperkte maakbaarheid anderzijds heeft me ertoe gebracht om in dit eerste hoofdstuk stil te staan bij de vrijheidsbehoefte en bij de vraag of dat vrijheidsbegrip goed geïnterpreteerd wordt. En wat betekenen in deze tijd de andere twee begrippen waarop onze samenleving is gebouwd: gelijkheid en solidariteit (voorheen broederschap genoemd)? Hoe kunnen we de spanning tussen vrijheid, gelijkheid en solidariteit zo duiden dat we vraagstukken in het strafrecht rond slachtoffers, euthanasie, straffen en vele andere onderwerpen beter begrijpen? Het eerste hoofdstuk vormt een zoektocht naar verklaringen en duidingen waartegen de drie daaropvolgende thematische hoofdstukken beter begrepen kunnen worden.

Het tweede hoofdstuk gaat over slachtoffers in het strafrecht, die terecht midden in de belangstelling staan. Lang aten ze genadebrood als genoegdoening; het was een gunst als ze voor het misdrijf dat hun overkomen was enige schadevergoeding kregen. Of ze moesten er zelf voor procederen bij de civiele rechter. Inmiddels heeft een slachtoffer recht op een betere behandeling, op tijdige informatie vanuit justitie en op een vergoeding van de geleden schade. Dat is een grote vooruitgang. Maar komt de overheid tegenwoordig niet te veel tegemoet aan de slachtofferrechten? Dit is geen populaire twijfel. Het slachtoffer bezit het podium, in debatten lijkt twijfel aan de rechtvaardigheid van een slachtofferrecht een doodzonde. Toch is het goed om af en toe te zondigen, want zonder twijfel boekt een rechtssysteem geen vooruitgang. In dit tweede hoofdstuk sta ik daarom stil bij de groei van gunst naar recht en op welk kruispunt we nu staan.

Het derde hoofdstuk gaat over de straf. Er is geen thema waar méér over wordt gediscussieerd dan het straffen van een medemens, en alleen al daarom verdient het een centrale plaats in dit boek. Want het recht – en daarmee dus ook het straffen – is geen rustig bezit, zo placht men al heel lang te zeggen. Ik denk dat het recht tot straffen nooit een rustig bezit is geweest, dat het dat nooit zal worden, maar bovenal dat het dat ook niet hoort te zijn. Het recht is geen bezit van de elite, maar van iedereen die onrecht ervaart of er op andere wijze mee geconfronteerd wordt, en op basis daarvan

zijn vertrouwen in de samenleving opbouwt of juist afbouwt. Als strafrechter heb ik twintig jaar straffen uitgedeeld en nu ben ik verantwoordelijk voor het beleid van het OM over wat als rechtvaardig straffen geldt. Aan de hand van een aantal strafzaken, waaronder enkele waarbij ik betrokken was, probeer ik spanningen bloot te leggen rond het straffen, en dan in het bijzonder over hoe we in Nederland de straf uitvoeren. Mijn vraag is of rechtvaardig straffen bepaald wordt door de straf, of meer door de wijze waarop die straf wordt uitgevoerd.

Een andere ontwikkeling, waarin ook een claim op rechten centraal staat, voltrekt zich rond mensen met een stervenswens. Die ontwikkeling vormt de kern van het vierde hoofdstuk. Millennia lang hielpen artsen patiënten met medicijnen die de pijn verlichtten en het sterven vergemakkelijkten. Sinds krap twintig jaar gaat het niet meer zozeer om hulp bij een stervenswens vlak voor het levenseinde, maar om het inwilligen van het vermeende recht te sterven op een zelfgekozen moment. Dat betreft niet alleen een eis aan de arts, maar vooral ook aan de overheid, die dit sterven op verzoek moet honoreren en de arts op voorhand straffeloosheid moet bieden. Er is dan dus niet alleen sprake van een stervensrecht, maar ook van een overheidsplicht om die gewenste rechten in te willigen. Sinds het begin van deze eeuw speelt dit niet alleen bij euthanasie als de patiënt ondraaglijk en uitzichtloos lijdt, maar ook als hij zijn leven minder waardevol vindt, of voltooid. Maar

het doden van een ander mens wordt genormeerd door het strafrecht en is in principe strafbaar. Daarom zijn en blijven protocollen nodig die bepalen wanneer een arts een mens straffeloos mag doden. Die protocollering lijkt een probleem geworden, omdat euthanaserende artsen zich daardoor onveilig voelen en vrezen voor strafrechtelijk ingrijpen. Deze gang van zaken heeft de discussie verscherpt.

Slachtoffers, daders en euthanasie zijn thema's die de juridische gemoederen, maar zeker ook die van burgers en politici, bezig en onverminderd verdeeld houden. Deze thema's kunnen afzonderlijk worden bestudeerd en beschreven om inzicht in de materie te verdiepen, maar dat is niet voldoende om zicht te krijgen op de diepere, bredere oorzaken van de maatschappelijke onrust – daarom sta ik in het eerste hoofdstuk zo uitvoerig stil bij die oorzaken. Maar oorzaken en beschrijvingen scheppen nog geen uitzicht op een oplossing. Daarom probeer ik in het vijfde hoofdstuk een uitweg te vinden voor de gegroeide spanningen. Iedereen begrijpt het verlangen naar een veiliger – misdrijfvrijere – samenleving waarin elk mens kan groeien en bloeien. En iedereen begrijpt de diepe teleurstelling in een overheid die veel belooft maar te weinig levert. In dit slothoofdstuk betoog ik dat we weliswaar proberen om rationeel naar het recht te kijken en het verder te ontwikkelen, maar dat een goed rechtsbegrip zich onttrekt aan die rationaliseringsbehoefte. De praktijk van het recht

is nu eenmaal rafelig, onaf, rommelig en te waar om mooi te zijn.[1] Mijn stelling is dat we de kwaliteit van het recht niet moeten willen definiëren aan de hand van de rechtspraktijk, maar aan de hand van het rechtssysteem, geconcentreerd rond oudere rechtsbegrippen. Daarbij zal ik gebruikmaken van zowel sociologische, filosofische als theologische inzichten, die meer vrede met ons rechtssysteem kunnen opleveren dan momenteel ervaren wordt. Ik pleit voor een gematigd strafrecht met gematigde verwachtingen van wat het strafrecht en de overheid kunnen bereiken. Idealiter leidt dit tot een kleiner maar steviger strafrecht, met minder accent op via het strafrecht te borgen veiligheid en meer op juridische precisie, met minder gewicht aan individuele fouten en meer bewondering voor het rechtssysteem dat al zo lang burgers bijeen probeert te houden.

Dit boek behelst geen beleid van het Openbaar Ministerie. De zoektocht en de grondslag van mijn werkende universitaire leven vormen de leidraad van dit boek, en met die drijfveren hoop ik aan het *debat* over het strafrecht bij te dragen. Niet als leiding van het Openbaar Ministerie, maar als de wetenschapper die ik mijn hele werkende leven was. Ik was geen geweldige wetenschapper, ik schreef te slordig, dacht niet altijd strak en mijn bijdragen hebben niet veel invloed gehad, maar met deze wetenschappelijke terugblik draag ik hopelijk bij aan de reflectie op de strafrechtspleging en de dilemma's van de afgelopen halve eeuw.

Mijn dank gaat uit naar de uitgever Mai Spijkers, die dit boek wilde uitgeven, maar meer nog naar mijn editor, Marieke van Oostrom, die met een grote dosis wellevendheid, precisie en geduld elke versie heeft willen beoordelen en corrigeren en onverminderd moed behield en uitzicht hielp houden op een goede uitkomst.

Utrecht, 18 maart 2024

1

TREKPLEISTERS VAN ONTEVREDENHEID

VRAGEN OVER DE GEBREKKIGE WERKING VAN HET STRAFRECHT

Op dinsdag 18 december 2018 werd de zestienjarige Hümeyra doodgeschoten in de fietsenstalling van haar school in Rotterdam. Ze had in de maanden voorafgaand aan haar dood meermalen aangegeven dat haar ex-vriend Bekir haar bedreigde en stalkte. Hij werd kort na de schietpartij als verdachte aangehouden en bekende. Hij was eerder dat jaar al veroordeeld voor mishandeling en bedreiging van Hümeyra. Daarnaast was hij onder toezicht gesteld van de reclassering en mocht hij twee jaar lang geen contact zoeken met haar. Deze veroordeling en het contactverbod hadden hem er niet van weerhouden om haar te blijven bedreigen.

Zoals vaak na ernstige misdrijven die vragen oproepen over de oorzaken, kwam de Inspectie Justitie en Veiligheid eraan te pas om te onderzoeken of er fouten waren gemaakt. De inspectie oordeelde in 2019 dat de meeste strafrechtelijke organisaties het erbij hadden laten zitten.[1] De politie en het OM wisten bijvoorbeeld eind mei 2018 al dat Hümeyra in korte tijd een grote hoeveelheid dwingende apps van haar ex-vriend had gekregen en ondernamen weinig. Ze wilden de verdachte oppakken, maar lieten dat vervolgens toch achterwege omdat ze de situatie niet zo ernstig vonden. De kritiek was niet van de lucht. Dit jonge meisje had gered kunnen worden als justitie tijdig had ingegrepen.

Nog een schokkend misdrijf. Op maandag 18 maart

2019 werd Nederland opgeschrikt door een schietincident in een tram op het 24 Oktoberplein in Utrecht. Er vielen meerdere gewonden en vier doden. De dader ontkwam, maar werd later op de dag aangehouden. Hij werd vervolgd en op 20 maart 2020 veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf wegens de moord op vier mensen, poging daartoe op drie mensen en bedreiging van zeventien personen.

De dader, Gökmen T., had een reeks kleine delicten achter de rug. In het rapport van de Inspectie Justitie en Veiligheid uit mei 2021, die ook in deze zaak onderzoek verrichtte, wordt een lang crimineel tijdpad geschetst. Vrijwel elke strafrechtelijke organisatie krijgt van de Inspectie een veeg uit de pan. Er had eerder moeten worden ingegrepen.[2] In het kader van eerdere veroordelingen had de reclassering vaak met de man contact gezocht, waar ze niet of nauwelijks in geslaagd was. Op grond van een eerder misdrijf had hij moeten vastzitten, maar hij mocht van de rechter zijn berechting thuis afwachten. Als de rechter echter had geweten dat hij vlak voor zijn vrijlating uit de gevangenis een kopstoot had uitgedeeld, was hij dan blijven vastzitten tot na die fatale 18de maart 2019?

Na het inspectierapport trokken de politie, de reclassering en het OM niet direct het boetekleed aan. Het rapport zou goed bestudeerd gaan worden. De ministers van Justitie en Veiligheid en voor Rechtsbescherming daarentegen hadden niet veel tijd nodig en meldden de Tweede Kamer prompt dat er meer inge-

zet zou worden op deradicalisering, samenwerking en betere informatiedeling, omdat tekortkomingen op die gebieden zouden hebben bijgedragen aan de tramaanslag.

Hadden de moorden op de scholier Hümeyra en de Utrechtse trampassagiers voorkomen kunnen worden, en zo ja, is dat niet gelukt door slecht werkende strafrechtelijke organisaties? Was er sprake van incidenten, en konden die plaatsvinden dankzij een disfunctionerende politie, OM of rechtspraak? Komen dit soort incidenten voort uit bredere maatschappelijke ontwikkelingen, of zien we hier een fenomeen dat toch vooral te maken heeft met individuele mensen? Daartegenover staat de vraag of de verwachtingen van de samenleving, wetgever en magistraten te hoog gegrepen zijn. Bemoeilijken die verwachtingen de werking van het strafrecht? Als het Nederlandse strafrecht zo in elkaar had gezeten dat een verdachte bij de vrees voor een strafbaar feit sneller was opgepakt en vastgezet, was het Rotterdamse meisje Hümeyra niet vermoord. Als het Nederlandse strafrecht een verdachte van relatief lichte misdrijven verder zou vastzetten en vasthouden, dan zou de tramaanslag mogelijk niet hebben plaatsgevonden, maar zeker is dat niet. Een deel van de samenleving zou dat hebben toegejuicht, maar in dat geval zouden onze gevangenissen uitpuilen. Het strafrecht is dus niet aangepast aan de veiligheidswensen van veel burgers, en de vraag is of dat een verstandige aanpassing zou zijn (geweest).

We zullen zien dat het strafrecht continu van kleur en vorm verandert, maar is er niet méér aan de hand dan een veranderende (strafrechtelijke) tijdgeest? Maatschappelijke en strafrechtelijke ontwikkelingen lopen door elkaar heen. Elk ernstig misdrijf of elke recidive drijft de spanning rond het strafrecht op. Waarom levert het strafrecht geen betere resultaten? Wie de schuldige is, is niet alleen een vraag naar daderschap, maar ook een vraag naar de omstandigheden waaronder en de drijfveren waardoor de dader tot het misdrijf is gekomen. Elk rapport van onderzoeksinstanties over een ernstige strafzaak wijst als oorzaak niet alleen naar de verdachte, maar ook naar een vermeend falend systeem met te weinig opsluiten van verdachten, of naar een organisatorische oorzaak, zoals een gebrekkige samenwerking tussen strafrechtelijke organisaties. Of deze verwijten hout snijden is nog maar de vraag.

Het zijn echter begrijpelijke maatschappelijke vragen: had dit misdrijf voorkomen kunnen worden, heeft het strafrecht niet opgelet, heeft het gefaald? Wat leren deze Rotterdamse en Utrechtse moorden ons over de werking van het strafrecht in de praktijk en over het toezicht daarop? Begrip voor deze vragen betekent echter niet dat de vragen terecht zijn of dat er goede antwoorden gegeven kunnen worden. Om daarover te kunnen oordelen is spitwerk nodig naar de diepere onvrede over de samenleving en het strafrecht. Aan het eind van dit hoofdstuk wordt een eerste poging ondernomen om een richtinggevend antwoord te geven.