

Waarheidscommissies

Verzoening beter dan bestraffing?

Bert Debaere

Onder wetenschappelijke leiding van professor M. E. Storme

1. INLEIDING

Sinds het begin van de jaren '70 hebben verscheidene staten de overgang naar een democratisch rechtsbestel proberen te verwezenlijken. Een van de belangrijkste vragen waarmee deze verwoeste samenlevingen geconfronteerd werden, is hoe ervoor te zorgen dat verscheidene groepen terug vreedevol naast elkaar kunnen samenleven na jaren van intens conflict. Sommige auteurs pleiten voor de installatie van een waarheidscommissie, waarvan de Argentijnse, Chileense en het Zuid-Afrikaanse voorbeeld aantonen dat dit een valabel alternatief kan zijn voor bestraffing.

Drie mogelijke opties zal ik schetsen voor landen die net een burgeroorlog of een repressief regime hebben overleefd; hierbij steunend op de indeling die ook gehanteerd wordt door Huyse¹: de weg van de bestraffing, van de amnestie, en van de waarheidscommissies, elk met zijn positieve aspecten en met zijn gebreken.

Verder zal ik bespreken waarom het precies aangewezen kan zijn om in sommige post-conflictgebieden dergelijke waarheidscommissies (meestal in combinatie met amnestie) te verkiezen zijn boven (inter)nationale straftribunalen, maar zal ik ook de tekortkomingen ervan blootleggen. Hierbij zal ik vooral het belang van specifieke contextuele factoren aantonen.

Of waarheidscommissies wel moreel te verantwoorden zijn- zeker als we ons plaatsen in het standpunt van de slachtoffers- komt daarna aan bod, waarbij ik de vraag zal stellen of gerechtigheid wel degelijk geschiedt en niet eerder naar de achtergrond lijkt te verschuiven. Tot slot zal ik een afweging proberen te maken tussen bestraffing en verzoening, en besluiten dat het soms aangewezen kan zijn voor de mildere weg te kiezen.

¹ Huyse, L., *Alles gaat voorbij, behalve het verleden*, Van Halewyck, Leuven, 2006, 205 p; zeer recentelijk bekroond met de ABN AMRO Bank Prijs voor het beste Nederlandstalig non-fictie boek van 2006.

2. WAARHEIDSCOMMISSIES, AMNESTIE OF BESTRAFFING: EEN DUIVELSE KEUZE

Recognize that on the issue of “prosecute and punish vs forgive and forget”, each alternative presents grave problems, and that the least unsatisfactory course may well be: do not prosecute, do not forgive, and, above all, do not forget².” (S. Huntington)

In de tweede helft van de 20ste eeuw hebben democratische regeringen op verschillende manieren geprobeerd af te rekenen met wandaden uit het verleden. In zulke situaties kunnen verscheidene mogelijkheden overwogen worden.³ Een eerste optie is om het verleden te vergeten en alle aandacht te besteden aan het oprichten van een nieuwe maatschappij. Deze mogelijkheid werd gevolgd door Spanje, Namibië en Zambia na hun overgang naar democratie. Een tweede oplossing is de strafrechtelijke vervolging van het oude regime, zoals gebeurd is bij de Neurenberg-rechtszaken na de Tweede Wereldoorlog en bij de Rwanda-tribunalen. Verder kan er ook een regeringscommissie aangesteld worden die de mensenrechtenschendingen onderzoekt. Zo'n commissie wordt meestal opgezet door een regering die na de misbruiken nog steeds aan de macht is, zoals in Israël (in '82-'83) of in Roemenië (in '92). Als vierde mogelijkheid kan een waarheidscommissie in het leven geroepen worden. Dit gebeurde in een paar Latijns-Amerikaanse landen (Argentinië, Ecuador, Chili) bij het afrekenen met een dictatoriaal verleden. Tot slot is ook een gemengde aanpak mogelijk, waarbij de bovengenoemde opties gecombineerd worden. Ik zal mij beperken tot het schetsen van de voor- en nadelen van de 3 belangrijkste vormen van ‘*transitional justice*’⁴, met name de bestraffing, amnestie, en waarheidscommissies. Centraal hierbij staat de zoektocht naar de meest geschikte manier om de overgang van een autoritair regime naar een democratie zo vlot mogelijk te laten verlopen, en waarbij tegelijkertijd aan de noden van de slachtoffers van mensenrechtenschendingen op een zo goed mogelijke wijze kan worden tegemoet gekomen.

2.1. BESTRAFFING: DE MEEST GEGEERDE OPTIE

Berechting en vervolging is de eerste en in het algemeen beschouwd de meest ‘geliefde’ keuze. Het is een puur rechterlijke benadering, in tegenstelling tot de

² Huntington, S., *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, 1991.

³ Liebenberg, Ian & Zegeye, Abebe, *Pathway to Democracy? The case of the South African Truth and Reconciliation Process. Social Identities*, 4/3, 1998, p. 541.

⁴ Dit is de Engelse term die gewoonlijk verwijst naar de verscheidenheid aan mogelijkheden, zowel van juridische als van niet-juridische aard, die openstaan voor staten om om te gaan met hun vroegere mensenrechtenschendingen en zo de overgang naar een democratie mogelijk te maken.

andere wegen en kan zowel slaan op berechting door nationale, internationale, of hybride tribunalen (waar zowel nationale als internationale rechters zetelen zoals in Sierra Leone en in Oost-Timor).

De internationale tribunalen van Den Haag en Arusha zijn beide voorbeelden van een harde interpretatie van gerechtigheid. Zij gaan uit van de gedachte dat voor grove schendingen van mensenrechten en aanverwante misdaden mildheid uitgesloten is. Deze zijn deels geïnspireerd op hun illustere voorgangers; het Internationaal Militair Tribunaal van Neurenberg en het Internationaal Militair Tribunaal voor het Verre Oosten. Beiden kregen het verwijt te horen dat ze enkel de noden dienden van de overwinnaars, zonder ook maar enige aandacht te schenken aan de oorlogsmisdaden die door de geallieerden zelf werden begaan⁵. Het ging eerder om een *'victor's justice'* dan om gerechtigheid in de meest morele zin van het woord. Het ging m.a.w. om een *"juridische wraakoefening voor wie de oorlog had gewonnen"*⁶. Niettemin verwierven deze eerste internationale straftribunalen een grote precedentwaarde, en is men kunnen evolueren naar een individuele strafrechtelijke verantwoordelijkheid, daar waar vroeger een ganze natie verantwoordelijk werd gesteld voor grove mensenrechtenschendingen. Denk maar aan WOII, waar de verantwoordelijkheid op Duitsland als natie was gevallen, waardoor de keizer buiten schot bleef. Kers op de taart vormt ongetwijfeld de creatie van het recentelijk in werking getreden Internationaal Strafhof (ICC) met een universele strafrechtelijke jurisdictie, waardoor de creatie van toekomstige 'ad hoc' tribunalen overbodig geworden is. Naast deze internationale tribunalen, is ook een interne berechting van misdadigers een mogelijkheid.

Waarom is berechting nu zo gegeerd, en wordt het zo vaak verkozen boven andere, mildere wegen van post-conflict handelen?

1° Vooreerst is het vaak zo dat slachtoffers een of andere vorm van vergelding willen. Hun rechtsgevoel kan zware schade oplopen als die verzuiching genegeerd wordt. De strafrechter is nodig om het vertrouwen te herstellen van wie geschonden werd. Het is voor de morele gezondheid van een nieuwe democratie van het grootste belang dat *justice be done*. In de bevolking is er de zucht naar vergelding voor geleden leed en die kan men niet zomaar straffeloos negeren. De pleitbezorgers van strafrechtelijke vervolging zijn de mening toegedaan dat het hier ook gaat om een morele plicht tegenover de slachtoffers van het repressief regime. Vervolging zou ook gezien kunnen worden als een 'ritueel reinigingsproces'⁷, dat de weg effent voor een morele en politieke regeneratie. Een samenleving waar dergelijke sanering wegblijft, zal geplaagd blijven door de spoken van het verleden, dixit Huysse.

2° Bovendien zijn vervolging en bestraffing belangrijk om een prille democratie sterkte te geven. De voorstanders redeneren dat, wil het nieuwe

⁵ Werle, G., *Principles of International Criminal Law*, T.M.C Asser Press, Den Haag, 2005, 485 p.

⁶ Huysse, L., o.c., p 59.

⁷ Huysse, L., *Jonge democratieën en de keuze tussen amnestie, waarheidscommissie en vervolging*, Instituut Recht en Samenleving, KU Leuven, 1998, p.6.

regime overleven, al in de eerste maanden krachtig opgetreden moet worden tegen de medestanders van het oude systeem. Op die manier kan men sabotage tegengaan of vermijden dat de aanhangers van het autoritaire regime zich op een of andere manier weten te handhaven. Vaak zijn regeringen ook bevreesd voor lynchpartijen en allerlei vormen van ‘wilde’ repressie. Het kan dus goed zijn voor de overheid om enige aarzeling van haar kant uit te sluiten en te kiezen voor een harde aanpak, wil ze de bevolking niet inspireren om het recht in eigen handen te nemen. Dat zou immers kunnen leiden tot chaos en sociale onrust die grote gevolgen kunnen hebben. Legitimiteit is heel belangrijk voor een nieuwe of herstelde democratie. Alleen een snelle en strenge bestraffing van wie het autoritair bestel ondersteunde, wekt in de bevolking vertrouwen, zo stellen de voorstanders. Een of andere vorm van straffeloosheid genereert daarentegen cynisme en wantrouwen.

3° Vervolgens is het zo dat rechters oordelen over individuele verantwoordelijkheid en niet over collectieve schuld. Hierdoor wordt vermeden dat men een gans volk verantwoordelijk stelt voor de begane misdaden, wat geregeld een bron vormt van nieuw geweld.

4° Het meest bekende argument blijft dat bestraffing nodig is als afschrikking, als garantie voor een toekomst met minder geweld en minder repressie. Dit vormt het hoofdargument van vele NGO's die begaan zijn met mensenrechten, alsook van de Verenigde Naties. Op die manier zou een krachtige dam kunnen worden opgeworpen tegen toekomstige schendingen van de mensenrechten.

Nu we de opinie van de voorstanders van de ‘harde aanpak’ kennen, zal ik wat nader ingaan op de gevaren die gepaard gaan met strafrechtelijke vervolging:

Hoofdargument van de tegenstanders is dat het bijna onmogelijk is om schendingen van de *rule of law* te vermijden. Hun tweede argument luidt dat een prille democratie grote schade kan oplopen als het oude regime voor de rechter wordt gesleept. In vele situaties gaat ook het afschrikkingseffect niet op.

1° Schendingen van de *rule of law* zijn onvermijdbaar in een jonge democratie, waardoor de legitimiteit van het nieuwe regime verzwakt wordt. Neem bijvoorbeeld het beginsel van de rechterlijke onpartijdigheid. Wie het oude regime wil berechten, zal ook moeten beslissen wie de rechters zullen zijn. Politieke beïnvloeding is dikwijls moeilijk te vermijden. Denk maar aan het proces tegen Saddam Hoessein. Ook tijdsdruk en een tekort aan beroepsrechters kunnen ertoe leiden dat de berechting in handen komt van speciale tribunalen waarin lekenrechters een prominente rol gaan spelen. Lekenrechters zijn een gemakkelijker prooi voor beïnvloeding door de uitvoerende macht, de media en publieke opinie en in dergelijke situatie is het quasi onvermijdelijk dat belangrijke rechtsbeginselen worden geschonden. Een ander probleem stelt zich met het ‘*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*’ beginsel. Het beginsel van non-retroactiviteit is algemeen aanvaard en zowel opgenomen in het EVRM als in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Bij een regimewisseling botsen de juridische erfenis van het verleden vaak met de wetten van de nieuwe of herstelde democratie. Dat is

onder andere het geval in postcommunistisch Centraal- en Oost-Europa. Als de rechtbanken de strafwet van het oude regime volgen, zal er van bestrafing weinig sprake zijn. Ook de verjaringstermijnen stellen problemen. De regimes in de postcommunistische landen hebben er de meeste misdrijven gepleegd in de jaren veertig en vijftig. Dat wil zeggen dat in de meeste gevallen, bijvoorbeeld in Hongarije, waar een verjaringstermijn van dertig jaar geldt, de grofste schendingen van de mensenrechten reeds verjaard zijn. Als men het verleden wil berechten, zou men dus die termijnen moeten negeren...

2° Het oude regime onmiddellijk voor de rechter slepen kan nefaste gevolgen hebben voor een jonge democratie. Er dient daarom omzichtig worden omgesprongen met de techniek van strafrechtelijke vervolging. Een zekere mate van tolerantie met de misdaden van het verleden kan vaak heilzamer zijn dan een krachtdadig optreden. Zoniet kan het risico bestaan dat het gedwongen isolement van de oude elites een bron wordt van netwerken waarin een democratievijandige subcultuur tot ontwikkeling kan komen. Op termijn zou dit het nieuwe regime schade kunnen toebrengen.

3° Een te snelle berechting verloopt bovendien vaak in een ongeschikt overgangsklimaat. Haat en woede zijn immers nog volop aanwezig onder de bevolking en dan bestaat ook het risico dat men schuld beoordeelt in termen van zwart en wit. Bovendien valt de volle aandacht op het verleden, zodat de kans bestaat dat men nalaat de toekomst uit te werken.

4° Bovendien stellen de voorstanders van amnestie dat strafrechtelijke vervolging de verzoening tussen oud en nieuw in de weg staat. Men heeft de behoefte om de rangen te sluiten en dat kan maar als er vergeven en vergeten wordt.

5° Ook hangt de levensvatbaarheid van een nieuwe democratie af van haar effectiviteit, en meer bepaald van haar economische en bestuurlijke slagkracht. Een omvangrijke zuivering in de overheidsadministratie en in het bedrijfsleven kan in dat verband contraproductief zijn.

6° Vraag blijft of strenge bestrafing wel altijd het afschrikkingseffect heeft, dat ze beoogt te hebben. Het Joegoslaviëtribunaal heeft immers de latere moordpartijen in Srebrenica en Kosovo niet kunnen verhinderen?

Dit heeft mede ook te maken met de vele krijgsheren en bendes die vaak in de schaduw opereren, en elkaar en de bevolking terroriseren. Dit is voornamelijk in Afrikaanse landen het geval, waar zij allerminst bevreesd zijn voor bestrafing en vaak enkel de wet van de sterkste geldt.

7° Niet altijd is het aangewezen om onze Westerse rechtsregels op te leggen in landen waar een sterke cultuur van traditie heerst. Het claimen van universaliteit van het Westerse strafrechtssysteem is niet altijd aan te raden en vaak zal een nauwkeurige afweging moeten gemaakt worden tussen de bestaande tradities en onze Westerse rechtsmethodes, wil de democratie kans op slagen maken.

2.2. AMNESTIE⁸: DE WEG VAN HET MINSTE KWAAD?

Amnestie is een toverwoord dat vaak gehoord wordt, maar niettemin vele ladingen dekt. Er zijn vele varianten. Soms gaat het om *zelf-amnestie*. Dat is het geval wanneer de elites die de plaats ruilen zichzelf straffeloosheid toekennen, nog voor de overgang naar een democratisch bestel wordt verwezenlijkt. Soms kan amnestie ook het product zijn van *onderhandelingen* tussen oude en nieuwe leiders⁹.

Soms kan er ook gewoon *eensgezindheid* bestaan tussen de democratische partijen om misdrijven onder het oude regime ongestraft te laten; zoals in het Spanje van na Franco.

Daarnaast kunnen we nog eens een onderscheid maken tussen blanco-amnestie en een amnestie onder voorwaarden. Chili onder het bewind van Pinochet is een voorbeeld van blanco amnestie. Generaal Augusto Pinochet en zijn troepen verleenden er zichzelf algemene amnestie als voorwaarde voor het overdragen van de macht van de militaire junta aan een burgerregering¹⁰. Alle schenders van mensenrechten gingen er vrijuit. Er werden geen voorwaarden of restricties opgelegd. Er werd niettemin een Waarheidscommissie opgericht, maar zo'n commissie zou achter gesloten deuren moeten vergaderen en de dossiers van generaal Pinochet, zijn regering en de veiligheidstroepen mochten er niet ter sprake komen, zeker niet om iemand te beschuldigen. De Waarheidscommissie was dus niet gericht op het vaststellen van verantwoordelijkheid, zoals dat in Zuid-Afrika wel het geval was.¹¹ Later zou niettemin toch een strafproces op gang gebracht worden tegen Pinochet in Groot-Brittannië.

Soms wordt amnestie gekoppeld aan strikte voorwaarden die vervuld dienen te zijn vooraleer straffeloosheid verleend kan worden. Dat was het geval in Zuid-Afrika, waar amnestie slechts mogelijk was na volledige informatie en bekentenis voor de waarheidscommissie¹². (maar sowieso uitgesloten blijft voor bepaalde misdaden, zoals misdaden die niet van politieke aard waren¹³).

⁸ In het Belgische strafrecht wordt amnestie als volgt omschreven: 'amnestie is een beslissing van de wetgevende macht waarbij, om redenen van algemeen belang en in de mate door de amnestiewet bepaald, voor de toekomst en het verleden de strafwaardigheid wordt opgeheven voor bepaalde strafbare feiten.' in Dupont, L., Verstraeten, R., *Handboek voor Belgisch strafrecht*, Leuven, 1990, p. 797.

⁹ Zo moest de regering die de democratisering inzette in Uruguay, onder druk van de afgetreden militairen in 1986 een amnestiewet laten goedkeuren.

¹⁰ Via de befaamde Amnestiewet van 1978.

¹¹ De taken van de in 1990 opgerichte Chileense waarheids- en verzoeningscommissie bleven beperkt tot het verzamelen van informatie van zij die gedurende de militaire dictatuur onder Pinochet (1973-1976) verdwenen waren en om een compleet beeld te geven van alle mensenrechtenschendingen in Chili tussen 1973 en 1990. Later werd een nieuwe commissie opgericht, specifiek voor politieke gevangenen en gefolterde slachtoffers die het regime hadden overleefd, waarvan het rapport in november 2004 gepubliceerd werd.

¹² Om een voorbeeld te geven waar amnestie niet werd toegekend: leden van de veiligheidsdiensten vroegen amnestie aan in ruil voor hun verhaal over hun betrokkenheid in 'de spoorloze verdwijning' van ANC-activiste Ntomi Khubeka in 1987. Ze bekenden dat ze haar ontvoerd hadden en zweepslagen hadden toegediend, waardoor ze plotseling in coma was gegaan

Waarom is het in sommige situaties aangewezen gebruik te maken van amnestie? Het meest gehoorde pleidooi voor amnestie luidt dat er zonder amnestie geen verzoening mogelijk is, en zonder verzoening geen blijvende vrede. Vervolging zou daarentegen de kloof tussen de kampen groter maken, wat een nieuwe democratie allerm minst kan gebruiken¹⁴. Amnestie zou zogezegd de eenheid in een land kunnen herstellen.

Niettemin blijft het een zeer omstrede manier om met het verleden om te gaan, en stelt zich de vraag of amnestie wel strookt met de meest fundamentele principes van rechtvaardigheid. Kan een democratie het zich permitteren om de slachtoffers- die vaak immens geleden hebben- te verbieden enige compensatie langs gerechtelijke weg te bekomen? Het kan uiterlijk misschien de weg zijn van het minste kwaad, maar innerlijk blijven de slachtoffers vaak verweesd en onbegrepen achter. Hen werd immers geen publiek forum aangeboden om de wrede heden van het verleden te kunnen begraven. De slachtoffers vormen a.h.w. wandelende tijdbommen, die op elk moment tot ontploffing kunnen komen om hun frustraties te kennen te geven. Zowel de VN als ngo's als Amnesty International en Human Rights Watch zijn van mening dat elke vorm van amnestie voor genocide, oorlogsmisdaden of misdaden tegen de mensheid principieel ontoelaatbaar is¹⁵. Straffeloosheid verwekt volgens hen nieuwe schendingen. Amnestie biedt bovendien geen garantie op verzoening. Voorbeelden daarvan zijn Chili en Argentinië. In Argentinië werden in de zomer van 2003 de amnestiewetten van 1986-1987 nietig verklaard, gesteund door het Hoogste Gerechtshof. Daar werd de nood aan opheldering van 30.000 verdwijningen te groot. Een 'Archivo Nacional de la Memoria' werd opgericht, naast een museum op de vroegere plaats waar vele mensen werden gefolterd en het leven lieten onder de junta.

In Chili heerst nog altijd de roep om bestraffing¹⁶, en de amnestiewet van 1978 staat onder hevige discussie.

Uit dit alles volgt dat je mensen niet zomaar bij wet kunt dwingen om vergevend en vergetend met elkaar om te gaan.

Het probleem voor wie de opties moet nemen is dat veel van de argumenten die in het debat over straffen versus amnestie te horen zijn, tegenstrijdigheden bevatten. Dat is ondermeer het geval met de stelling dat een jonge democratie zonder verzoening geen verankering vindt.

en gestorven. Ze dachten dat ze een hartstilstand had gekregen. Wat later werd haar graf teruggevonden, waarbij uit autopsie echter bleek dat ze door het hoofd geschoten was geweest. Bijgevolg werd hier amnestie uitgesloten. Van de 7116 aanvragen zijn er uiteindelijk iets minder dan 1200 ingewilligd.

¹³ Of, om het met de woorden van Desmond Tutu te zeggen: 'Er heerste een sterk gevoel dat algemene amnestie in feite amnesie, algemeen geheugenverlies zou betekenen.' in Tutu, D., *Geen toekomst zonder verzoening*, De Bezige Bij, Amsterdam, 1999, p. 34.

¹⁴ Zie Huyse, L., *Alles gaat voorbij, behalve het verleden*, Van Halewyck, Leuven, 2006, 205 p.

¹⁵ Zoals R. Dicker van *Human Rights Watch* zegt: 'Amnestie is een prijs die alleen dwazen willen betalen. De oplossing die je ermee koopt is een illusie.'

¹⁶ Daar heeft een commissie in 2004 alvast het verhaal van de foltering onder de junta op papier gezet, op basis van gesprekken met 35000 slachtoffers.

In deze stelling zijn nog eens verschillende stemmen te horen. Volgens sommigen vereist verzoening complete straffeloosheid, dat er m.a.w. zowel vergeven én vergeten wordt. Anderen beweren dat straffeloosheid verzoening juist belemmert.

In ieder geval moet de bevolking haar zeg hebben in de beslissing om bestraffing achterwege te laten. Schadevergoeding blijft sterk aan te raden, zeker als de slachtoffers dit uitdrukkelijk wensen. Straffeloosheid blijft sowieso frontaal ingaan tegen de overweldigende behoefte van vele slachtoffers om hun morele gelijk bevestigd te zien, het liefst door een strafrechter. Een tribunaal kan een duidelijke lijn trekken tussen goed en kwaad, daar waar amnestie eerder een uiting vormt van onmacht om met het verleden om te gaan.

Niettemin is in sommige landen enige vorm van amnestie noodzakelijk, wil het nieuwe regime kans hebben op overleven en kan het een middel zijn om te vermijden dat een regimewissel met veel bloedvergieten gepaard gaat. Wel moeten dan best zoveel als mogelijk strikte condities gehanteerd worden die gekoppeld worden aan amnestietoekenning. Enkele van die condities kunnen zijn: -enkel politieke misdrijven komen in aanmerking voor amnestie (zoals in Zuid-Afrika het geval was), - de bevolking moet haar zeg hebben in de amnestietoekenning, - schadevergoeding moet mogelijk blijven voor de slachtoffers, - media moeten vrij kunnen rapporteren, - daders en slachtoffers moeten zo goed mogelijk worden geïdentificeerd, etc. Op die manier houdt men bovendien de weg open om alsnog later eventueel over te gaan tot een bestraffing van bijvoorbeeld niet louter politiek geïnspireerde misdaden en heeft men al een eerste belangrijke databank, wat zou kunnen dienen voor verder onderzoek. In Argentinië en Chili, waar eerst waarheidscommissies werden opgericht; heeft men inderdaad een voorzichtige stap gezet naar strafrechtelijke vervolging.

2.3. WAARHEIDS (-EN VERZOENINGS) COMMISSIES: EEN DERDE WEG

Onder waarheidscommissies wordt meestal verstaan: 'Organen opgezet om een verleden van mensenrechtenschendingen in een bepaald land te onderzoeken, welke begaan werden door ofwel een militair bewind of andere overheidskrachten of door gewapende oppositiegroepen'¹⁷. Volgens Hayner¹⁸ kunnen vier gemene kenmerken van waarheidscommissies worden onderscheiden:

- a) Ten eerste focussen ze op het verleden. De schendingen kunnen in een recent verleden hebben plaatsgevonden, maar een waarheidscommissie heeft niet de bedoeling toekomstige schendingen

¹⁷ Hayner, P.B., *Fifteen Truth Commissions- 1974 to 1994: 'A comparative study'* in Human Rights Quarterly, Volume 16, Issue 4, 1994, p.558.

¹⁸ Hayner, P.B., *Unspeakable Truths*, Routledge, New York, 2001, p.14.

te onderzoeken, zoals een Commissie voor mensenrechten dat wel doet.

b) Ten tweede onderzoeken ze een patroon van bepaalde misdrijven gepleegd gedurende een bepaald tijdsverloop.

c) Na afloop van haar mandaat, dat meestal een periode van 6 maand tot 2 jaar omvat, legt zij een rapport neer.

d) Waarheidscommissies worden officieel erkend of geïnstalleerd door de staat, waardoor ze een grote toegang hebben tot informatie, een grotere bescherming genieten en een grotere zekerheid dat haar bevindingen serieus zullen worden genomen. Officiële steun vanwege de overheid is cruciaal gezien ze blijkt geeft van een erkenning van gepleegd onrecht onder het oude regime en tevens de wil uitdrukt om voort te gaan.

De basisdoelstellingen van een waarheidscommissie zijn:

a) Een belangrijke contributie te leveren aan de overgangsvrede door een gezaghebbende optekening te doen van wat gebeurd is.

b) Een platform te verschaffen aan de slachtoffers om hun verhalen te vertellen en een zekere vorm van herstel te krijgen.

c) Het aanbevelen van wetgevende, structurele of andere veranderingen om herhaling van vorige misbruiken te vermijden.

d) De verantwoordelijken aanduiden en een zekere vorm van toerekenbaarheid bij de daders te leggen.¹⁹

Een dertigtal waarheidscommissies hebben de afgelopen kwarteeuw het licht gezien.

Het eerste experiment met een waarheidscommissie dateert van 1982 en vond plaats in Bolivia. Op 28 oktober 1982 vaardigde President Hernan Siles Suazo een wet uit waarbij de nationale onderzoekscommissie voor verdwijningen de verdwijning van burgers tussen 1967-1982 moest onderzoeken. 155 verdwijningszaken werden geregistreerd. Drie jaar na haar oprichting werd ze echter ontbonden zonder een eindrapport te publiceren. De Liberiaanse commissie, van start gegaan in juni 2006, is de voorlopig laatste in de rij. Over het algemeen is het een politieke overheid die het initiatief neemt, zoals in Zuid-Afrika het geval was. In 1992 kwam de eerste en enige commissie die door de VN was opgericht (El Salvador). De laatste tijd wordt er meer en meer met een soort mix gewerkt, waar zowel de VN als de lokale regering de leidersrol delen, zoals in Sierra Leone (2002-2004) en in Oost-Timor (2002-2006).

Net als enige andere wijze om om te gaan met een verleden van repressie, hebben ook waarheidscommissies hun sterkten en hun zwakheden. Daarom ben ik voorstander om in vele conflictgebieden te trachten de drie wegen om een gecombineerde wijze te integreren, rekening houdend met de specifieke

¹⁹ Kenneth, C., *The South African Truth Commission*, New York, St. Martin's Press, 2000, p. 61.

culturele, etnische en religieuze achtergrond van het land. Hierop zal ik verder ingaan in punt drie van mijn verhandeling.

Het valt niet te ontkennen dat onder de waarheidscommissies heel wat mislukkingen te bespeuren zijn en weinig grote succesverhalen geschreven werden. Bolivia, Zimbabwe, Uruguay, Oeganda, Nepal, El Salvador, Ecuador zijn enkele voorbeelden die als hele of halve mislukking bekend staan.

Vaak zijn verschillende oorzaken voor dit falen aan te halen:

1° Meestal worden de commissies opgericht op het ogenblik dat de pijlers van de oude orde nog intact zijn. Hierdoor weten leger en politie vaak een krachtig mandaat te vermijden, en kunnen ze voor ernstige obstructie zorgen²⁰. In Zuid-Afrika heeft men dit deels aangepakt door zogenaamde 'zonsondergangclausules' te accepteren die de ambtenaren van het oude stelsel garandeerden dat ze niet hun baan of pensioen zouden verliezen tijdens de overgang²¹.

2° Van groot -letterlijk kapitaal- belang is ook het engagement van de huidige regering of het parlement die de commissie oprichten. Zonder motivatie en financiële steun is niks mogelijk, geen grondig onderzoek waardoor het beeld van de waarheid vaak onvolledig is, alsook geen schadeloosstelling voor de slachtoffers.

3° Van heel groot belang is ook de informering en de directe participatie van de bevolking, de openlijke publicatie van het rapport en de aanbevelingen van de commissie aan regering en parlement.

4° Soms worden waarheidscommissies enkel opgericht met het doel de nieuwe regering legitimatie te verschaffen (zelfs al is die niet democratisch) en het oude regime te discrediteren, zoals in Oeganda (1986) en in Tsjaad (1991) het geval was. Zij bleken geen eerlijke poging te zijn om een overgang naar democratie mogelijk te maken door het verleden onder ogen te zien. Eerder waren ze een inspanning om de internationale gemeenschap gunstig te stemmen.

In positieve zin valt op te merken dat in sommige gevallen de bevindingen van de waarheidscommissie een basis hebben gevormd voor bewijsvoering in latere strafprocessen, zoals in Argentinië, Chili en Tsjaad²².

²⁰ Zo zijn in El Salvador leden van de waarheidscommissie met de dood bedreigd.

²¹ Tutu, D., *Geen toekomst zonder verzoening*, De Bezige Bij, Amsterdam, 1999, p. 46.

²² Hoewel aanvankelijk werd gedacht dat de waarheidscommissie daar tevergeefs was geweest, heeft men toch met de informatie van de commissie later een vervolging tegen oud-president Hissène Habré kunnen opstarten.

3. WAARHEIDSCOMMISSIES EN DE SPECIFIEKE CONTEXTUELE ACHTERGROND VAN CULTUUR, ETHNICITEIT EN RELIGIE

‘Terwijl de geallieerden hun koffers konden pakken en naar huis gaan na Neurenberg, moesten wij in Zuid-Afrika met elkaar verder leven.’ (D. Tutu)

Ik vang aan met deze quote van de oud-voorzitter van de Zuid-Afrikaanse waarheidscommissie om de moeilijkheid te illustreren van de context waarin waarheidscommissies vaak als een ‘second best option’ moeten worden verkozen ten koste van de weg van de bestraffing. Contextuele factoren hebben een determinerende invloed op de omgang met het verleden. Bestrafing leek inderdaad geen mogelijke optie in Zuid-Afrika, daar vooreerst het geweld daar niet eenzijdig uitging van de Afrikaners²³, die het apartheidsregime in stand hielden. Heel wat zware gewelddaden werden ook gepleegd langs de kant van verzetsbewegingen binnen het ANC²⁴. Geen van beide zijden kon m.a.w. het recht van de overwinnaar opleggen, omdat geen van beide zijden een beslissende overwinning had geboekt die dit mogelijk maakte. In militair opzicht was er immers sprake van een patstelling. Onderhandelingen met de oude apartheidsleiders was noodzakelijk na de eerste democratische verkiezingen, zo zag Mandela, wilde men het vredesproces niet bedreigen. Er kon geen nieuw, democratisch Zuid-Afrika ontstaan zonder onderhandelingen tussen de verscheidene rassen.

Eenzijdige vervolging door de nieuwe regering kon dus niet gezien. Ook was het zo dat vele onder haar volgelingen talrijke mensenrechtenschendingen begaan hadden²⁵ (waarbij sommigen dan weer repliceren dat je de vrijheidsstrijders niet op dezelfde lijn mag stellen als het racistische apartheidsregime). Bovendien was het gerechtelijke apparaat nog volledig in handen van de blanke gemeenschap, waarbij het als vanzelfsprekend werd aangenomen dat de rechters en magistraten met de politie onder één hoedje speelden om gerechtelijke dwalingen te produceren. Zoals Tutu het stelt: ‘Het zal enige tijd vergen eer onze zwarte bevolking vertrouwen krijgt in de politie

²³ De blanke inwoners van Zuid-Afrika, voornamelijk van Nederlandse (en Vlaamse) afkomst. Ook hebben Afrikaners een Duitse of Franse (vooral Hugenootse) oorsprong. Ze spreken Afrikaans , een taal hoofdzakelijk afgeleid uit het Nederlands uit de zeventiende en achttiende eeuw met leenwoorden uit het Engels , Maleis , Duits, en in mindere mate ook Khoi , San en ook uit enkele Bantoetalen. De Engelse invloed wordt door sommige sprekers op een zeer puristische manier geweerd.

²⁴ Het Zuid-Afrikaanse ANC is een politieke groepering, die in 1912 in Bloemfontein werd opgericht om de belangen van de zwarten in Zuid-Afrika te behartigen.

²⁵ Vaak in zogenaamde ANC ‘detention camps’. Daarom nam het ANC de moedige beslissing om eerst haar hand in eigen boezem te steken waarbij het zelf in 1992 een onafhankelijke onderzoekscommissie in het leven riep, dat tot een vernietigend rapport kwam van 173 blz, verhalend over moord en foltering. Het was een ideaal middel om president F.W. de Klerk en de Afrikaners onder druk te zetten en de onderhandelingen voor de waarheidscommissie kracht bij te zetten.

en het rechtssysteem, die zo sterk in diskrediet zijn geraakt in het duistere verleden.’ Er waren ook talrijke wettelijke belemmeringen m.b.t. verjaringstermijnen, problematische bewijsvoering e.d.

Het succes van de waarheidscommissie was mogelijk door een combinatie van factoren:

Veel invloed ging uit van de merkwaardige vergevingsgezinde cultuur onder de zwarte Zuid-Afrikanen, die na jaren van onderdrukking en vrijheidsstrijd in april 1994 voor het eerst naar de stembus konden gaan. Daarbij werden ze zeker en vast aangezet door charismatische figuren als Mandela, Chris Hani en Tutu, die altijd en overal verzoening predikten. Van deze mensen ging een ongelooflijk moreel gezag uit. De vastberadenheid om te slagen in een democratische samenleving was vele malen groter dan de wil tot vergelding. Ook de laatsTe president onder het apartheidsregime de Klerk komt zekere eer toe, gezien hij in 1990 de wijze beslissing nam om het verbod van politieke organisaties op te heffen (en op die manier ook zijn politieke carrière riskeerde), waarbij o.a. het ANC een legale organisatie werd. Zoniet was een bloedbad/genocide meer waarschijnlijk dan de overgang naar een democratie.

Ook traditionele overtuigingen speelden een grote rol onder de zwarte bevolking. Het zogenaamde ‘*Ubuntu*’ is er heel sterk ingeburgerd. Het betekent genereus, gastvrij, zorgzaam en meelevend zijn²⁶. De verbondenheid van de mens tot zijn medemens neemt er een centrale plaats in; een mens is pas een mens door andere mensen. Iemand anders ontmenselijkt zou betekenen dat je zelf ook ontmenselijkt wordt. Harmonie, vriendelijkheid en gemeenschapszin zijn er een groot goed, waarbij volgens Tutu sociale harmonie er als het *summum bonum* wordt beschouwd. Zuid-Afrika hanteerde dezelfde tradities die eerder ook aan het werk waren geweest in Zimbabwe en Namibië, waar in 1989 na de eerste democratische verkiezingen president Nujoma iedereen kon overtuigen van verzoening. Er kwamen dan ook geen vergeldingsacties tegen blanken. De traditionele Afrikaanse jurisprudentie wordt gekenmerkt door een soort herstellend recht gebaseerd op *ubuntu*, waarbij de nadruk niet ligt op vergelding of bestraffing, maar op de poging om zowel slachtoffer als dader te rehabiliteren waarbij de dader een kans moet krijgen om zich opnieuw te integreren in de samenleving die hij met zijn misdaad heeft gekwetst²⁷.

Veel invloed ging ongetwijfeld uit van de christelijke kerk, die een niet te onderschatten rol had gespeeld onder het apartheidsregime en altijd klaar stond toen het zwarte volk te lijden had gehad. Als er ergens een motor was die moest aanzetten tot vergeving en verzoening, was die daar te vinden. In de

²⁶ Tutu, D., *Geen toekomst zonder verzoening*, De Bezige Bij, Amsterdam, 1999, p. 37

²⁷ In het Rwanda van na de genocide richtte men zogenaamde ‘*gacaca*’ volkstribunalen op, gebaseerd op de traditie om gemeenschaps- of familiale geschillen op een zeer publieke wijze op te lossen, voorgezeten door de ouderen van de gemeenschap.

hoorzittingen zelf werden bewust oudere rituelen en religieuze elementen verweven. Er mocht gehuild, gezongen, gebeden en geapplaudisseerd worden. Zuid-Afrika had ook goede economische vooruitzichten in de jaren '90, want zonder financiële middelen was de commissie ongetwijfeld niet zo grondig te werk kunnen gaan. Niettemin kreeg zij ook ruime middelen van donorlanden, waarbij voornamelijk Denemarken, Zweden, Noorwegen, Nederland, Zwitserland en Ierland de belangrijkste financiers van geldelijke steun zijn geweest. De Vlaamse Gemeenschap stelde 0,6 miljoen euro ter beschikking voor de betaling van allerlei vertaalkosten.

Er zijn inderdaad heel wat ideale factoren nodig om een waarheidscommissie te kunnen laten slagen, en Zuid-Afrika is het enige voorbeeld die ze toevallig allemaal had. Anders had het net zo goed kunnen uitdraaien op een genocideslag.

Vergevingsgezinde traditie²⁸ in combinatie met de christelijke leer, invloedrijke wijze gezagsdragers en voldoende financiële middelen en de oprechte wil te slagen bleken een ideale mix om van de waarheidscommissie de meest invloedrijke ooit te maken.

Of we dit Zuid-Afrikaanse model naar andere landen, (denk bijvoorbeeld aan Irak) kunnen transporteren, is echter problematisch gezien zijn unieke factoren. Volgens Afshin Ellian²⁹ bestaat er met het concept van een waarheids- en verzoeningscommissie een groot probleem in islamitische landen, omdat de islamitische cultuur niet gericht is op waarheid en verzoening. Om het met Abou Jahjah te zeggen: 'We zijn niet opgegroeid met de christelijke cultuur. Als je mij een klap geeft, keer ik je niet mijn andere wang toe, maar krijg je van mij een klap.' In islamitische landen worden grove misdrijven gewoon verdoezeld. Men heeft bijna een soort biologische kracht ontwikkeld om in de leugen te leven, ze hebben helemaal geen belang om achter de waarheid te komen³⁰. Ellian is de -terechte- mening toegedaan dat het instellen van een waarheids- en verzoeningscommissie een exceptie blijft. Het moet aan een aantal voorwaarden voldoen om goed te kunnen werken. Zo moet het een onderdeel zijn van een onderhandelingstransitie. Als Saddam Hoessein dat had gewild, had hij daar een aantal jaren geleden mee kunnen beginnen. Na de val en de dood van Saddam is er totaal geen behoefte meer aan zo'n overgangsregeling.

²⁸ In zijn analyse van transitie in Kenia, Zimbabwe en Zuid-Afrika komt Mazrui tot de conclusie dat haat niet lang in het geheugen van Afrikanen blijft hangen. In Mazrui, A., *Towards Containing Conflict in Africa: Methods, Mechanisms and Values*, 1993.

²⁹ Op www.uvt.nl/univers/nieuws/0203/32/ellian.html

³⁰ Misschien kunnen de pre-islamitische concepten van in waarheid leven, het oprecht spreken, handelen en denken van Zarathustra betekenen voor de Arabische landen, wat *ubuntu* betekende voor de zwarte Zuid-Afrikaanse gemeenschap.

4. WAARHEIDSCOMMISSIES EN RECHTVAARDIGHEID

Velen stellen zich de vraag of waarheidscommissies niet inherent onrechtvaardigheid in de hand werken. Betekent wat de Zuid-Afrikaanse regering via een Waarheidscommissie wil doen geen aanmoediging voor mensen om te denken dat ze misdaden konden plegen in de wetenschap dat ze amnestie konden krijgen? Kan het ooit voldoende zijn dat daders zich alleen maar verontschuldigen en in het openbaar te kijk worden gezet? En was het fair, gezien het feit dat amnestie de civiele en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de succesvolle aanvrager uitwiste, om de slachtoffers het grondwettelijke recht te ontnemen om in een civiele procedure schadeloosstelling te eisen van de dader en de staat?

Vooreerst moet de verlening van amnestie gekoppeld worden aan een aantal strikte voorwaarden, zoals bijvoorbeeld de expliciete aanvraag door de dader, de politieke motivering van de misdaad, volledige bekentenissen van alle relevante feiten.. Amnestie zonder voorwaarden in Zuid-Afrika zou inderdaad zeker onrechtvaardig te noemen zijn geweest.

Blijft de vraag of er amnestie verleend wordt ten koste van gerechtigheid? Met de vervulling van deze voorwaarden lijken de daders er op het eerste zicht makkelijk van af te komen wanneer we dit vergelijken met een zware gevangenisstraf. Niettemin moet rekening gehouden worden met een aantal zaken. Gezien de aanvragen meestal openbaar behandeld worden, weegt op de daders de straf van de publieke vernedering en ontmaskering van de dader, waar niet licht over kan worden gegaan. In Zuid-Afrika werden vele daders voordien namelijk beschouwd als respectabele burgers in hun gemeenschap. Vaak was het voor het eerst dat de gemeenschap of hun gezin op de hoogte waren van het feit dat hun verwanten gruweldaden hadden gepleegd - waardoor ook velen uit de echt scheidden- zodat het niet volledig juist is te beweren dat de daders er ongestraft vanaf komen.

Bovendien kwam enkel wie bekende schuldig te zijn in aanmerking voor amnestie en niet de zelfverklearde onschuldigen. De procedure bevordert dus in feite het aanvaarden van verantwoordelijkheid in plaats van het tegengestelde³¹. In een strafproces daarentegen bestaat de mogelijkheid voor de dader om alles te ontkennen en toch veroordeeld te worden wegens te zware bewijzen. Hierbij kan het slachtoffer nooit de exacte waarheid omtrent de gebeurtenissen achterhalen, wat een zware morele last kan zijn. We kunnen hier spreken van een dubbele omgekeerde bewijslast: de bewijslast rust ten eerste op diegene die amnestie heeft aangevraagd, en niet op het openbaar ministerie/burgerlijke partij. De bewijslast strekt er ten tweede toe om een vrijspraak te verkrijgen en niet een veroordeling; wat alleen maar het achterhalen van de waarheid voor het slachtoffer kan bevorderen. Onvolledige of leugenachtige kennisgeving leidt immers tot een weigering van amnestie.

³¹ Tutu, D., *Geen toekomst zonder verzoening*, De Bezige Bij, Amsterdam, 1999, p. 56.

Nadeel is natuurlijk dat het initiatief moet uitgaan van de dader, die in theorie kan stilzitten (maar niettemin op die manier toch een later strafproces riskeert – mits het slachtoffer over voldoende financiële middelen beschikt).

Zoals eerder al opgemerkt werd, is -zeker in het geval van Zuid-Afrika- de techniek van het herstellend recht via de traditionele opvatting van *ubuntu* onder de zwarte bevolking meer ingeburgerd dan die van het vergeldend recht. Recht wordt daar dan eerder begrepen in de zin van herstellen van het verbroken evenwicht; een poging om te genezen, te vergeven en te verzoenen.

Wat als grootste heikel punt in de ganse Zuid-Afrikaanse amnestiekwestie kan worden beschouwd, is de schrapping van de strafrechtelijke én civiele aansprakelijkheid van een dader die amnestie verkregen heeft. In dat scenario verliest het slachtoffer elk recht om schadeloosstelling te eisen van de dader. Terecht moet dit beschouwd worden als een zeer hoge prijs die de natie van haar slachtoffers vroeg. Voorstanders repliceren hierop dat indien bekend was dat amnestie wel de strafrechtelijke maar niet de civiele aansprakelijkheid zou doen vervallen, het zeer onwaarschijnlijk was dat daders naar voren zouden treden. Nood brak in dit geval de wet. Bovendien besteedde het nieuwe parlement liever voorrang aan de wederopbouw van de samenleving en stak ze liever geld in het collectieve belang dan in het uitkeren van torenhoge compensaties aan de talrijke slachtoffers. Anders zouden hen anders dringend noodzakelijke middelen zoals onderwijs, volkshuisvesting en primaire gezondheidszorg onthouden worden. Je kan dus stellen dat een breder concept van 'schadeloosstelling' werd gehanteerd. Niettemin raadde de waarheidscommissie de president toch aan om individuele compensaties uit te keren, wat ook gedaan werd maar slechts ten belope van een minimum. In een land waar de middelen beperkt zijn, maar de aanspraken die erop gedaan worden talrijk en urgent, zijn keuzes en afwegingen nodig om te komen tot de meest rechtvaardige manier om deze middelen te delen.

Veel aandacht moet ook worden besteed aan het vaak helende effect van het vertellen van het eigen lijden. Door hun verhaal te vertellen voor de Waarheidscommissie realiseerden de slachtoffers zich dat hun lijden geen privéaangelegenheid was geweest, maar deel van een maatschappelijke ervaring waar miljoenen mensen een rol in speelden. Op die manier was het voor hen gemakkelijker om af te rekenen met het trauma en met de machteloosheid en verbittering waarmee ze al jarenlang werden geconfronteerd³². Voor deze slachtoffers was het mentaal niet alleen belangrijk om hun eigen verhaal te vertellen, maar ook om de waarheid te horen uit de mond van de misdadigers. Vele mensen waren jarenlang in het ongewisse gelaten over het lot van hun geliefden en ze waren gelukkig om eindelijk de waarheid te vernemen. Dit idee kan afgeleid worden uit de woorden van een getuige: "*I want to thank the TRC, because although it has opened up old wounds, through that process we were able to know the truth. Now we know the perpetrators and I ask God to forgive those people.*" (Ik wil de Waarheids-

³² Minow, M., *Between Vengeance and Forgiveness, Facing History after Genocide and Mass Violence.*, Beacon Press, Boston, 1998, p.67.

en Verzoeningscommissie bedanken, omdat we via dat proces nu de waarheid kennen, hoewel het oude wonden heeft geopend. Nu kennen we de daders en ik vraag God om die mensen te vergeven)³³. Vooral het feit dat iedereen in het land nu geconfronteerd werd met die waarheid - door middel van de media - was belangrijk. Na de Waarheidscommissie kon niemand in Zuid-Afrika de apartheidsmisdaden nog ontkennen en dat was psychologisch erg belangrijk voor de slachtoffers. Op die manier werd hun lijden erkend en voelden ze zich gerespecteerd en gewaardeerd.

5) LESSEN UIT ZUID-AFRIKA, CHILI EN ARGENTINIË

Dat de installatie van een waarheidscommissie ook daadwerkelijk de overgang naar een democratie helpt te bewerkstelligen, is aangetoond met zowel het Chileense, Argentijnse en Zuid-Afrikaanse voorbeeld. Niettemin is de creatie van een democratie een werk van lange adem en zijn de effecten van zowel amnestie, berechting of waarheidscommissies slechts na twee tot drie generaties ten volle zichtbaar³⁴.

Dahl noemt immers 5 voorwaarden voor een daadwerkelijke realisering van het democratische ideaal, een volledige invoering van democratische instellingen en een vervulling van democratische ambities en verwachtingen. Het gaat om drie politieke en twee sociale voorwaarden:

- 1) de beheersing van leger en politie door gekozen ambtsdragers, en niet andersom (politiek)
- 2) democratische overtuigingen en een democratische politieke cultuur (politiek)
- 3) afwezigheid van vreemde overheersing die vijandig staat tegenover binnenlandse democratie (politiek)
- 4) een moderne markteconomie en marktsamenleving (sociaal); en
- 5) een zwak subcultureel pluralisme (sociaal)

Over die laatste voorwaarde stelt Dahl dat: *democratische politieke instellingen zullen zich vermoedelijk sterker ontwikkelen en langer voortbestaan in landen die tamelijk cultureel homogeen zijn dan in landen met sterk verschillende en botsende subculturen. Een samenleving wordt verticaal gelaagd wanneer er zich culturele gemeenschappen in vormen met een eigen gedeelde identiteit en emotionele banden, met een scherp onderscheid tussen "wij" en "zij", en met een tamelijk omvattend geheel van sociale regelingen, praktijken en instellingen. Democratie binnen deze micro-samenlevingen is denkbaar, maar die waarborgt nog geen democratie in de verhoudingen en omgangsvormen*

³³ Goodman, D., *Why killers should go free: lessons from South Africa. Washington Quarterly*, 1999, 22/2: p.181.

³⁴ Huyse, L., *Jonge democratieën en de keuze tussen amnestie, waarheidscommissie en vervolging*, Instituut Recht en Samenleving, KU Leuven, 1998, p.42.

tussen deze subculturen. Er ontstaan conflicten tussen de subculturen over godsdienst, taal, en kleding op school, en over gelijke toegang tot onderwijs en over discriminerend beleid, en ga zo maar door.

*Dergelijke strijdpunten vormen een bijzonder probleem voor de democratie. De leiders van de subculturen stellen namens hun achterbannen sterke, ononderhandelbare eisen aan de nationale politiek en overheid. Die eisen hebben meestal te maken met cultuurbescherming tegen andere culturen. Het is heel moeilijk een compromis te bereiken dat met alle vitale belangen en vurige wensen van alle subculturen rekening houdt op een manier die voor iedereen zo aanvaardbaar is, dat men de strijd staakt.*³⁵

Zuid-Afrika heeft inderdaad nog een lange weg af te leggen, mede door haar mengelmoes van rassen, daar waar Chili en Argentinië dit probleem niet hadden. Er zijn immers talrijke bevolkingsgroepen met verschillende talen (11 officiële talen) en culturele achtergronden. De nog altijd meest welstellende groep blijft de Afrikaners (8% van de bevolking), daarnaast heb je de Zulus (21 %), Xhosas (17 %) en de Sotho (15%). Dan zijn er nog minderheden, zoals de Tswana, Venda, Ndebele, Swasi, Pedi en anderen. Daarbovenop heb je nog een miljoen Indiërs, en drie miljoen kleurlingen (mensen van gemengd ras).

De democratie staat er nog in haar kinderschoentjes³⁶. Uit onderzoek naar attitudes onder de Zuid-Afrikanen blijkt dat er nog veel onverdraagzaamheid en racisme heerst. Veel blanke Zuid-Afrikanen voelen zich nog net zo superieur tegenover zwarten als vroeger, maar nu zullen ze daar niet zo openlijk meer voor uitkomen. Het zou dan ook een illusie zijn te denken dat alle Zuid-Afrikanen zich nu verbonden voelen en samen willen werken aan de 'regenboognatie'. De racistische gevoelens van blank tegenover zwart zouden onveranderd zijn en ook de zwarten zouden zich niet vriendschappelijker opstellen tegenover hun blanke landgenoten³⁷.

Niet alleen de gevoelens van de mensen zouden trouwens dezelfde zijn gebleven, maar ook de eigendomsverhoudingen en de materiële verschillen tussen blank en zwart. Nog altijd ligt de economische macht in handen van de blanken en zijn het vooral Afrikanen die arm en werkloos zijn. Verschillende critici wijzen erop dat verzoening alleen kan plaatsvinden als er ook materiële veranderingen gebeuren en als de kloof tussen blank en zwart daadwerkelijk kleiner wordt³⁸. Zolang mensen geen concrete verbetering ervaren in hun dagdagelijkse leven, is het een ijdele hoop om te theoretiseren over verzoening en nationale eenheid.

³⁵ de Beus, J., *Democratisering, de derde golf en etnische conflicten*, op <http://home.medewerker.uva.nl/j.w.debeus/bestanden/Over%20Huntington.doc>

³⁶ Ter illustratie: zo zijn zwarte kinderen er pas sinds 1993 onderworpen aan de leerplicht en is gelijkwaardige gezondheidszorg van zeer recente datum.

³⁷ Jacobs, S., *Race and Racism. The Institute for democracy in South Africa*, September 2000, issue 23.

³⁸ Norval, A. *Review Article. Truth and Reconciliation: the birth of the present and the reworking of History*, *Journal of African Studies* 25/3, 1999, p.541.

Dit gebrek om materiële veranderingen teweeg te brengen in het leven van apartheidsslachtoffers wordt als een van de grootste tekortkomingen gezien van de Waarheidscommissie en meerbepaald van het Comité voor Vergoedingen en Herstellingen. Het was de taak van dit laatste Comité om voorstellen te formuleren aan de president wat betreft vergoedingen voor de slachtoffers. Het toekennen van vergoedingen werd voor sommigen als cruciaal gezien in het verzoeningsproces omdat het beschouwd werd als een soort compensatie voor de amnestieregeling. We hebben gezien dat voornamelijk over dit punt de grootste controverse bestaat over het feit of de waarheidscommissie wel gerechtigheid bracht voor de slachtoffers. Door apartheidsmisdadigers amnestie te verlenen leek het hele Waarheidscommissie-proces namelijk vooral voordelig voor de daders en niet voor de slachtoffers. De politiek van vergoedingen en herstellingen moest dit onevenwicht herstellen en aantonen dat ook slachtoffers voordelen haalden uit de Commissie. Het probleem was dat de regering maar heel aarzelend over de brug is gekomen met schadevergoedingen. De Commissie had een bedrag van 500 miljoen rand per jaar voorgesteld om slachtoffers financieel te vergoeden. In november 1999 maakte het parlement echter haar reparatiebudget bekend en dan bleek dat dat er maar 300 miljoen voorzien was voor schadevergoedingen³⁹. Van dat bedrag was er in oktober 2000 slechts 25 miljoen uitgekeerd. De regering klaagde dat er geen geld genoeg was voor vergoedingen, maar sommige auteurs (o.a. Hamber⁴⁰) brengen daar tegen in dat er wel degelijk geld beschikbaar is. Als de regering bijvoorbeeld zou snoeien in haar defensiebudget zou er geen enkel probleem zijn om slachtoffers te vergoeden. Een andere manier waardoor de regering haar verplichting probeert te omzeilen is door het opwerpen van morele argumenten. Zo stelt ze dat de geleden ervaringen - bijvoorbeeld het verdwijnen of martelen van familieleden - toch niet gecompenseerd kunnen worden door geld en dat het dus "immoreel" zou zijn om financieel vergoed te worden. Uit getuigenissen van slachtoffers is echter gebleken dat de materiële problemen van velen zo zwaar zijn, dat ze heel gelukkig zouden zijn met een financiële compensatie.

Hoewel dit probleem van de vergoedingen meestal gezien wordt als een negatief aspect van de Waarheidscommissie, is het toch noodzakelijk erop te wijzen dat de Waarheidscommissie volgens haar mandaat alleen aanbevelingen moest geven aan de regering en dat het niet haar verantwoordelijkheid was om die aanbevelingen ook uit te voeren. De schuld zou hier dus eerder in de schoenen van de ANC-regering moeten geschoven worden.

We moeten toegeven dat de regering wel pogingen heeft ondernomen om de materiële leefomstandigheden van veel Afrikanen te verbeteren. Zo heeft ze in

³⁹ Streek, B., *Truth Commission Pays out a Pittance*, Daily Mail & Guardian, 11 November 1999.

⁴⁰ Hamber, B., *Reparations: A Moral and Political Responsibility. Presentation to the "Implementing the TRC's Recommendations Workshop"*, Parktonian Hotel, Braamfontein, Johannesburg, 16 February 2000.

sommige gemeenschappen wel degelijk gezorgd voor nieuwe huisvesting, scholen en ziekenhuizen. Toch zijn veel verwachtingen onbevredigd gebleven en vooral de hoge werkloosheid onder de zwarte bevolking blijft een groot probleem. Door middel van economische programma's probeert de regering een economische groei te realiseren, maar tegelijkertijd wil ze ook de sociale gelijkheid bevorderen. De combinatie van die twee blijkt uiterst moeilijk te zijn, vooral doordat de regering ook onder druk staat van het internationale kapitalisme. Tot nu toe zijn veel apartheidsslachtoffers op hun honger blijven zitten en voor de politieke en sociale stabiliteit is het absoluut noodzakelijk dat de regering de verwachtingen van het 'nieuwe Zuid-Afrika' snel in de praktijk probeert te brengen.

De Waarheidscommissie was een eerste en heel belangrijke stap op de weg naar verzoening, maar die verzoening kon niet van de ene dag op de andere opgedrongen worden aan de Zuid-Afrikaanse bevolking. Gerechtigheid en verzoening hangen niet alleen af van het werk van waarheidscommissies (of strafrechtbanken). Er is behoefte aan operaties die, veel langer dan de instanties van de "transitional justice", ingrijpen op de bronnen van het onrecht uit het verleden, zoals: positieve discriminatie van de slachtoffers, reductie van de sociale ongelijkheid, promoten van mensenrechten via onderwijs en media, etc. Het leren samen- leven en het creëren van nationale eenheid is een langdurig proces dat heel moeilijk bleek te zijn na een eeuwenlange verdeeldheid. De regering, de maatschappelijke organisaties, de ngo's, de religieuze bewegingen en vooral de mensen van Zuid-Afrika zelf zouden zich bewust moeten inspanssen om verzoening te bewerkstelligen.

Onderzoek door het *Centre for the Study of Violence and Reconciliation* wees uit dat de opinie van de Zuid-Afrikanen ten opzichte van de Waarheidscommissie vrij positief was, hoewel zwarten over het algemeen positiever waren dan blanken. Veel mensen vonden dat de Waarheidscommissie inderdaad had bijgedragen tot het ontrafelen van het apartheidsverleden. Misschien was er maar een gedeeltelijke waarheid blootgelegd, maar de apartheidsmisdaden waren ten minste aan de oppervlakte gebracht en konden niet meer ontkend worden. Het onderwerp van de verzoening is moeilijker te beoordelen. Desmond Tutu is ervan overtuigd dat een mens in staat is zijn ergste vijand te vergeven, en sommige hoorzittingen bewezen inderdaad dat individuele verzoening mogelijk was. Of de Waarheidscommissie echter ook verzoening op nationaal niveau heeft bereikt is veel onduidelijker. De Waarheidscommissie verwachtte dat groepen van mensen elkaar zouden vergeven – bij voorkeur blank tegenover zwart -, maar volgens sommige auteurs is verzoening eigenlijk een individuele aangelegenheid⁴¹. Verzoening tussen groepen is abstracter, onpersoonlijker en afstandelijker en dat vergt dus een veel grotere persoonlijke inspanning.

Bij dit verzoeningsproces in Zuid-Afrika is het niet alleen belangrijk in hoeverre zwarte slachtoffers de blanken willen vergeven, maar ook in hoeverre

⁴¹ Henderson, W., *Metaphors, narrative and 'truth': South Africa's TRC*, African Affairs, 2000, 99/396: p.461.

de blanken hun houding willen veranderen. Sommige critici hebben erop gewezen dat veel blanken nog steeds hun verantwoordelijkheid niet willen toegeven en nog steeds niet willen bekennen dat apartheid een slecht systeem was. Zolang die gedachten niet veranderd zijn in de geest van de blanken zal het hele verzoeningsidee een ijdele hoop blijven. Blanken kunnen de apartheidsmisdaden niet meer ontkennen en dat is een van de grote verwezenlijkingen van de Waarheidscommissie. Maar dat betekent niet dat ze hun houding van superioriteit verleerd zijn. Het zal dan ook nog vele jaren vergen voor zwart en blank in Zuid-Afrika zich één zullen voelen en voor men echt kan spreken van een *'true rainbow nation'*.

Het komt er, om het met de woorden van Huyse te zeggen, in feite op aan om te proberen ethiek te verzoenen met politiek realisme⁴². In vele regimes die uit het dal klauteren van een repressief regime blijkt het wijselijk te zijn eerst een waarheidscommissie te installeren om de grofste misdaden onder het oude regime op te helderen en de talrijke slachtoffers de mogelijkheid te bieden hun verhaal te doen. De kans op slagen van deze commissie hangt af van verscheidene factoren, zoals financiële middelen, al dan niet ten dele verschafte door internationale organisaties, de wil tot verzoening onder de oude en nieuwe politieke leiders, en volledige medewerking van de gevestigde staatsorganen van het land, de wil van de daders om de volledige waarheid te vertellen, en een goede informering van de bevolking omtrent de werking van de commissie. In haar onderzoek en werkwijze kan men best ook rekening houden met de traditionele rituelen van het land. Bovendien lijkt het uitkeren van vergoedingen aan de slachtoffers onontbeerlijk te zijn, wil men het gevoel van gerechtigheid accentueren.

In een tweede fase zou men dan kunnen overgaan tot strafrechtelijke vervolging van daders die niet konden rekenen op amnestie van de waarheidscommissie, omdat ze misdaden pleegden waarvoor de wet geen amnestie voorzag (zoals de niet-politieke misdrijven in Zuid-Afrika) of omdat ze de voorwaarden voor het krijgen van amnestie niet vervulden (doordat ze bijvoorbeeld logen voor de commissie of dingen verzwegen). Deze hybride aanpak is meer recentelijk toegepast geweest in 2002 in Sierra Leone, waar een waarheidscommissie werd gecombineerd met een tribunaal van internationale samenstelling, en met traditionele rituelen. In ex-Joegoslavië daarentegen kon men niet komen tot de oprichting van één waarheidscommissie. Daar zagen de verschillende etnische groepen het procedé wel zitten, maar wilde ieder zijn eigen commissie. Elk zijn eigen waarheid dus. Europeanen (alsook moslimvolkeren) lijken inderdaad minder geneigd te kiezen voor het pad van vergeving en verzoening. Hoe dan ook, wat duidelijk blijkt is, of men nu vooreerst kiest voor algehele amnestie zoals in Chili of voor een waarheidscommissie met beperkte amnestie zoals in Zuid-Afrika; de cultuur van de straffeloosheid wordt hoe dan ook ooit gebroken. In Chili is dit in fases gegaan, waarbij eerst een amnestiewet werd ingevoerd ten voordele van het

⁴² Huyse, L., *Jonge democratieën en de keuze tussen amnestie, waarheidscommissie en vervolging*, Instituut Recht en Samenleving, KU Leuven, 1998, p.11.

oude militaire regime , waarna vervolgens jaren later (1990) een waarheidscommissie werd opgericht, om vervolgens meer recentelijk hoge officieren van leger en politie voor de strafrechter te zien verschijnen.

In Zuid-Afrika werd slechts een minderheid van de aanvragen tot amnestie werkelijk goedgekeurd, waardoor de ruimte open werd gelaten voor toekomstige vervolging. Ondertussen heeft men al een redelijk duidelijk beeld van de waarheid kunnen achterhalen en gedocumenteerd; wat een enorme bron van bewijsmateriaal vormt voor mogelijke toekomstige processen.

Dadelijk overgaan tot strafprocessen is vaak niet altijd wenselijk in een overgangstoestand, en daar biedt de derde weg van waarheidscommissies een valabel alternatief. Die noodzakelijke pauze vooraleer men overgaat tot een harde aanpak, is vaak nodig om de nog broze vrede te kunnen bewaren. Voor slachtoffers die hun daders liever opgesloten willen zien is dit vaak een moeilijke beproeving, maar in dit geval moet men voorrang durven geven aan de meer dwingender noden van de natie, waarbij verzoening cruciaal is om een net ontsproten democratie adem te kunnen geven. Amnestie uit noodzaak kan dan ook alleen indien ondertussen de democratisering van politiek en samenleving volop kansen krijgt, wat in Chili en Argentinië reeds is gebeurd.

