

De anderhalve-meter-relatie tussen wetenschappers en beleidsmensen, ook bij de nodige vernieuwbouw van het Belgische strafrechtsbestel?

FRANK VERBRUGGEN^a



Panopticon, 42 (4), 305-310
© 2021 Maklu | ISSN 0771-1409 | Juli 2021

- ^a Hoogleraar, Instituut voor Strafrecht, Faculteit Rechtsgeleerdheid, KU Leuven; Geassocieerd lid, Leuvens Instituut voor Criminologie (LINC), KU Leuven (corresp.: frank.verbruggen@kuleuven.be)

1. WERELD ZKT WETENSCHAPPERS

Een van de positieve neveneffecten van de vermaledijde pandemie, is dat het klassieke debat over de complexe verhouding tussen wetenschappelijke inzichten en beleid, vooral dat van de overheden, heel veel aandacht heeft gekregen. Het grote publiek ontdekte wat de academici en de lezers van dit tijdschrift al lang wisten: ‘de wetenschap’ bestaat niet. Er bestaan wetenschappers van verschillend pluimage, verdeeld over een waaier van disciplines en subdisciplines, met verschillende prioriteiten, methodes, gevoeligheden, ... Wetenschappers zijn het niet altijd eens met hun collega's, sommigen benadrukken liever de consensus, anderen willen die uitdrukkelijk in vraag stellen. Omgaan met graden van onzekerheid is normaal. Debat, twijfel en kritiek gelden als een vorm van kwaliteitsbewaking en een stimulans voor vernieuwing, op voorwaarde dat de argumenten rationeel zijn. Pseudowetenschap kan erg gevaarlijk zijn. De pandemie leerde ons op pijnlijke wijze dat de meeste mensen, ook beleidsmensen, opmerkelijk slecht zijn in kansrekening en in de omgang met grote getallen. Medici, sociologen en filosofen kregen de kans om de preventieparadox uit te leggen: wat is vermeden, valt (nog) moeilijker te begroten dan wat is gebeurd. Menswetenschappers, zoals (motivatie)psychologen en economen, hielpen om virologische preventiemaatregelen bij te stellen opdat zo veel mogelijk mensen ze beter of langer zouden naleven.

Bestaande maatschappelijke problemen zagen we door de gezondheidscrisis scherper: dat het beleid is afgestemd op de (hogere) middenklasse en regels oplegt die voor sommigen amper na te leven vallen, dat hele groepen in de Vlaamse maatschappij niet via de klassieke Vlaamse media te bereiken zijn, dat ook wie het eigenlijk relatief goed heeft, zich niettemin vaak tekort gedaan voelt, dat ons onderwijs de ongelijkheden vergroot, dat politiewerk vaak uiterst ondankbaar is, maar ook dat er bij de politie veel ruimte voor verbetering is, dat gedetineerden nog steeds niet als volwaardige burgers worden beschouwd, ... Hopelijk hebben lockdown en ziekte de hele bevolking even bewust gemaakt van de enorme weerslag

van vrijheidsbeperkingen op iemands leven, al valt te vrezen dat dit effect niet zo lang zal voortduren.

Wetenschappers reikten feiten aan, analyses en op modellen gebaseerde prognoses, de politici maakten uiteindelijk de beleidskeuzes. Soms zijn de wetenschappers en ambtenaren beter geplaatst dan politici, bijvoorbeeld om op 'ongemakkelijke waarheden' te hameren of onpopulaire keuzes te verdedigen: ze hebben de luxe dat ze niet moeten worden (her)verkozen. Soms staan de mensen op de werkvloer, in de eerste en tweede lijn, meer open voor wetenschappelijke inzichten of suggesties dan mensen aan de top. Soms is het net omgekeerd en lopen vernieuwers aan de top zich vast in de stroperige weerstand van de bestaande bureaucratie, blijken individuele en collectieve belangen voorrang te krijgen op het beweerde 'algemeen belang'.

Crisissen bieden wel bij uitstek kansen op vernieuwing, omdat ze de zwakheden van het oude systeem op een erg pijnlijke wijze blootleggen en sterke emoties oproepen. Die kansen, het fameuze 'momentum' om een nieuwe koers te kiezen, moeten dan wel worden gegrepen: *'Never waste a good crisis.'* In het verleden zorgden schandalen of gruwelijke gebeurtenissen soms voor dat momentum, nu de pandemie hopelijk ook.

2. SURVEILLANCEMAATSCHAPPIJ

De crisis zette ook de mogelijkheden en beperkingen van technologie extra in de verf. Hoe we als maatschappij met de technologische evolutie moeten omgaan, daar zullen tijdschriften als Panopticon, die per definitie minder op de korte termijn mikken, het volgende decennium prominent aandacht aan moeten besteden. De digitale stroomstoot toonde de voordelen van technologie, maar ook de nadelen en de gevaren. Kritiek kwam niet alleen van de paranoïde virusontkenners, die bang zijn dat ze bij de vaccinatie nanochips ingespoten krijgen. Ook wie bezorgd is om privacy (zoals de met warmtezoekende drones en ANPR-camera's opgespoorde tweedeverblijfhouders) of wie de kwetsbaarheid van IT-systemen kent, stelde terecht vragen bij bedrijven (maar ook talloze sympathieke academische collega's) die een surveillancemaatschappij, die we in de beginjaren van Panopticon met foute regimes aan de verkeerde kant van het IJzeren Gordijn associeerden, nu met succes aan de overheid verkopen als 'slimme' technologie. Willen we in de toekomst een letterlijk 'panopticon' met camera in elke straatlamp? Want dat is de technologie van vandaag waarover de debatten al zijn begonnen (HOLDEN, 2020).

Slim is een positieve vertaling van 'smart', maar 'listig' en zelfs 'doortrapt' zijn dat ook. Zouden burgemeesters durven hun 'city' in de markt te zetten als 'doortrapte stad'? Neen, toch? Vinden we dat mensen het recht hebben om nog te functioneren in de maatschappij zonder een 'doortrapte telefoon'? Laten we dat soort zonderlingen nog op de bus, de trein of het vliegtuig, kunnen die nog parkeren of met de auto rijden op piekuren? Natuurlijk moeten we niet technofob worden. Technologie redt en verbetert levens. De kernvraag is welke technologie we zullen verplichten, ook voor wie dat niet wil: in de publieke ruimte, in de private en in de schemerzone tussen beide (zoals de professionele context). De dilemma's zijn allesbehalve nieuw, maar de technologische mogelijkheden vergroten het maatschappelijk belang van het debat tussen de 'slimmeriken' die nog meer gegevensverzameling en -koppeling willen en de 'privacybewakers'. Deze laatsten putten misschien hoop uit de vaststelling dat de pandemie ook duidelijk maakte dat veel mensen geen zin hebben om heel hun doen en laten te delen met overheden en bedrijven die al herhaaldelijk getoond hebben dat ze niet altijd even voorzichtig met die gegevens omgaan. Niet toevallig traden juristen

en mensenrechtenspecialisten meer op de voorgrond naarmate de crisis langer duurde. Voor juristen is het bijvoorbeeld een fundamenteel verschil dat de oude flitscamera alleen overtreders registreerde, terwijl de nieuwe 'slimme' camera's alles en iedereen registreren en controleren. Ingenieurs en politiemensen vinden dat minder belangrijk, zij bekijken wat voor hen 'nuttig' of 'efficiënt' is. Criminologen benadrukken het verschil tussen de vermanende wijkagent die mensen een standje geeft en het geautomatiseerd systeem dat onverbiddelijk elke misstap aan een boete koppelt. Beiden hebben voor- en nadelen. We willen geen China worden, maar wat Europa dan wel wil en waarom (bv. met gezichtsherkenning) is nog helemaal niet duidelijk. Hoe sterk is de wetenschappelijke basis onder de nieuwe technologie die commerciële bedrijven aan politie en justitie proberen te verkopen, bv. voor identiteitscontrole, risicoanalyse of leugendetectie? Bruggebouwers die beleidsmakers helpen om tussen de gepolariseerde extremen te schipperen, met technologische, maar ook sociologische en psychologische kennis, zullen de volgende jaren wezenlijk zijn (of blijven) als partners voor maatschappijfilosofen of juristen. We zijn alvast benieuwd naar de beeldspraak in dat debat en de weerslag ervan op maatschappijkeuzes.

3. OORLOGSBEELDSPRAAK

De metafoorkramers draaiden immers het voorbij jaar niet toevallig op alle niveaus (wetenschap, journalistiek, politiek en antipolitiek) overuren om abstracte kwesties in concrete beelden te gieten, soms verduidelijkend, soms verwarrend, niet zelden totaal misplaatst. Het besef dat oorlogsmetaforen gevaarlijk zijn, sijpelde slechts na een tijdje door. Oorlogen zijn immers vaak populair, maar meestal alleen in het begin: allen samen tegen de grote vijand, allen achter de leiders, geen kritische vragen, ... Oorlogen winnen of tijdig stoppen, blijkt echter heel veel moeilijker dan ze te beginnen. Dat geldt voor oorlogen tegen virussen, maar, en dat weet de Panopticonlezer, ook voor die tegen terrorisme of tegen drugs: stuk voor stuk liggen ze aan de basis van een noodtoestandsargument dat uitzonderingen op de 'normale' regels moest verantwoorden, maar uiteindelijk een permanentie kregen als het 'nieuwe normaal'. Zelfs als er veel voor te zeggen valt, blijkt de terugkeer naar het 'oude normaal' politiek moeilijk.

Typerend voor oorlogen is dat actie voorrang krijgt op debat. Politiek staan bij ons regeringen voor actie en het parlement voor gepraat. Dat het federale parlement er zelfs na een jaar niet in slaagde om op de uitzonderlijke toestand te reageren met een grondwetconform en rechtszekerheid biedend regime, was ontluisterend. Net zoals het vertrek van vers verkozen parlementsleden naar een van de tientallen ministeriële kabinetten, omdat ze daar 'meer kunnen wegen op het beleid'. Oude krokodil Eric Van Rompuy wees er bij de publicatie van zijn memoires op dat Belgische volksvertegenwoordigers niet kunnen opboksen tegen de ministeriële kabinetten, omdat die gewoon op veel meer experts kunnen terugvallen. Academics en onderzoekers, die grotendeels met publieke middelen worden gefinancierd, moeten zich aangesproken voelen en waar nodig bijspringen. Vlaanderen (zelfs België) is eigenlijk een ietwat uitgedijde grote provinciestad, maar wel een die traditioneel open stond voor kennis uit de rest van de wereld en die behoorlijk investeert in opleiding en onderzoek. Daarom is het voor academics en praktijkmensen helemaal niet zo moeilijk om bv. rechtstreeks met sleutelfiguren te communiceren en in dialoog te gaan. Doch de volksvertegenwoordigers zullen zich dan ook anders moeten organiseren. Hoewel de parlementen over talloze thema's talloze experts uit de academische wereld of de praktijk 'horen', wekken ze daarbij niet altijd de indruk ook echt te luisteren. Wie die hoorzittingen meemaakt, verbaast zich wel eens over de oppervlakkigheid en vooral de gebrekkige voorbereiding van veel parlementsleden, het vrijblijvende karakter van hun commentaren en het gebrek aan

echte inhoudelijke dialoog. In ons land zijn hoorzittingen met praktijkmensen of deskundigen geen geschikte methode om op een constructieve manier informatie te verzamelen om het beleid inhoudelijk echt bij te sturen. Parlementaire onderzoekscommissies zouden beter moeten doen, maar die verlopen ook meer volgens politieke dan volgens inhoudelijke lijnen. Zo lang dat niet verandert, blijft het beleid het monopolie van de kabinetten en blijven de IKW's, de beruchte interkabinetaire werkgroepen, de echte wetgevende macht in ons land. Lobbygroepen weten dat al lang. In het beste geval kan dat een technocratie opleveren, waarbij het algemeen belang gebaat kan zijn. Helaas zal in de Belgische politieke cultuur op cruciale momenten de politieke loyaliteit en het partijbelang zowat altijd de voorrang krijgen. En dan blijkt dat op dat niveau politiek belangrijker is dan beleid. Dat is trouwens geen uniek Belgisch probleem. Al lang voor Trump wisten de Amerikanen al dat 'bad policy' wel 'good politics' kon zijn.

4. ZE WETEN HET WEL

In de politiek zullen emotie en vooral perceptie altijd zo belangrijk zijn dat wetenschappers niet de illusie mogen hebben dat ze snel of volledig gelijk zullen halen. Academics – en eigenlijk ook mensen uit het bedrijfsleven – die met veel illusies zelf in de politiek stappen, geven er vaak na korte tijd al terug de brui aan, in het beste geval ontgoocheld, soms ronduit cynisch. Zeker als het over criminalisering, rechtshandhaving en strafbeleid gaat, is de positie van academics veel meer vergelijkbaar met die van de klimaatwetenschappers dan met die van de virologen: als er al succes in zit, dat is het werk van heel lange adem, van deelsuccessen en verbeten frustratie.

De meeste intelligente beleidsmensen weten echt wel dat de honderdjarige oorlog tegen drugs nooit echt kan worden gewonnen. Ze beseffen dat de in België door academics sterk gesteunde idee van kleine, doelgroepgerichte en op intensieve begeleiding inzettende detentiehuizen waarschijnlijk betere en alleszins geen slechtere resultaten zullen opleveren dan klassieke gevangenissen. Ze weten perfect dat te lang onderschatte of genegeerde problemen als (seksueel) geweld niet zullen worden opgelost door de straffen te verzwaren. Als politie en justitie die nu al heel strenge wetten één week consequent zouden toepassen (en bv. alle verkrachtingszaken systematisch naar het hof van assisen sturen om daar de bij wet voorziene lange vrijheidsstraffen op te leggen), zou heel het Belgisch rechtssysteem dramatisch vastlopen. Het probleem is dus niet dat beleidsmensen het niet weten. Ze zijn gewoon bang voor de grote tegenkanting die ze onmiskenbaar uit verschillende hoeken gaan krijgen als ze de wetenschappelijke adviezen zouden volgen.

5. NIEUWE VRAGEN AAN DE WETENSCHAP EN PRAKTIJK

Het moet dus voor enige gezonde scepsis zorgen, dat de nieuwe regering heeft beslist om een aantal beladen kwesties, zoals de toekomst van Terbeschikkingstelling van de Straftuitvoeringsrechtbank of het scheppen van een specifiek misdrijf van feminicide, nog eens voor te leggen aan deskundigen. Het gaat om ideologische kwesties en daar kan je met wetenschappelijke argumenten moeilijk tegen op. Toch kunnen wetenschappers, advocaten, politiemensen of parketmagistraten waarschuwen. Het opwaarderen van de houding van de dader tegenover de groep waartoe het slachtoffer behoort tot element van het misdrijf, is immers geen louter symbolische ingreep. De vervolgende instantie moet het bewijzen en de verdediging kan zich op dat punt verdedigen. Dat compliceert en vertraagt de strafprocedures en verlegt het debat vaak van het gedrag van de dader naar de levenswandel van het slachtoffer. Panopticon lijkt een uitermate geschikt forum om te bekijken of wat de

vrouwenbeweging graag zouden aanvinken als een binnengehaald politiek symbool, in de werkelijkheid wel een goede zaak is voor de vrouwelijke slachtoffers en hun nabestaanden.

6. WETENSCHAP EN POLITIEK: PARTNERS, MAAR GEEN KNUFFELCONTACTEN

Voor wetenschappelijke adviseurs zal het altijd een delicate oefening blijven. Enerzijds moeten ze dicht genoeg bij de beleidsmakers staan om op het beleid te kunnen 'wegen'. Anderzijds moeten ze voldoende afstand houden en niet in politiek vaarwater verzeild geraken (of, want dat kan al volstaan, als dusdanig te worden gezien). Sommige coronaexperten zijn boos opgestapt uit adviesorganen omdat de politici de adviezen verdraaiden. Ze lieten zich uiteindelijk echter ompraten en keerden terug, uit maatschappelijk verantwoordelijkheidsgevoel. De stoïcijnse adviseur van de Amerikaanse president, dr. Anthony Fauci, ontpopte zich tot een globaal rolmodel.

Ook de professoren die een nieuw Belgisch Strafwetboek hadden voorbereid, namen misnoegd ontslag, omdat de toenmalige regering een aantal van hun op wetenschappelijke inzichten gesteunde voorstellen uit de tekst had gehaald. De politici deden dat om ideologische redenen, niet vanwege wetenschappelijke inzichten over het effect van straffen, hoewel ook dat best had gekund. Echt verrassend was het nochtans niet: dezelfde regering had eerder ook al de penologisch en juridisch onverklaarbare, maar bij een ongeïnformeerd publiek wel populaire beveiligingsperiode ingevoerd. Daarmee kon de vonnisrechter plots in individuele gevallen de strafuitvoeringsrechter gedurende jaren buitenspel zetten, terwijl voor alle andere veroordeelden algemene wettelijke criteria golden. Nu ook de strafrechtsprofessoren zijn teruggekeerd, zullen we zien of een clash tussen wetenschappelijke inzichten en politieke tactiek dit keer uitblijft. Wetenschappers moeten op wetenschappelijke argumenten en methoden blijven hameren, maar, en ook daar kunnen de coronaexperten inspireren, hun voorstellen ook leren verkopen of politici helpen om ze te verkopen. Uiteindelijk is het daarom ook goed dat de wetenschappelijke teksten of adviezen apart worden gepubliceerd, zodat iedereen kan zien waar de beleidsmakers dan van de voorstellen zijn afgeweken en hen kan vragen waarom ze dat hebben gedaan.

7. TIJD VOOR NIEUWBOUW

De nieuwe minister van Justitie was ooit een heel ambitieuze vechter tegen kafkaïaanse regels. Daarom valt het des te meer op dat hij zich in zijn beleidsplan niet uitdrukkelijk heeft geëngageerd de drie grote codificatiewerven van zijn voorganger te voltooien: het Strafwetboek, het nieuwe Strafprocesrecht en een Wetboek Uitvoering van Straffen en Sancties.

Dat is echt verontrustend, omdat net de door de minister beoogde sprong naar een digitale en moderne justitie de gelegenheid bij uitstek is om radicaal te vernieuwen en vereenvoudigen. Probeer maar eens aan een informaticus de logica achter de correctionalisering van misdaden uit te leggen, of de aparte regimes voor opsporingsonderzoek, gerechtelijk onderzoek en mini-instructie, tussen elektronisch toezicht als straf en als strafuitvoeringsmodaliteit. Vraag hem eens om de Belgische verjaringsregels in gebruiksvriendelijke software te gieten.

De crisis bij politie en justitie, de frustratie bij rechtszoekenden over de oubollige logistiek en werkwijze: ze zitten zo diep dat echt wel fundamentele ingrepen nodig zijn. De eerste ontwerpen liggen al in het parlement. Opnieuw lijkt de koudwatervrees bij (vele) politici en (sommige) magistraten de door de academici voorgestelde hervormingen in de weg te

staan, zelfs al zijn die vanuit Europees perspectief niet echt revolutionair. Ze willen alleszins het recht vereenvoudigen en de samenhang herstellen, daarmee leggen ze de vinger op de wonde. Daarom moet iedereen die nog een complicatie voorstelt, bv. een afwijkende regel of procedure, verplicht worden aan te tonen waarom ze absoluut noodzakelijk is. Ook heilige koeien kunnen klimaatonvriendelijk zijn en niet duurzaam: soms moet je gewoon durven er een paar op te offeren.

De codificatieprojecten zijn overigens wel vergevorderd, maar ook nog niet ‘plukrijp’: de teksten over de uitvoering van sancties zijn nog niet beschikbaar, terwijl de drie luiken van de hervorming onmogelijk los van elkaar kunnen worden gezien of ingevoerd. Het parlement mag zijn tijd nemen als het daarna knopen doorhakt en keuzes maakt waar we jaren mee voort kunnen. Panopticon mag de ambitie hebben om alle stemmen in het hoogdringend geworden debat te laten horen: wetenschappelijke en politieke, theoretische en praktische, rationale en meer emotionele en alle combinaties daartussen. Het is, zoals de ondertitel ‘tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk’ suggereert, leesvoer voor intellectuele omnivoren, die vakkennis en vakkundigheid weten te waarderen zonder te vervallen in vakjesdenken. Als lezer herkent u zichzelf daar ongetwijfeld in.

REFERENTIES

HOLDEN, S. (2020, 6 augustus). In San Diego, ‘Smart’ Streetlights Spark Surveillance Reform. *Bloomberg Citylab*.
<https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-08-06/a-surveillance-standoff-over-smart-streetlights>