

EENHEID EN VERDEELDHEID IN DE STRAFRECHTSPLEGING

Normaal is het schrijven van het editoriaal voorbehouden aan een lid van de redactie. Hierom wil ik eerst en vooral de redactie van *Panopticon* bedanken voor het feit dat zij deze stelregel voor één keer heeft losgelaten en mij de gelegenheid heeft geboden om in de kolommen van dit tijdschrift enkele gedachten te berde te brengen over “eenheid en verdeeldheid in de strafrechtspleging” die zijn ontleend aan mijn aantekeningen voor de voordracht die ik in december 2000 op het symposium ter gelegenheid van het twintigjarig bestaan van *Panopticon* – *Samenhang en tegenhang in en rond de strafrechtsbedeling* – zou hebben gehouden.

Het thema van deze editoriale gedachten kwam als vanzelf bij mij op toen ik terugdacht aan de discussies met Lieven DUPONT en Tony PETERS op het einde van de jaren zeventig over de noodzaak van een Nederlandstalig tijdschrift in de sfeer van het strafrecht en de criminologie. Een van onze bekommernissen was dat wetenschappers in Vlaanderen op deze terreinen eigenlijk geen medium hadden om hun gedachten te ventileren en de resultaten van hun onderzoek te publiceren. De redactie van het Nederlandse *Delikt en Delinkwent* – waarvan ik sinds 1976 lid was – had op mijn instigatie wel eens gepraat over de mogelijkheden om er een tijdschrift voor Nederland en Vlaanderen van te maken, maar er doemden in die discussie al direct zoveel moeilijkheden op dat een dergelijke verruiming van het werkterrein van *Delikt en Delinkwent* niet haalbaar leek te zijn. Maar de formule van dit tijdschrift – naast een hoofdredactie ook deelredacties die zouden instaan voor rubrieken – vonden wij eigenlijk ook heel geschikt voor een apart blad in Vlaanderen. Zij bood en biedt immers niet alleen de mogelijkheid om binnen één en hetzelfde kader de vele kanten die de strafrechtspleging nu eenmaal heeft, bij voortduring onder de aandacht te brengen maar zij bood en biedt ook de gelegenheid om tal van interessante en geïnteresseerde mensen keer op keer, alléén of met elkaar, aan het woord te laten. En beide dingen, zo vonden wij, waren hard nodig in het land. Zowel omdat er heel wat problemen waren die dringend om een oplossing vroegen als omdat in de bestaande media veel te weinig ruimte was voor het publieke debat. Vandaar zowel de naam als de structuur die *Panopticon* tot op de dag van vandaag heeft! Het geluk was verder met ons in de persoon van Alain MYS die direct overtuigd was van de zin van onze onderneming en er ook een kans in zag om het nog jonge Kluwer Rechtswetenschappen academisch en maatschappelijk te positioneren. En natuurlijk ook het geluk dat een aantal collega's van andere universiteiten en geëngageerde praktijkmensen bereid waren om eveneens hún schouder onder dit initiatief te zetten.

Het idee om te spreken over eenheid en verdeeldheid in de strafrechtspleging werd evenwel bekrachtigd door mijn herinneringen aan de onderscheiden parle-

mentaire onderzoekscommissies waaraan ik in de voorbije tien jaar als deskundige heb geparticipeerd, in het bijzonder de Vrouwenhandel-commissie (Johan VAN DE LANOTTE) en de bende-van-Nijvel-commissie (Tony VAN PARYS). Terugblikkend op de werkzaamheden van deze commissies kwam bij mij opnieuw de vaststelling tot leven dat het woord “strafrechtspleging” eigenlijk een heel verdraderlijk woord is. Het suggereert het bestaan van een geïntegreerd systeem om op een stelselmatige manier strafzaken af te doen maar maskeert dat dit systeem niet alleen in de buitenwereld geen rustig bezit is maar ook in zichzelf een zeer verdeeld stelsel vormt: het functioneert bij de gratie van de meest onderscheiden instellingen en diensten waartussen veelal formeel géén of toch geen duidelijk hiërarchisch verband bestaat. Deze vaststelling heeft mij in de loop der jaren gebracht tot de vraag naar de institutionele en procedurele grenzen waarbinnen de strafrechtspleging in een democratische rechtsstaat behoorlijk kan functioneren. Met “behoorlijk” doel ik dan zowel op haar rechtmatigheid als op haar doeltreffendheid. En ik beschouw deze beide aspecten overigens als twee gelijkwaardige hoofdvoorwaarden voor de geloofwaardigheid van de strafrechtspleging in een democratische rechtsstaat. Hoofdvoorwaarden die daarenboven ook niet haaks op elkaar staan: in zo’n staat is rechtmatig optreden een voorwaarde voor doeltreffend optreden en omgekeerd.

Natuurlijk doe ik hierna zelfs nog geen poging om deze vraag te beantwoorden. Als ik erin slaag om het gewicht ervan over het voetlicht te brengen ben ik al heel gelukkig!

De grote institutionele verdeeldheid van de strafrechtspleging is wel duidelijk. Zij gaat van lokaal aangestuurde politiekorpsen die naast opsporing nog heel wat andere taken hebben te vervullen tot gesubsidieerde hulpverleningsinstellingen in de penitentiaire nazorg. De hamvraag is dan ook: waarin is nu eigenlijk de eenheid van de strafrechtspleging gelegen? Het antwoord op deze vraag moet enerzijds worden gezocht in de strafprocedure – in de ruime zin van het woord: die vormt nu eenmaal de leidraad die het daadwerkelijke optreden van vele van de betrokken instellingen op een vrij dwingende manier met elkaar verbindt. Zij bewerkstelligt als het ware een zekere éénmaking van hun optreden rond een bepaalde strafzaak. Maar een strafzaak is meer dan een zaak. Het is een zaak tegen iemand. En dit brengt ons bij de andere richting waarin een antwoord op de gestelde vraag moet worden gezocht: de dader (in alle betekenissen van het woord). Waar de strafzaak de objectieve kant van de eenheid van de strafrechtspleging vertegenwoordigt, daar belichaamt de dader inderdaad de subjectieve kant ervan. Tesaamen met zijn zaak blijft hij in alle fasen van de procedure dezelfde ongeacht de (vertegenwoordigers van de) verschillende instellingen waarmee hij in elke fase wordt geconfronteerd. Rechtstreeks met politiemensen, hulpverleners, advocaten, substituten, (onderzoeks)rechters, deskundigen, cipers. Onrechtstreeks met het Ministerie van Justitie en dat van Financiën, en het Parlement, om slechts de voornaamste instellingen – op afstand – te noemen.

Sedert RIJKSEN’s controversiële boek *Meningen van gedetineerden over het strafproces* weten we dat de strafrechtspleging bepaald geen genoeg voor de dader is, maar eerder een temptatie. Vanuit de meest wisselende fysieke omgevingen – bedompte politiecellen, propvolle gevangenissen, plechtstatige zalen in paleizen van justitie – maakt zij op hem, juist ook door haar innerlijke verdeeldheid, dikwijls een volstrekt onbegrijpelijke indruk. Wie speelt hier in godsnaam

wanneer welke rol en hoe verhouden al die rollen zich gaandeweg tot elkaar? Dat hij zich in dit systeem vaak niet zozeer een rechtssubject voelt maar veeleer een speelbal mag dan ook niet verwonderen. Vanuit de dader gezien, vanuit zijn gevoel dat hem in zijn zaak werkelijk recht wordt gedaan, zou er dan wellicht ook veel te zeggen zijn voor een aanzienlijke institutionele, en dus ook procedurele, vereenvoudiging van de strafrechtspleging. Zodat zij voor hem stukken inzichtelijker wordt en hij zich meer en beter begrepen kan voelen. Maar wie dit bepleit, stuit natuurlijk op een fundamenteel probleem, namelijk dat de verdeeldheid van de strafrechtspleging zo gewild is. En nog wel in zijn naam! Of althans in de naam van de rechtsbescherming. Institutionele verdeeldheid wordt sinds MONTESQUIEU nu eenmaal gezien als een democratisch principe bij uitstek, als een basisvoorwaarde voor de rechtsstaat. Om haar te doen functioneren mag macht niet worden geconcentreerd, maar moet zij worden verdeeld. De strafrechtspleging is zodoende geconstrueerd als een bloedserieus spel van krachten en tegenkrachten, gespreid over een reeks goeddeels van elkaar onafhankelijke instellingen.

Dit brengt ons bij de gedachte dat de geloofwaardigheid van de strafrechtspleging stevast onder druk staat. Niet alleen van de kant van de dader die moeilijk kan geloven in de rechtmatigheid van een systeem dat hem in zijn ogen geen recht doet. Maar ook van de kant van de (andere) burger die niet veel vertrouwen heeft in de doeltreffendheid van de strafrechtspleging, omdat zij door haar verdeeldheid heeft af te rekenen met tal van institutionele conflicten en coördinatieproblemen en zodoende niet alleen veel moeite heeft met de aanpak van massacrimaliteit maar ook met de aanpak van allerhande vormen van zware misdaad. De geloofwaardigheid van de strafrechtspleging is met andere woorden geen vaststaand gegeven, een stevig uitgangspunt, maar een permanente opdracht. Af en toe kan men zich zelfs niet aan de indruk onttrekken dat de dagelijkse toepassing van het strafrecht in wezen een constante poging vormt om de structurele ongelooftwaardigheid van de strafrechtspleging te overwinnen. En het spreekt welhaast voor zichzelf dat deze poging vele malen per jaar mislukt. Meestal valt dit niet op en wordt het vertrouwen in de rechtsstaat slechts op microschaal geschokt. Soms wordt het – om wat voor redenen dan ook – echter wel heel zichtbaar en is de zoveelste crisis van de rechtsstaat nabij.

Omdat de institutionele en procedurele vereenvoudiging van de strafrechtspleging in een democratische rechtsstaat geen realistische optie is om haar geloofwaardigheid drastisch op te schroeven, is het aanlokkelijk om de strafrechtspleging als een functionele keten voor te stellen en de samenstellende delen dienovereenkomstig stevig aan elkaar te schakelen. Met het oog op haar geloofwaardigheid is hier binnen grenzen niets mis mee. Waarom zou zij met opzet of uit nalatigheid moeten worden prijsgegeven aan irrationaliteit en chaos? Waarom – om wat concreter te spreken – zou het openbaar ministerie haar vervolgingsbeleid niet expliciteren en zo de politie in staat stellen een adequaat opsporingsbeleid te voeren? Waarom zouden de Procureurs des Konings en de voorzitters van rechtbanken de behandeling van strafzaken niet meer in gemeen overleg organiseren? Waarom zouden rechters – binnen en tussen arrondissementen – de straftoemeting op haar beloop laten en weigeren haar te harmoniseren? Waarom (niet), waarom (niet), waarom (niet)? Maar zoals gezegd: er zijn grenzen. Van de strafrechtspleging kan niet ongestraft een lopende band worden gemaakt en

de Minister van Justitie kan niet zomaar worden gebombardeerd tot verantwoordelijk *quality manager*! Waar die grenzen echter precies liggen weten we niet. Waar een democratische-rechtsstatelijke strafrechtspleging begint en waar zij eindigt, is niet duidelijk. Zeker niet in termen van geloofwaardigheid! Want dit is dan ook nog eens niet alleen een kwestie van institutionele en procedurele verhoudingen maar ook – platweg – van middelen, van geld, en van de verdeling hiervan over de onderscheiden instellingen. De afhandeling van strafzaken zodanig organiseren dat zij zoveel mogelijk strookt met het rechtsgevoelen van burgers is een kostbare aangelegenheid. Haar doeltreffendheid opvoeren bij de beheersing van zware criminaliteit al evenzeer.

Het voeren van een strafrechtelijk beleid is dan ook een complexe opgave. Dit is niet iets wat op een paar achternamiddagen op een kabinet in elkaar kan worden getimmerd. Zo kan niet op een evenwichtige manier recht worden gedaan aan de uiteenlopende belangen, doeleinden en waarden die bij de toepassing van het strafrecht in het geding zijn. Om dat te bereiken moet er informatie over de organisatie en werking van de strafrechtsbedeling zijn, moeten de betrokken instellingen zich openstellen voor onafhankelijk onderzoek en ook zelf participeren aan de publieke discussie over hun werking, moeten regering en Parlement niet het monopolie van de wijsheid in deze opeisen maar hun oor lenen aan wat vanuit die instellingen wordt geopperd. En met de schildering van deze voorwaarden voor een behoorlijk strafrechtelijk beleid zitten we dicht bij de origine van *Panopticon*: zichtbaar maken wat er in en rond de strafrechtspleging gebeurt en aan alle betrokkenen een forum bieden om hierover te discussiëren.

Cyrille FIJNAUT*

* Gewoon hoogleraar aan de K.U. Brabant en buitengewoon hoogleraar aan de K.U. Leuven.