

ACHTER DE SCHERMEN. OVER OUDE EN NIEUWE VORMEN VAN NAMING & SHAMING

Marc Schuilenburg*

1 Inleiding

Deze zomer kregen nietsvermoedende bezoekers van de Rotterdamse binnenstad de foto's te zien van tien voortvluchtige overvallers. De portretten werden getoond op grote beeldschermen in de Koopgoot. De foto's waren daarvoor al gepubliceerd op een website van de politie Rotterdam-Rijnmond. Daarnaast hingen de foto's bij supermarkten in gemeenten in de buurt van Rotterdam, waaronder Maassluis, Spijkenisse en Vlaardingen. De politie nam deze maatregel omdat ze geen informatie had over de overvallers en ook oproepen via het tv-programma *Opsporing Verzocht* geen resultaat opleverden. Een jaar daarvoor zijn op dezelfde schermen de gezichten te zien van rebschoppers bij de Rotterdamse Kuip. De personen worden verdacht van het bestormen van het Maasgebouw bij de Kuip en het bedreigen van de agenten ter plekke. Agenten moeten een groep van 50 boze supporters met getrokken pistolen de toegang tot het gebouw ontzeggen. De schermen moeten helpen de hooligans op te sporen.

De maatregel om hooligans en overvallers in het openbaar af te beelden, trekt veel aandacht in de media en politiek

De maatregel om hooligans en overvallers in het openbaar af te beelden, trekt veel aandacht in de media en politiek.¹ Niet in de laatste plaats omdat het publiekelijk vertonen van verdachte personen op beeldschermen een relatief nieuw fenomeen lijkt. Relatief, omdat het deels past bij een sluipende, al langer lopende trend waarin tal van maatregelen worden genomen die de samenleving veiliger moeten maken. Die trend heb ik eerder 'securitisering' genoemd.² Daarin worden steeds meer gebieden gedefinieerd vanuit het begrip veiligheid en veiligheidstechnieken ook op steeds ruimere schaal toegepast. Een van de meest opvallende kenmerken van securitisering is dat oude technieken om de samenleving veiliger te maken, terugkeren. Alleen nu in een andere vorm, ondersteund door nieuwe middelen en gebruik makend van nieuwe media.

In dit artikel ga ik in op de vraag waarom het vertonen van verdachte personen op beeldschermen past in de huidige veiligheidscultuur. Ik sta eerst stil bij de veiligheidscultuur om de populariteit van deze vorm van openbaarmaking meer reliëf te geven. Vervolgens schets ik hoe de toepassing van het openbaar te schande maken door de eeuwen heen is geëvolueerd, van het openbaarheidsaspect van vroegere straffen tot moderne vormen van *naming & shaming*. Veel van de huidige veranderingen in de veiligheidscultuur zijn naar mijn mening over langere termijn bekeken minder uniek dan vaak wordt voorgesteld. Tot slot stel ik de veiligheidsbeleving aan de orde van burgers die geconfronteerd worden met de foto's op de beeldschermen.

Het streven naar veiligheid in de afgelopen decennia heeft de vorm gekregen van een nationaal maakbaarheidsoffensief. Veilig is heilig

2 Securitisering

Het streven naar veiligheid heeft altijd een grote invloed gehad op het denken over en de inrichting van de samenleving. Maar in de afgelopen decennia heeft dit streven de vorm gekregen van een nationaal maakbaarheidsoffensief. Veilig is heilig. Onveiligheid wordt vrijwel unaniem gezien als een van de belangrijkste problemen waar we voor staan. Onveiligheid maakt mensen bang. Burgers verlangen daarom dat zij meer in bescherming worden genomen. Hoewel achter veiligheid een waaier aan betekenissen schuil gaat en er vele soorten veiligheid in omloop zijn, valt op dat veiligheid vooral wordt gebruikt in een negatieve betekenis. Veiligheid wordt gezien als het nemen van maatregelen, met als doel het voorkomen en managen van situaties die criminaliteit en overlast kunnen veroorzaken. Dit leidt tot tal van nieuwe maatregelen, bijvoorbeeld preventief fouilleren, samenscholingsverboden, en

* Dr.mr. M.B. Schuilenburg doceert aan de afdeling Strafrecht en Criminologie van de Vrije Universiteit te Amsterdam.

1 Inmiddels heeft het kabinet een wetsvoorstel voor advies naar de Raad van State gestuurd om beeldschermen te gebruiken om verdachte personen op te sporen. Daarin staat dat niet alleen politie en justitie, maar ook burgers en bedrijven zelf beelden op internet moeten kunnen zetten. Het idee is dat beelden van bijvoorbeeld particuliere beveiligingsbedrijven beter kunnen worden benut door ze aan het bezoekend publiek van winkelcentra (of in bus of tram) te laten zien, met het verzoek om aangifte te doen als zij een verdachte herkennen (www.slimbekeken.nl, 16 juli 2012).

2 Zie voor eerdere publicaties over securitisering: M. Schuilenburg, *Orde in veiligheid. Een dynamisch perspectief*, Den Haag: Boom Lemma uitgeverij 2012; M. Schuilenburg, 'The securitization of society. On the rise of quasi-criminal law and selective exclusion', *Social Justice. A Journal of Crime, Conflict, and World Order* 2011-1-2, p. 71-86; M. Schuilenburg, 'De securitisering van de stad: park of jungle?', *Stedenbouw + Ruimtelijke Ordening* 2011-4, p. 14-19.

de inzet van de BIBOB-wetgeving tegen verdachte ondernemers en bedrijven. Tegelijkertijd staat de stad bol van bewakingscamera's, poortjessystemen, detectoren en trackingsapparatuur die conflicten en irritaties tussen burgers moeten zien te minimaliseren.

We denken vaak dat veiligheid in termen van preventie en het uitbannen van risico's iets is van na de jaren 1980. Zo schrijft Garland in *The culture of control* dat rond de jaren 1980 het ideaal van resocialisatie, ook wel bekend als het *penal welfare complex*, plaatsmaakt voor een denken in termen van risicomangement, met als doel het voorkomen en managen van situaties die onveiligheid kunnen veroorzaken.³ Naar mijn overtuiging is de overgang naar een risico- en preventiedenken het voorlopige resultaat van een veel langere ontwikkeling. In mijn boek *Orde in veiligheid* heb ik de opkomst van dergelijke maatregelen en technieken geplaatst binnen een langetermijntoekomst die ik securitisering noem.⁴ Securiteit is afgeleid van het Franse *sécurité* en het Engelse *security*. Die woorden verwijzen naar de betekenis van veiligheid, maar zijn etymologisch ook verwant aan de betekenis van zekerheid (pensioen, verzekering). Relevant is dat securitisering gebaseerd is op een medisch model van preventie, normering en risico-inschatting. Dit model gaat terug tot de bestrijding van de zieke pokken in de negentiende eeuw. Aan de hand van medische campagnes en inentingspraktijken werd het probleem van pokken in die tijd aangepakt. Om het aantal besmettingen te verminderen zetten de autoriteiten een breed scala aan technieken in, waaronder medische campagnes, quarantaine en een verplicht vaccinatieprogramma, waarbij alle bewoners preventief werden ingeënt. Daarbij werd statistische informatie gebruikt om het risico op pokken in te schatten. Kinderen onder de drie jaar bijvoorbeeld blijken een grotere kans op besmetting met een fatale afloop te hebben dan andere leeftijdscategorieën.

Het strafrecht is geëvolueerd naar een meer proactief instrument en preventie vervult een meer centrale rol in het justitiële optreden

De systematische en succesvolle aanpak van pokken zal nu tot weinig vragen meer leiden, maar opvallend is dat de belangrijkste kenmerken ervan – preventie, normering en risico-inschatting – doorsijpelen naar andere praktijken. Dit betekent dat de belangrijkste processen in die praktijken volgens dezelfde wetmatigheden verlopen als de bestrijding van pokken. Daarbij gaat het niet alleen om de ontplooiing van allerlei preventieve technieken en instrumenten, maar ook om de denkwijze die daaraan ten grondslag ligt. Zo is het strafrecht geëvolueerd naar een meer proactief instrument en vervult preventie een meer centrale rol in het justitiële optreden. Dit zorgt voor een nog vroegtijdiger inzetten van methoden en technieken van opsporing en een toename van het aantal controles van burgers zonder dat een rechter hier toezicht op heeft.

Borgers spreekt in dat opzicht van 'de vlucht naar voren'.⁵ Daarbij kan worden gewezen op de toename van gevaarzetsdelicten en voorbereidingshandelingen, maar ook het tonen van verdachte personen op beeldschermen in de stad sluit aan bij deze trend. Naast een opsporingsdoel hebben de foto's volgens burgemeester Aboutaleb namelijk ook een preventieve werking. 'Niemand wil met zijn hoofd in het centrum van de stad tentoongesteld worden', aldus de burgemeester.⁶

Het gebeurt overal en het eindpunt is nog niet in zicht. Websites als GeenStijl laten beelden zien van verdachten met als doel hulp te vragen aan het publiek bij het oplossen van zaken.⁷ Winkeliers hangen in hun etalages foto's op van personen met het onderschrift *Wanted*.⁸ En als sanctie-instrument wordt het principe van *naming & shaming* toegepast om een onderneming te treffen in haar goede naam en reputatie.⁹ Deze opsomming is verre van compleet en de onderlinge verschillen kunnen ook weer verder worden uitgewerkt. Er blijkt in ieder geval steeds sprake te zijn van een openbaarmaking van een (rechts)persoon met naam of foto naar aanleiding van een vermeende normschending. Een belangrijke vraag is dan of er iets bijzonders aan de hand is. Daartoe zal ik eerst ingaan op vroegere straffen die van overheidswege werden uitgesproken, met de nadruk op schande en publieke afkeur.

3 Schandpaalnagelen

In zijn studie over het openbaarheidsaspect van vroegere straffen, *De schandstraffen in het wereldlijk strafrecht in de Zuidelijke Nederlanden van de Middeleeuwen tot de Franse Tijd bestudeerd in Europees perspectief*, beschrijft De Win hoe sinds de Middeleeuwen in tal van landen verschillende vormen van straffen werden uitgesproken die tot doel hadden een persoon in het openbaar tot schande te maken, dat wil zeggen: 'het moreel en sociaal aanzien van de delinquent verminderen door hem in aanzien of via voorstellingen expliciet over te leveren aan publieke bespottung'.¹⁰ De Win spreekt in dit verband van schandstraffen en onderscheidt deze van erestraffen. Erestraffen zijn straffen die de eerloosheid van een persoon met zich meebrengen. Dit is een ruimere categorie dan schandstraffen doordat ook lijf- en doodstraffen hieronder vallen. Schandstraffen verschillen van lijf- en doodstraffen omdat zij geen lichamelijke kastijding door een beul mogen inhouden. Het hoofddoel van schandstraffen ligt bij het moreel en sociaal treffen van de veroordeelde, en niet bij een lichamelijke uitboeting van schuld of kastijding. Bovendien gaat het bij schandstraffen om de publieke aanzien van de persoon. Hierbij komt natuurlijk ook de eer in het gedrang, maar in tegenstelling tot eer is aanzien geen bezit. Aanzien, zo schrijft De Win, betreft het uiterlijk beoordelen en dienovereenkomstig behandelen van een persoon.¹¹

Een volledig overzicht van schandstraffen is lastig te geven. Toch kunnen verschillende vormen ervan worden onderscheiden. Een goed voorbeeld zijn de schandtochten waarbij de veroordeelde, geheel of half naakt, in bespottelijke kledij of behangen met allerlei symbolische of lachwekkende attributen, wordt rondgereden in een dorp of stad om te worden bespot en vernederd. De straf wordt onder meer opgelegd voor zedendelicten als ontucht en prostitutie,

- 3 D. Garland, *The culture of control. Crime and social order in contemporary society*, Chicago: Chicago University Press 2001. Zie ook: M. Feeley en J. Simon, 'The new penology. Notes on the emerging strategy of corrections and its implications', *Criminology* (30) 1992-4, p. 449-474; M. Feeley en J. Simon, 'Actuarial justice. The emerging new criminal law', in: D. Nelken (red.), *The futures of criminology*, London: Sage 1994, p. 173-201.
- 4 M. Schuilenburg, *Orde in veiligheid. Een dynamisch perspectief*, Den Haag: Boom Lemma uitgeverij 2012.
- 5 M.J. Borgers, *De vlucht naar voren*, Den Haag: BJu 2007.
- 6 'Verdachte op billboard Kuiprellen meldt zich', RTV Rijnmond, 01-10-2011.
- 7 J. van Erp, "'Boeven vangen' via internet. Beelden over criminaliteit in opsporingsberichtgeving', *Tijdschrift over Cultuur & Criminaliteit* 2011, p. 51-69.
- 8 M. Schuilenburg en P. Van Calster, 'De Collectieve Winkelontzegging: een antwoord van willekeur op overlast', in: H. Boutellier e.a. (red.), *Omstreden ruimte. Over de organisatie van spontaniteit en veiligheid*, Amsterdam: Van Gennep 2009, p. 137-155.
- 9 M. Schuilenburg, 'In alle staten van beschuldiging. Straffen in een globale samenleving', *NJB* 2006-6, p. 311-315; D.R. Doorenbos, *Naming & shaming*, Amsterdam: Kluwer 2007.
- 10 P. De Win, *De schandstraffen in het wereldlijk strafrecht in de Zuidelijke Nederlanden van de Middeleeuwen tot de Franse Tijd bestudeerd in Europees perspectief*, Brussel: WLSK 1991, p. 24.
- 11 De Win 1991, p. 223.



Foto © Marten Hoogstraat (www.whiteframe.nl)

maar ook komt het voor dat iemand voor een kleine diefstal wordt bestraft met een schandtocht. In de regel eindigt de schandtocht met de verdrijving van de persoon uit de gemeenschap. Een bijzondere variant van de schandtocht is het plaatsen van een persoon op een ezel. Behalve als koppig wordt de ezel als lui en dwaas gezien. Een andere toepassing van de schandtocht is het, zoals het werd genoemd, 'ton- of huikdragen'. Het gaat hierbij om het in het openbaar dragen van een houten mantel die gemaakt is van planken en ijzeren banden.

In het licht van de verschillende voorbeelden van openbaarmaking die hiervoor zijn genoemd, mag de tepronkstelling op een houten schavot op het plein of in de buurt van de kerk niet ontbreken

In het licht van de verschillende voorbeelden van openbaarmaking die hiervoor zijn genoemd, mag de tepronkstelling op een houten schavot op het plein of in de buurt van de kerk niet ontbreken. Dit wordt aanvankelijk kaakstraffen genoemd. Tot diep in de negentiende eeuw gebruikt men de termen 'kaak' en 'kaakstraf' voor wat nu schandpaalnagelen wordt genoemd. Etymologisch verwijst kaak naar een soort van stelling of een houten steiger. Nog steeds zeggen we 'iets aan de kaak stellen', wanneer iemands schande openlijk bekend wordt gemaakt. Vier typen delicten kunnen aanleiding geven tot de sanctioenering met een kaakstraf. Vaak ging het om vormen van valsheid en bedrog, bijvoorbeeld het verspreiden van valse geruchten en valsspelen. Daarnaast kan men een kaakstraf krijgen voor belediging. Het gaat hierbij onder meer om belediging van God, de Kerk, de vorst of de rechterlijke macht, maar ook meened en vloeken vallen onder deze categorie. De derde categorie zijn zedenmisdrijven, zoals overspel, prostitutie en bigamie. Tot slot kan de kaakstraf worden opgelegd voor diefstallen van zaken met kleine waarde als vis en wild. Uit de studie van De Win blijkt dat de kaakstraf als hoofdstraf beperkt wordt opgelegd. Als bijkomende straf bij lijfstraffen als geseling en brandmerking wordt de kaakstraf tot aan de Franse tijd wel veel toegepast. De straf van de kaak verdwijnt definitief uit het wetboek bij de Wet van 29 juni 1854.

In de literatuur worden verschillende negatieve effecten genoemd van openbaarheid en de openbaarmaking van straffen. Zo wordt gewezen op de spanning tussen het openbaarheidsaspect en het recht op privacy

4 Veiligheidsbeleving

In de literatuur worden verschillende negatieve effecten genoemd van openbaarheid en de openbaarmaking van straffen.¹² Zo wordt gewezen op de spanning tussen het openbaarheidsaspect en het recht op privacy. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het vonnis van de rechter in de zaak tegen de Feyenoord-hooligans. De rechter kwam uit op een lagere straf dan de eis, omdat het publiceren van de foto's van de hooligans op straat inbreuk heeft gemaakt op hun privacy.¹³ Nauw hiermee verbonden is het gevaar van stigmatisering. In zijn boek *Stigma* geeft Goffman een fascinerende beschrijving van de manier waarop een stigma van invloed kan zijn op iemands identiteit en hoe personen in het gezelschap van anderen omgaan met hun stigma.¹⁴ Goffman spreekt van maatschappelijk devianten, een groep van drugsgebruikers, jazzmuzikanten en zigeuners die door bepaalde beslissingen 'abnormale personen' zijn geworden. Schokkende feiten, omdat we van criminologische labellingstheorieën weten dat sterke afkeurende en uitsluitende reacties op het gedrag ertoe kunnen leiden dat personen een criminele carrière kunnen

¹²Zie bijvoorbeeld: H. Franke, 'Stigmatisering in strafrecht en pers', *Leidschrift historisch tijdschrift* 1990, p. 71-79.

¹³Uitspraak zaak bestorming Maasgebouw', www.rechtspraak.nl, 10 mei 2012.

¹⁴E. Goffman, *Stigma. Notes on the management of spoiled identity*, London: Penguin Books 1976.

ontwikkelen. Hoe dit ook zij, ik wil wijzen op een ander effect dat kan worden veroorzaakt door het openbaar maken van de namen en beeltenissen van personen. Ik doel hier op de veiligheidsbeleving van burgers en keer daarmee terug naar het afbeelden van verdachte personen op beeldschermen in de Rotterdamse binnenstad.

Net als veiligheid is de subjectieve beleving ervan een lastig te definiëren begrip

Net als veiligheid is de subjectieve beleving ervan een lastig te definiëren begrip. Onder verwijzing naar cognitieve en affectieve gevoelens wordt er meestal onder verstaan de emoties en opvattingen van burgers over veiligheid. Het gaat dan om zaken als de angst slachtoffer van criminaliteit te worden, de inschatting van de kans die je maakt om zelf slachtoffer te worden, en de bezorgdheid over de criminaliteit als maatschappelijk verschijnsel. Oppelaar en Wittebrood onderscheiden in hun studie *Angstige burgers* drie typen factoren die invloed hebben op de mate waarin mensen bang zijn slachtoffer te worden van een misdrijf.¹⁵ Individuele kenmerken maken dat iemand zich in een bepaalde situatie wel veilig voelt en iemand anders in dezelfde situatie niet. Zo voelen jonge vrouwen en slachtoffers zich bijvoorbeeld relatief onveilig. Naast individuele kenmerken speelt ook de situationele context een belangrijke rol. Daarbij gaat het om de inrichting van de publieke ruimte, de sociale samenstelling en cohesie, en de mate van overlast en verloederding. Hieruit blijkt bijvoorbeeld dat mensen zich het meest veilig voelen in hun eigen woonomgeving. Dit heeft vooral te maken met het onderlinge vertrouwen en gemeenschappelijke verwachtingen van de bewoners. Tot slot is de sociaal-culturele context van belang. Deze factor wordt in *Angstige burgers* niet onderzocht, maar de auteurs veronderstellen dat bepaalde berichtgeving in de media en de individualisering van de samenleving een directe invloed hebben op de onveiligheidsgevoelens van burgers.

Met de kennis over onveiligheidsgevoelens kan naar mijn mening ook worden gekeken naar de beeldschermen in de binnenstad waarop foto's worden getoond van verdachte personen. Daarbij doel ik zowel op de situationele kenmerken als op de sociaal-culturele context van de situatie. In het licht hiervan is het niet ondenkbaar dat de beelden meer gevolgen hebben dan alleen het identificeren en opsporen van de verdachte overtreeders. Zo kunnen de gedetailleerde en voor iedereen zichtbare foto's invloed hebben op de mate waarin voorbijgangers zich onveilig voelen. Burgers verklaren hun gevoelens over veiligheid vaak direct vanuit de beelden die ze in de media krijgen aangereikt. Parallel hieraan kunnen de afbeeldingen van invloed zijn op de beeldvorming van het publiek over de politie

en de omvang van criminaliteit. Te denken valt aan het overwegend negatieve oordeel van burgers over het functioneren van de overheid en het verlies aan gezag en legitimiteit van de Nederlandse politie.¹⁶ Er is nog geen empirisch onderzoek gedaan naar de effecten van billboards op de subjectieve beleving van veiligheid. Maar het is niet uit te sluiten dat de foto's juist gevoelens van onveiligheid oproepen.

De gedetailleerde en voor iedereen zichtbare foto's kunnen invloed hebben op de mate waarin voorbijgangers zich onveilig voelen

5 Besluit

In het voorgaande heb ik verschillende aspecten behandeld van het openbaar te schande maken van personen. Daarbij zijn zowel vroegere straffen van overheidswege aan bod gekomen, bijvoorbeeld de ezeltocht en de kaakstraf, als moderne vormen van openbaarheid, zoals het publiceren van foto's van hooligans en overvallers op beeldschermen in de binnenstad. Het afbeelden van verdachte personen wordt enerzijds gelegitimeerd vanuit een opsporingsbelang en past anderzijds bij de groeiende nadruk op preventie. Deze ontwikkeling valt dan ook deels samen met de beschreven trend van securitisering waarin in een steeds vroeger stadium aan risicobeperking en regulering wordt gedaan. Hierin is wellicht ook een verklaring te vinden voor het vertrouwen en het enthousiasme van de overheid dat het tonen van personen op beeldschermen kan werken.

Toegegeven, het tonen van foto's kan leiden tot een betere en snellere opsporing van verdachte personen. Maar tegenover de winst die daarmee wordt geboekt, staat een ander mogelijk effect

Toegegeven, het tonen van foto's kan leiden tot een betere en snellere opsporing van verdachte personen. Alleen al door de aankondiging dat de beelden in de stad zouden zijn te zien, melden verschillende reischoppers bij de Rotterdamse Kuip zich bij de politie. Maar tegenover de winst die daarmee wordt geboekt, staat een ander mogelijk effect. Op basis van onderzoek naar subjectieve veiligheidsgevoelens kan ook worden beweerd dat de getoonde foto's het onveiligheidsgevoel onder burgers juist vergroten. Een maatregel die bedoeld is om de veiligheid te verbeteren, kan zo een averechts effect hebben op de veiligheidsbeleving.

15 J. Oppelaar en K. Wittebrood, *Angstige burgers*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2006, p. 32-42.

16 J. Terpstra, *Het veiligheidscomplex. Ontwikkelingen, strategieën en verantwoordelijkheden in de veiligheidszorg*, Den Haag: BJu 2010, p. 21-24.