



Universiteit
Leiden

PROF.DR. JAN MICHIEL OTTO

Eenheid in verscheidenheid. De actualiteit van
Mr. C. van Vollenhoven



ASIA
LEIDEN ASIA YEAR

EENHEID IN VERSCHIEDENHEID.

DE ACTUALITEIT VAN MR. C. VAN VOLLENHOVEN

Diesoratie uitgesproken door

PROF.DR. JAN MICHIEL OTTO¹

*Hoogleraar Recht en Bestuur in Ontwikkelingslanden aan het
Van Vollenhoven Instituut voor Recht, Bestuur en Samenleving*

tijdens de 442^{ste} dies natalis
op woensdag 8 februari 2017 in de Pieterskerk

Mijnheer de rector magnificus, dank voor uw introductie,
zeer geachte toehoorders,

De titel van deze rede ‘Eenheid in Verscheidenheid’ is ontleend aan de nationale wapenspreuk van Indonesië, *Bhinneka Tunggal Ika*. In een Oud-Javaans heldendicht is het de formule waarmee een conflict tussen Hindoes en Boeddhisten wordt bezworen. Eenheid is nodig voor stabiliteit en voorspoed; verscheidenheid is nodig omdat mensen nu eenmaal van elkaar verschillen, het betekent respect voor elk mens als uniek wezen.

Het recht kan helpen om ‘eenheid in verscheidenheid’ en sociaaleconomische ontwikkeling vorm te geven. Als het recht echter stuit op sterke tegenkrachten, die harmonie en ontwikkeling belemmeren, dan rijst soms de vraag: wat kan recht nog betekenen? In de westerse wereld van vandaag ziet de één het populisme als zo’n ontwrichtende tegenkracht, de ander de politieke islam. Elders, in de moslim-wereld, ook in Azië, zien wij populisme van volksmenners die moslims oproepen zich te keren tegen hun eigen regeringen en tegen pluralisme.

Over een week, op 15 februari, zijn er in Jakarta, een stad van ruim tien miljoen inwoners, verkiezingen voor het ambt van gouverneur, alles volgens gedetailleerde regels van het Indonesisch staatsrecht. Eén maand later, op 15 maart, gaat Nederland naar de stembus. In beide verkiezingen speelt een controverse rond een politicus, waarin etnische ondertonen en de islam centraal staan.

In Jakarta is dat momenteel één van de kandidaten voor het gouverneurschap, de zittende gouverneur. Zijn roepnaam is *Ahok*, en hij is een capabele, krachtige bestuurder, geboren in een christelijke, Chinees-Indonesische familie, en liefdevol grootgebracht in een vroom islamitisch pleeggezin. Eerder was *Ahok* in Jakarta de plaatsvervanger van gouverneur *Jokowi*, die vervolgens in 2014 tot president van het land is gekozen. *Ahok* is door de Indonesische Raad van Islamgeleerden beschuldigd van blasfemie. Hij had op een verkiezingsbijeenkomst gezegd dat niemand politiek misbruik mag maken van soera 50 uit de Koran die voorschrijft dat moslims geen leiding accepteren van een niet-moslim. *Ahok* werd voor deze uitspraak beschuldigd van schennis van de Koran.

In oktober en december 2016 demonstreerden honderdduizenden moslimactivisten in Jakarta tegen *Ahok* en eisten zijn aftreden. Het dágelijks bestuur van 's lands grootste moslimorganisatie, de N.U., met meer dan 50 miljoen leden, stelde zich daarentegen achter *Ahok*. Maar de religieuze leiding, van diezelfde N.U., dan weer niet. Als zo vaak, staan gematigden tegenover puriteinen.

Inmiddels is de blasfemie-beschuldiging door de Indonesische politie onderzocht, en heeft het Openbaar Ministerie een strafzaak geopend tegen *Ahok*. Onder grote publiciteit hebben in de rechtszaal getuigen *à charge* en *décharge* hun visie gegeven. *Ahok's* verdediging heeft aannemelijk gemaakt dat de controverse is gecreëerd door zijn politieke tegenstanders. Ook anti-Chinese elementen spelen een rol. De verkiezingscampagne loopt gewoon door, met televisiedebatten en drukte op de *social media*. *Ahok* is in de laatste peilingen weer gestegen. De rechtbank, die onder grote publieke druk staat, heeft nog geen uitspraak gedaan.

In Nederland is het de politicus Wilders die successen heeft geboekt met tirades tegen de islam, immigratie en 'de elite'. Die zouden debet zijn aan criminaliteit, terreur en de teloorgang van ons land. Hij heeft weerklank gevonden, en weerzin. Onder grote publieke druk heeft een rechtbank moeten oordelen over aanklachten inzake groepsbelediging en aanzetten tot discriminatie. Zo wordt in Indonesië én in Nederland rechters verzocht om een politiek-maatschappelijk probleem met grote etnische en religieuze dimensies bevredigend op te lossen.

Staten in Europa, Azië en elders, worstelen met hun verdeeldheid. Rechtssystemen worden op de proef gesteld. Kunnen we niet van elkaar leren, over en weer? In Nederland woeden debatten over identiteit, Islam, en rechtstaat nu zo'n 20 jaar, in Indonesië al sinds ruim een eeuw. Aan die Indonesische debatten blijven, opmerkelijk genoeg, de namen verbonden van enkele prominente Leidse wetenschappers, onder wie Cornelis van Vollenhoven.

Van Vollenhoven, hoogleraar van 1901 tot zijn dood in 1933, was een briljant jurist die schitterde op drie terreinen: zijn onderzoek naar het levende gewoonterecht, het adatrecht van Nederlands-Indië; de staatsinrichting van dat land; en het

internationale recht. Terwijl hij met uitgebreid veldonderzoek een grote verscheidenheid aan lokale adatrechtsnormen ontdekte, wist hij die vervolgens juridisch in te passen in een samenhangend stelsel van lokaal, nationaal en internationaal recht. Op de diesoratie die hij vandaag 100 jaar geleden uitsprak kom ik zo dadelijk terug.

Van Vollenhoven was een steunpilaar van de koloniale bestuursopleiding, de Indologie, die bekend stond als ‘ethisch’. Hier bestudeerden de studenten naast recht en bestuur, ook oosterse talen en leefwijzen, inclusief de islam in al zijn facetten. Met al deze kennis werd een open houding aangeleerd. Zo doceerde Van Vollenhoven dat Indonesische *desabewoners* adatrechten hebben op hun grond. Die mochten niet opgeofferd worden aan de belangen van koloniale landbouwondernemingen. Over het islamitisch recht leerde men dat niet de klassieke Sharia-normen van schriftgeleerden maatstaf zijn voor recht en rechtvaardigheid maar de adat-rechtsnormen, gerijpt en vaak gematigd door de lokale praktijk.

Sindsdien is in Leiden een vruchtbare traditie ontstaan van onderzoek naar recht, bestuur en samenleving in ontwikkelingslanden. Hierin wordt de analyse van recht en ontwikkelingsbeleid nog altijd gecombineerd met sociaalwetenschappelijk veldonderzoek. Hoe kan recht in de vaak pluralistische en instabiele context van ontwikkelings-landen bijdragen aan democratie, vrouwenrechten, of milieubescherming? Hoe kan de rechtstaat worden bevorderd? – niet met grote woorden maar met voorzichtige stappen in de rechtsvorming en de lokale werkelijkheid, in een onvolkomen wereld?

Twintig jaar geleden laaide in Nederland een debat op over de verenigbaarheid van islam met de rechtstaat. Ik had zelf enkele jaren in moslimlanden gewoond en het trof mij hoe hier in korte tijd enkele simpele, negatieve opinies over de islam, en zijn normatieve dimensie, de Sharia, gangbaar werden gemaakt. Als wetenschapper heb je je dan de vraag te stellen: ‘is dat wel zo?’ Wij hebben die opinies daarom systematisch getoetst door de rechtssystemen van twaalf moslimlanden – in Azië, het Midden Oosten en Afrika, op enkele punten onder de loep te leggen. Ik beperk mij nu tot Indonesië, het grootste moslimland ter wereld.

De eerste inmiddels gangbare aanname was dat islam niet verenigbaar is met een democratische rechtstaat. In Indonesië gaat dat niet op. De spectaculaire hervorming van de grondwet na de val van Suharto in 1998, met codificatie van mensen-rechten en de vorming van een actief Constitutioneel Hof hebben van Indonesië in juridische zin zonder meer een democratische rechtstaat gemaakt.

Bij vrije verkiezingen hebben in Indonesië trouwens de seculier georiënteerde, nationalistische partijen steeds gewonnen. Veel vrome moslims, zoals bijvoorbeeld oud president en N.U. leider Gus Dur, moesten weinig hebben van de puriteinen, en hun politieke groeperingen. De nationale wetgever heeft voor moslims wel een aantal islamitische regels geïncorporeerd, met name in het familierecht. Ook in Indonesië is wetgeving nu eenmaal, als een compromis.

Een tweede kritische aanname is dat islam niet verenigbaar is met de rechtstaat vanwege de lijfstraffen die de klassieke Sharia op bepaalde delicten heeft gesteld, zoals hand afhakken, zweepslagen, en steniging. De nationale Indonesische strafwetgever heeft deze straffen echter nooit ingevoerd. Alleen Atjeh heeft na de tsunami een provinciale verordening gemaakt die zweepslagen als strafoplegging mogelijk maakt. En hiervan wordt nu en dan helaas ook gebruik gemaakt.

Een derde gangbare aanname was dat volgens de islam de vrouw een ongelijke, ondergeschikte rechtspositie heeft. Dat wordt geïllustreerd door de regel van de klassieke Sharia dat de man zijn vrouw zonder opgaaf van redenen eenzijdig en eenvoudig kan verstoten, terwijl de vrouw helemaal niet zo simpel een echtscheiding kan verkrijgen. De Indonesische Huwelijkswet uit 1974 heeft de gronden voor een echtscheiding vastgesteld. Deze zijn voor mannen en vrouwen, en voor moslims en niet-moslims gelijk. Elke moslim die wil scheiden moet een verzoekschrift indienen bij de rechter. De bevoegde rechter voor moslims vormt een reguliere tak van de nationale rechterlijke macht. Blijkens recent rechtbank-onderzoek worden verreweg de meeste echtscheidingen door vrouwen geëntameerd, en met succes. Ziet een secularist hierin de ongewenste islamisering van nationaal, recht, moslimpuriteinen zien hierin een alarmerende nationalisering en liberalisering van hun islamitische recht.

Hoe dit zij, we zien al met al in Indonesië een vrij beperkte incorporatie van regels uit de klassieke Sharia. Vormt het Indonesisch recht daarin nu een uitzondering ten opzichte van andere moslimlanden? Niet echt, blijkt uit ons vergelijkend onderzoek: we zien soortgelijke trends in Egypte, Marokko, Pakistan, Maleisië, Nigeria en Mali. In deze nationale recht-systemen heeft men nu eenmaal andere regels vastgelegd dan soennitisch Saoedi-Arabië en sjiiitisch Iran, waar de nationale interpretaties nauwer aansluiten bij de klassieke Sharia.

Wie uitgaat van één allesbepalende, onveranderlijke Sharia kiest een doctrinair theologisch-filosofisch gezichtspunt. Wij hebben ervoor gekozen de rol van de Sharia te onderzoeken in recht en maatschappij. Ons interesseert vooral hoe mensen in de praktijk de Sharia interpreteren. En dát, ontdekte Van Vollenhoven al, kan verschillen per rechtssysteem, per periode, per land en uiteindelijk per persoon en per situatie.

De maatschappelijke reikwijdte van de klassieke Sharia wordt dus nog wel eens overschat; en die van het nationale recht en van het lokale adatrecht onderschat. Dit heeft misschien te maken met de aandacht die extremisten steeds weer krijgen. In de moslimwereld keren terroristen zich onder het mom van de islam tegen de staat met hun bloedige aanslagen. Helaas een aloud en steeds terugkerend fenomeen, ook in Azië. Landen als Indonesië en Pakistan zijn dan ook in oorlog met IS. De overheid, met de recherche en het justitie-apparaat voorop, is er elke dag in touw om aanslagen te voorkomen.

Vaak met succes, ook al hebben recht en bestuur natuurlijk gebreken in een maatschappij die wordt geplaagd door ontwikkelingsproblemen: armoede, onwetendheid, onderdrukking, vervreemding. Volgens puriteinse moslim-populisten zou voor al die gebreken en problemen invoering van de Sharia, dé oplossing bieden. Bij nadere beschouwing is dat slechts een vrome wens. Hun regeringen hebben dan ook voor de verbetering van hun recht liever internationale hulp gezocht.

Zo gingen in de jaren '80 Indonesië en Nederland samenwerken om wetgeving, bestuur en rechtspraak te verbeteren. Sindsdien zijn juridische hervormingsprogramma's ook gangbaar geworden in Oost-Europa, Azië, Afrika en het Midden Oosten. Veel van ons Leidse *socio-legal* onderzoek diende en dient ter ondersteuning daarvan. Er is een *Rule of Law industry* ontstaan, die project na project uitvoert. Maar pas op, wanneer het streven naar *Rule of Law* niet wordt ondersteund door inzicht in de *role of law*, dan is het afbreukrisico groot. Dat lijkt nu ook de Wereldbank te onderkennen. Dit blijkt uit het *World Development Report 2017*, getiteld *Governance and the Law*, dat volgende week in Den Haag wordt gepresenteerd.

Ik neem u nog één keer mee terug naar 8 februari 1917, toen Van Vollenhoven een visionaire diesoratie hield met als titel 'De onbaatzuchtigheid in recht en staat'. Centraal stond de stelling dat het recht al veel vrede en voorspoed had gerealiseerd. Dit onderbouwde de erudiete Van Vollenhoven met een breed historisch overzicht van rechtsontwikkeling in Europa en Azië. Het recht valt dus niet te onderschatten. Maar, waarschuwde hij, mensen kunnen de effectiviteit van recht ook ondermijnen. Het bewijs was in 1917 zichtbaar. Buiten woedde de ellende en chaos van de eerste wereldoorlog, honderdduizenden vluchtelingen kwamen ons land binnen, het Ottomaanse rijk stortte in, en in de koloniën zoals Nederlands-Indië nam het volksverzet tegen onrechtvaardig koloniaal bestuur toe.

Van Vollenhoven vatte de menselijke eigenschappen die de rechtstaat bedreigen samen in het oud Nederlandse woord 'baatzucht'; dat staat voor overdreven hebzucht, eerzucht, heerszucht, en superioriteitsgevoel. Baatzucht leidt tot conflicten. Om dan het recht goed te laten functioneren moet aan bepaalde voorwaarden worden voldaan, aldus Van Vollenhoven in zijn diesoratie. Ik vat zijn woorden samen in drie condities: voldoende ruimte en respect voor de publieke sfeer van staat en recht; integere, belangeloze taakvervulling door ambtsdragers, met name aan de top; en, *last but not least*, dat gewone burgers zichzelf beheersen en elkaar menslievend tegemoet treden.

Op deze punten kunnen Azië en het Westen wellicht van elkaar leren. Het Westen heeft waardevolle ervaring met de opbouw van een functionerende rechtstaat. In Azië kunnen we theorieën en praktijken vinden die ons op weg kunnen helpen naar ‘eenheid in verscheidenheid’ en de drie condities van Van Vollenhoven. Praktische levensfilosofieën zoals die van de Dalai Lama en oudere Chinese filosofen als Confucius, Mencius en Lao Zi zijn gericht op het trainen van wellevendheid, van zelfbeheersing, op het bewust afleren van negatieve houdingen als boosheid, gekwettheid, en haat.

Professor Michael Puett van Harvard laat in zijn boeiende boek *De Weg* zien hoe de lessen van Confucianisme, Boeddhisme en Taoïsme elkaar overlappen, en ons ook vandaag kunnen helpen onszelf en de ander niet steeds vast te zetten in één enkele, statische identiteit. Wij in het Westen en in de Arabische wereld hebben vaak de neiging dat juist wel te doen, mogelijk vanuit onze monotheïstische tradities.

Van Azië’s ervaring, gestold in haar grote levensbeschouwingen, na duizenden jaren nog steeds actueel, valt te leren welke krachten kunnen uitgaan van ‘kalme alertheid’, van ‘zwakheid’, van ‘niet doen’, en van ‘rituelen’. Ik zal deze mystieke woorden graag verduidelijken met een voorbeeld.

President Jokowi stuurde, toen vorig jaar de massaprotesten van moslimactivisten tegen zijn bondgenoot *Ahok* uit de hand dreigden te lopen, niet het leger erop af. Maar hij begaf zich in de menigte en ging met hen in gebed. Het is oude Aziatische wijsheid, die men ook bij de Dalai Lama vindt: boosheid en baatzucht worden het meest effectief tegemoet getreden met medemenselijkheid, wellevendheid, en rituelen. Indonesië heeft in president Jokowi een gerespecteerd bestuurder die zijn besluiten zorgvuldig overweegt – eenvoudig, integer, dienstbaar, en medemenselijk. Niet elke democratie weet zich zo’n leider te kiezen.

Mijnheer de rector, recht kan ‘eenheid in verscheidenheid’ en ontwikkeling bevorderen. Dat vraagt om adequate normen en regels, maar zoals Van Vollenhoven en Azië’s grote filosofen al zeiden, vooral ook om ons aller respect voor de publieke sfeer van recht en staat, waarin integere ambtsdragers kunnen

gedijen – om zelfbeheersing, en vooral om menselijkheid jegens ieder ander, ongeacht haar of zijn etnische of religieuze achtergrond.

Ik heb gezegd.

Noten en referenties worden op aanvraag toegestuurd. Vragen en opmerkingen zijn welkom: Vollenhoven@law.leidenuniv.nl

- ¹ Voor hun meedenken, suggesties en assistentie bij de voorbereiding van deze rede dankt de auteur Fachrizal Afandi, Adriaan Bedner, Niels Blokker, Lilian Gonçalves-Ho Kang You, Stijn van Huis, Suliman Ibrahim, Ab Massier, Marileen van der Most van Spijk, Willem Otterspeer, Maarten Otto, Miriam Otto, en *last but not least* Rick Ypma.



JAN MICHIEL OTTO (1952) is hoogleraar in Recht en Bestuur in Ontwikkelingslanden. Sinds 1983 is hij als directeur van het Van Vollenhoven Instituut voor Recht, Bestuur en Samenleving (VVI) verbonden aan de Leidse rechtenfaculteit. Hij studeerde burgerlijk recht and specialiseerde in de bestuurskunde van ontwikkelingsprocessen in Leiden en aan de Vrije Universiteit. In 1985 was hij medeoprichter van de Raad voor Juridische Samenwerking tussen Indonesië en Nederland, en vervulde nadien tal van bestuurs- en adviesfuncties. In 1987 verdedigde hij zijn proefschrift *Aan de voet van de piramide: overheidsinstellingen en plattelandontwikkeling in Egypte*. Hij heeft op zijn vakgebied onderwijsvakken en cursussen ge doceerd in binnen- en buitenland. Hij heeft *socio-legal* onderzoek gedaan en geleid over o.a. Indonesisch milieurecht, Indonesisch lokaal bestuur in verleden en heden, het functioneren van Indonesische rechterlijke instanties, over Wetgevingsprocessen in China, Traditionele leiders en gewoonterecht in Zuid-Afrika, 'Goed bestuur' en ontwikkelingsbeleid, Sharia en nationaal recht in moslimlanden, Formalisering en landbeheer, Toegang tot recht in Libië, en Primaire rechtsvoorziening in on veilige omgevingen: Zuid Soedan en Afghanistan. Zijn *Sharia Incorporated. A Comparative Overview of Legal Systems of Twelve Muslim Countries in Past and Present* (Leiden University Press 2010) is veelgelezen.