



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Recht en vrede kussen elkaar

Hesseling, G.S.C.M.

Citation

Hesseling, G. S. C. M. (2006). Recht en vrede kussen elkaar. *Vrede En Veiligheid. Tijdschrift Voor Internationale Vraagstukken*, 35(4), 385-400. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/9926>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/9926>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Recht en vrede kussen elkaar

GERTI HESSELING*

Aan de hand van recente ontwikkelingen op het Afrikaanse continent, geïllustreerd door de voorbeelden Somaliland en Senegal, wordt de relatie tussen vredesopbouw en de ontwikkeling van de rechtsstaat onderzocht. Uit recent conflictonderzoek blijkt dat meer aandacht dient te worden geschonken aan zogenoemde 'postconflict'-oplossingen en aan de vraag of die oplossingen van buitenaf kunnen en moeten worden opgelegd. Een verkenning van het begrip rechtsstaat leidt in het bijzonder tot de vraag over de wenselijkheid en mogelijkheid om westerse ideeën en instituties in te voeren in Afrikaanse samenlevingen, aansluitend bij het debat over universaliteit en cultureel relativisme. De opbouw van een rechtsstaat, die in de ogen van de meerderheid als legitiem wordt ervaren, kan alleen tot stand komen door interculturele dialoog en vergt een voortdurend proces van transformatie.

Inleiding¹

Zesenzestig jaar geleden, in november 1940, protesteerde professor Victor Jacob Koningsberger in de aula van de Universiteit Utrecht tegen de uitsluiting van zijn Joodse collega's. Eén dag later hield professor Cleveringa in Leiden een soortgelijk protestcollege. Professor Koningsberger deed dat met een verwijzing naar een van de belangrijkste grondrechten: "Mijn geweten gebiedt mij hier met diepe smart en teleurstelling te gedenken de ontheffing uit de uitoefening van hun ambt van een aantal Ne-

derlandsche collega's uitsluitend om redenen van afkomst en geloof."²

Zestig jaar na de bevrijding van Nederland heeft de Universiteit Utrecht een leerstoel ingesteld die de naam van professor Koningsberger draagt. Het is voor mij een grote eer om als eerste bezetter van de Koningsberger-leerstoel in dezelfde zaal waar deze illustere voorganger zijn moedig protest uitsprak, mijn intrede te mogen houden. Als kleinzoon en broer van een predikant zou professor Koningsberger de titel van mijn oratie - 'Recht en vrede kussen el-

* Dit artikel is een lichte bewerking van de rede die prof.dr. G. Hesseling op 24 november 2006 uitsprak bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar Vredesopbouw en de rechtsstaat op de V.J. Koningsberger-leerstoel aan de Universiteit Utrecht. Een uitgebreide versie is onder dezelfde titel uitgegeven door de Universiteit Utrecht.

kaar' – ongetwijfeld herkennen als afkomstig uit Psalm 85. Ik ben ervan overtuigd dat hij, met zijn hoogstaande idealen ten aanzien van recht en vrede, met deze titel ingenomen zou zijn. Recht en vrede ontmoeten elkaar met een kus. In die ontmoeting ligt de uitdaging van de Koningsberger-leerstoel.

In de leeropdracht is dit thema verwoord als 'Vredesopbouw en de rechtsstaat'. De echte uitdaging zal dan ook zijn hoe deze twee begrippen op wetenschappelijke wijze met elkaar kunnen worden verbonden. Vredesopbouw definieer ik als een veelomvattend proces van conflictransformatie gericht op het duurzaam herstellen van het vertrouwen tussen de conflicterende partijen. Daarbij zou de rechtsstaat een bemiddelende en bindende rol moeten spelen.³

Mijn uitgangspunt is dat de rechtsstaat die functie alleen kan vervullen door het incorporeren van lokale actoren en waarden in de instituties van de rechtsstaat. Bij de invulling van mijn leerstoel wil ik deze relatie vooral toepassen op Afrika, een continent dat in de algemene opinie juist wordt geassocieerd met het tegendeel van deze begrippen. Aan de hand van twee voorbeelden van min of meer gewone Afrikaanse landen, waar na een conflict een proces van vredesopbouw aan de gang is, wil ik vanuit een voornamelijk rechtsantropologisch perspectief nagaan in hoeverre en onder welke condities de rechtsstaat daarbij een rol kan spelen.

Mijn betoog is daarom als volgt opgebouwd: na een verantwoording van mijn voornemen om de aandacht vooral op Afrika te richten, worden twee landen – Somalië en Senegal – kort geïntroduceerd. Vervolgens ga ik in op enkele recente theorieën die de oorzaken van de huidige conflicten in de wereld proberen te verklaren en zal ik de resultaten toepassen op de twee voorbeelden die ik in Afrika heb gekozen. De verkenning van het begrip 'rechtsstaat' leidt tot de vraag over de wenselijkheid en mogelijkheid om westerse ideeën en instituties in te voeren in Afrikaanse samenlevingen, aansluitend bij het debat over universaliteit en cultureel relativisme. Aan het slot bespreek ik een aantal ideeën over de invulling van mijn leerstoel.

Meer conflicten, meer democratie

Omdat ik in Afrika de laatste dertig jaar onderzoek heb gedaan, zal mijn aandacht zich voornamelijk op dat continent richten. Maar naast deze tamelijk banale reden, zijn daarvoor meer substantiële argumenten.

Het einde van de Koude Oorlog betekende ook voor Afrika een keerpunt en heeft daar geleid tot twee op het eerste gezicht met elkaar strijdige ontwikkelingen. In de eerste plaats is het aantal gewelddadige conflicten sterk toegenomen. Maar ook het aantal landen waar een autoritair of militair

regime is vervangen door een democratisch gekozen regering is toegenomen.

De universiteit van Uppsala houdt een databestand bij van conflicten in de wereld en heeft voor Afrika tussen 1991 en 2002 negentien ernstige conflicten geteld.⁴ Tegelijkertijd is de aard van de conflicten veranderd. Tot het begin van de jaren negentig speelden veel conflicten zich tussen staten af en maakten zij op de een of andere manier deel uit van de wereldwijde ideologische strijd waarvoor de term Koude Oorlog is uitgevonden. Sinds het einde van die 'oorlog' gaat het in meerderheid om conflicten binnen staten, waarbij niet alleen regeringen, maar ook andere, nieuwe actoren zijn betrokken, zoals rebellenbewegingen, afscheidingsbewegingen, zakenlieden en ontwikkelingsorganisaties.⁵ Hoewel de conflicten zich meestal binnen staten afspelen, zijn de gevolgen juist grensoverschrijdend. In de literatuur worden deze conflicten wel aangeduid als 'nieuwe oorlogen' of als netwerkoorlogen.⁶

Dit beeld van Afrika correspondeert met de beelden die wij in de media krijgen voorgeschoteld: een continent waar zich overal de meest gruwelijke oorlogen afspeelen, waar de mensenrechten voortdurend worden geschonden, met immense stromen vluchtelingen en ontheemden, met corrupte leiders en regimes die in de ogen van de burgers geen enkele legitimiteit hebben.

Maar er zijn in Afrika sinds de val

van de Berlijnse Muur ook positieve veranderingen te constateren. Waren er vóór 1989 slechts vier staten min of meer democratisch (Botswana, Gambia, Mauritius en Senegal), in de jaren negentig heeft de meerderheid van de landen in Afrika zich begeven op het pad van de democratie. Dictators verdwenen van het toneel, en eenpartijstelsels werden afgeschaft. Vrijwel overal vonden nationale verkiezingen plaats op basis van meerpartijstelsels en werden belangrijke politieke hervormingen doorgevoerd. Daarnaast is in vele landen de vrijheid van meningsuiting sterk verbeterd, onder meer door de opkomst van onafhankelijke kranten en, vooral op het platteland, nieuwe radiozenders met veel programma's in de lokale talen. Helaas leidt de weg naar democratie niet overal automatisch naar een duurzame vrede. Verkiezingen kunnen zelfs smeulende conflicten aanwakkeren, zoals het recente voorbeeld in Congo laat zien. Zo moet het dus niet!

De combinatie van die op het eerste gezicht zo tegenstrijdige ontwikkelingen in dezelfde periode, heeft een niet-aflatende stroom onderzoeken tot gevolg gehad. Zij hebben onder meer geleid tot nieuwe conflicttheorieën. Daarin wordt ook aandacht geschonken aan zogenoemde 'postconflict'-oplossingen en aan de vraag of die oplossingen van buitenaf kunnen of moeten worden opgelegd. Kan men in dat geval met westerse modellen werken, of moet worden ge-

zocht naar specifieke Afrikaanse oplossingen?

Het is niet toevallig dat er in dezelfde periode, vooral vanuit de ontwikkelingswereld, ook een hernieuwde belangstelling is ontstaan voor de rechtsstaat.⁷ De trits 'conflicten, democratisering en rechtsstaat' leidt in de recente context van Afrika vrijwel onvermijdelijk tot het debat dat al decennia lang wordt gevoerd over universaliteit en culturele relativiteit. Hoe universeel zijn bepaalde instituties – zoals democratie, de rechtsstaat en mensenrechten – die in de westerse wereld als een belangrijke historische verworvenheid worden beschouwd? En in het verlengde daarvan: welke invloed spelen specifieke culturele kenmerken van Afrikaanse samenlevingen bij de mogelijkheden om dergelijke universeel geachte instituties en rechtsregels duurzaam in te voeren?

We hebben twee belangrijke ontwikkelingen in Afrika geconstateerd: een toename van conflicten en een nieuw democratiseringsproces. Dat laatste moet idealiter leiden naar een goed functionerende rechtsstaat.

Twee voorbeelden: Senegal en Somaliland

In zowel Senegal als Somaliland is de complexiteit van de relatie tussen conflicten, vredesopbouw en de rechtsstaat goed te zien. Senegal en Somaliland hebben op het eer-

ste gezicht weinig met elkaar gemeen, behalve dat zij beide in Afrika liggen. Wat betreft geografische ligging zijn het tegenpolen. Terwijl Somaliland in het uiterste oosten van Afrika ligt, is Senegal het meest westelijke land op het continent. Wat deze landen echter interessant maakt voor mijn betoog, is dat ze beide verwickeld zijn geweest in een gewelddadig conflict. Laat ik eerst *Somaliland* noemen. Om te beginnen: officieel bestaat dit land niet. Het is niet door de internationale gemeenschap erkend en niet vertegenwoordigd in de Verenigde Naties. Bovendien haalt Somaliland, in tegenstelling tot de grote brandhaarden in Afrika, zelden de voorpagina. En als er al over wordt bericht, dan gaat het niet over Somaliland maar over Somalië, waar militieleden van de Unie van Islamitische Rechtbanken proberen een islamitische staat te vestigen.

Somaliland is een voormalig Italiaans trustgebied dat zich bij de onafhankelijkheid in 1960 heeft aangesloten bij het Britse trustgebied Somalië. Dat leidde tot de oprichting van de Republiek Somalië. In 1981 begonnen de Somalilanders een afscheidingsoorlog tegen de dictatuur in Somalië, die duizenden doden en honderdduizenden vluchtelingen eiste. Tien jaar later stortte de dictatuur in en riep de raad van clanoudsten eenzijdig de onafhankelijkheid van Somaliland uit. In een tijdsbestek van vijftien jaar heeft Somaliland op de puinhopen van het ineengestorte

'groot' Somalië een redelijk functionerende staat opgebouwd. Somaliland wordt daarom beschouwd als een geslaagd voorbeeld, niet alleen van vredesopbouw maar ook van staatsopbouw.⁸

Senegal is de laatste jaren alleen maar voorpaginanieuws met foto's van hordes vluchtelingen die vanuit dat land in gammele boten het bastion Europa proberen te bereiken. Maar ook in Senegal heeft een afscheidingsoorlog plaatsgevonden. In de literatuur wordt Senegal meestal geroemd vanwege de democratische cultuur en een redelijke mate van politieke stabiliteit. Toch begon het in de jaren tachtig in de zuidelijke provincie, de Casamance, te rommelen. Ten gevolge van een van de meest wonderlijke erfenissen van de koloniale tijd – het kleine landje Gambia dat als een enclave in Senegal ligt – is de Casamance van de rest van Senegal vrijwel afgesloten. De Casamance eiste afscheiding van Senegal en het conflict onttaardde al spoedig in een ware burgeroorlog waarbij aan beide zijden vele doden en gewonden vielen. In december 2004 is een vredespact tot stand gekomen tussen de opstandelingen en de Senegalese regering, waarbij de meeste opstandelingen de eis tot afscheiding hebben laten vallen. Hoewel het nog steeds regelmatig onrustig is in het zuiden van Senegal, is de eenheid van de staat bewaard.

Het gaat hier dus om twee landen waar een afscheidingsoorlog is afgesloten met een vredesovereen-

komst. Somaliland had geen democratisch gekozen regering om onderhandelingen mee te voeren en heeft zich uiteindelijk afgescheiden. In Senegal is de Casamance onderdeel van een land met een democratisch regime en heeft zich uiteindelijk niet afgescheiden. In het geval van Somaliland betreft het dus een verzet tegen het *ontbreken* van de rechtsstaat, in het geval van de Casamance is sprake van een conflict *binnen* een rechtsstaat. Een belangrijke onderzoeksvraag is in hoeverre de staatsopbouw in het nieuwe Somaliland het proces van vredesopbouw heeft bevorderd. Ten aanzien van Senegal kunnen de vraag stellen of het democratische regime ertoe heeft bijgedragen dat het conflict met de Casamance beheersbaar is gebleven en niet tot afscheiding heeft geleid. De relatie tussen vredesopbouw en de rechtsstaat – *of en hoe* recht en vrede elkaar met een kus begroeten – heeft ook in beleidskringen veel aandacht gekregen.

De rechtsstaat als elixer voor duurzame vrede?

In de literatuur bestaat een breed gedragen consensus: de weg naar een liberale democratie biedt de beste garantie voor een vreedzame oplossing van conflicten en uiteindelijk ook voor de totstandkoming van een duurzame en vreedzame samenleving.⁹ Deze consensus heeft er in de internationale 'hulpindustrie' toe geleid dat een nieu-

we agenda voor ontwikkelingshulp is opgesteld, waarin de *rule of law*, de rechtsstaat, bijna als een synoniem voor democratie, een wel zeer prominente rol speelt. Alleen al in sub-Sahara Afrika is het budget voor juridische interventies tussen 1994 en 2002 gestegen van bijna 18 miljoen dollar naar ruim 110 miljoen dollar.¹⁰ Recht is in de ontwikkelingssamenwerking *big business* geworden.

In een recente publicatie, *Promoting the Rule of Law Abroad*, wordt deze hernieuwde belangstelling voor het recht als instrument voor ontwikkeling aan een kritische evaluatie onderworpen.¹¹ De belangrijkste kritiekpunten zijn dat er wordt gewerkt met een onduidelijke definitie en dat de niet-ideologische benadering leidt tot technocratische, gesegmenteerde activiteiten. Bovendien beschikken de deskundigen over weinig voorkennis van het land waar de hervormingen worden doorgevoerd. Zij baseren zich daarom op de instituties die zij van huis uit kennen: westerse instituties dus.¹²

Wetten en soms hele wetboeken, afkomstig uit een westerse juridische cultuur, worden vaak gewoon vertaald en met enige aanpassingen 'overgeplant' in een geheel andere rechtscultuur. Zo bekent de Amerikaanse jurist Albert Blaustein eerlijk dat hij met zijn computer vele ontwikkelingslanden afreist waar hij 'op bestelling' grondwetten levert. Op die computer staat de *blueprint* voor een grondwet. Maar daar zit hij niet mee: 'Ik

mag dan wel één van de duurste juristen zijn die je kunt huren, maar ik ben nog altijd vele malen goedkoper dan een vrachtwagen vol geweren.'¹³

Het lijkt erop dat Afrika, na een eerste golf van receptie van Westers recht tijdens de periode van dekolonisatie, nu wordt geconfronteerd met een tweede golf van minstens gelijke omvang. En het lijkt er tevens op dat de lessen uit die eerste receptiegolf niet zijn geleerd. De goedbedoelde en vaak ook nuttige interventies leiden niet automatisch tot die zo gewenste rechtsstaat in Afrika.

De vier lagen van de rechtsstaat

Maar wat moeten we nu precies onder de rechtsstaat verstaan? Daarvoor heb ik vooral gekeken naar een gedegen rapport, dat de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in 2002 heeft opgesteld over de toekomst van de rechtsstaat in Nederland.¹⁴ Het begrip 'rechtsstaat' wordt daarin voorgesteld als een 'gelaagd' begrip, met aan de top (eerste laag) het grondidee dat de staatsmacht is gebonden aan de regels van het recht. De tweede laag wordt gevormd door de fundamentele rechtsbeginselen die het grondidee verder uitwerken. Daaronder vallen belangrijke beginselen als rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en een onafhankelijke rechtspraak. Ook de grondrechten, zoals de vrijheid van meningsuiting, van

godsdienst, van vereniging en vergadering en dergelijke, vallen daaronder. De derde en vierde laag betreffen de praktische vormgeving: de staatsinrichting en de concrete invulling daarvan in de vorm van rechtsregels. In principe kunnen regelingen en concrete rechtsregels in begripslaag drie en vier variëren naar tijd en plaats, zonder dat het grondidee van de rechtsstaat wordt aangetast.

Dit onderscheid in vier betekenislagen van het begrip rechtsstaat biedt interessante aanknopingspunten voor onderzoek naar de rechtsstaat in Afrika omdat het recht doet aan de specifieke context waarbinnen deze functioneert. Het WRR-rapport buigt zich ook over de vraag of de internationale gemeenschap aan niet-westerse staten rechtsstatelijke normen kan opleggen en beantwoordt deze vraag met een duidelijk 'ja': dat is een verworvenheid van de westerse wereld en niet iets waarvoor men zich moet rechtvaardigen.¹⁵

Men kan het met deze stellingname alleen maar hartgrondig eens zijn. Ook in niet-westerse landen varen de burgers er wel bij wanneer de overheid zich netjes gedraagt en zich onderwerpt aan het recht. Toch zit er in de vraag zoals gesteld in het WRR-rapport een adertje onder het gras. Dat komt door de bewering dat de rechtsstaat een verworvenheid van de westerse wereld is.

Universaliteit versus cultuurrelativisme

Daarmee komen we op een oud debat over universaliteit versus cultuurrelativisme. Dat debat heeft vooral in de wereld van de mensenrechten tot verhitte discussies geleid over de vraag of de mensenrechten universeel zijn of juist door de culturele traditie worden bepaald.¹⁶ Het lijkt erop dat hetzelfde debat in vrijwel gelijklopende termen dunnetjes wordt overgedaan nu het over de rechtsstaat gaat. De Keniaan Makau Mutua is waarschijnlijk een van de meest uitgesproken vertegenwoordigers van de kritiek op de universaliteit van de mensenrechten en de rechtsstaat en hij schrikt niet terug voor boude uitspraken. Zo noemt hij het mensenrechtencorpus niet alleen eurocentrisch, maar zelfs racistisch.¹⁷

Maar gelukkig is de impasse van het 'oude' debat in termen van onoverbrugbare tegenstellingen tussen 'universeel' en 'typisch Afrikaans' doorbroken. Volgens An-Na'im, die in mei 2006 op deze plaats zijn oratie hield, is de enige uitweg uit deze impasse de interculturele dialoog, gebaseerd op degelijk empirisch onderzoek.¹⁸

We zijn in feite terug bij de verschillende betekenislagen van de rechtsstaat. Er is een harde kern (het grondidee en de rechtsbeginselen) die als universeel kan worden beschouwd en er zijn zachte, onderhandelbare onderlagen: regels die de basisideeën van de rechtsstaat vormgeven en die per tijd en per plaats kunnen verschil-

len zonder aan de kern van de rechtsstaat afbreuk te doen.¹⁹

In landen die verweekeld zijn geweest in een destructieve oorlog, functioneren de instituties van de staat niet of onvoldoende om aan de rechtsbeginselen vorm te geven. Het opbouwen van een juridische infrastructuur is in deze landen van groot belang, wil de rechtsstaat geen abstract begrip blijven. Daarbij is de hulp van andere landen en van de Verenigde Naties hard nodig. De juridische infrastructuur hoeft echter niet noodzakelijk een kopie te zijn van westerse instituties.²⁰

Maar dan zijn we er nog niet. Als we de voorbeelden uit Afrika bekijken waarmee we zijn begonnen, Somaliland en Senegal, dan kunnen we stellen dat beide op papier grotendeels voldoen aan de eisen die aan een rechtsstaat worden gesteld. Maar dat zegt nog weinig over de vraag of deze normen en regels ook werkelijk worden nageleefd. En het werpt evenmin licht op de vraag of de bewoners van die landen de rechtsstaat zoals die in hun land is georganiseerd, legitiem vinden.

Rechtsstaat als ideaal en de levende rechtsstaat

Dat brengt ons op het onderscheid tussen rechtsstaat als ideaal en de 'levende' rechtsstaat, tussen de *officiële* definitie van de rechtsstaat en de *eigen* definitie van bestuurders en burgers.²¹ Marc Hertogh stelt dat er naast een normatief-juri-

disch rechtsstaatbegrip – dat geen ruimte biedt aan een empirische benadering – ook een descriptieve benadering van de rechtsstaat denkbaar is: de levende rechtsstaat.²² Om dat model te ontwikkelen, baseert hij zich onder meer op een belangrijke grondlegger van de rechtssociologie, Eugen Ehrlich. Ehrlich hecht vooral belang aan het levende recht: al die normen die de leden van een gemeenschap als waardevol en bindend ervaren, ongeacht of deze wel of niet in overeenstemming zijn met het officiële recht. De toepassing levert, zoals Hertogh stelt, een zeer gevarieerd beeld op:

Vanuit dit perspectief bestaat er niet één, maar is er een groot aantal definities van de rechtsstaat. Deze definities variëren bovendien van tijd tot tijd en van plaats tot plaats. Dit is geen vanzelfsprekende, maar een *betwiste* rechtsstaat.²³

De conclusie is daarom dat onderzoek naar de rechtsstaat overal ter wereld, dus ook in Afrika, tevens een rechtsantropologische benadering vereist, gebaseerd op empirisch onderzoek. Meer empirisch onderzoek naar de levende rechtsstaat, ook van onderop, is niet alleen van wetenschappelijk belang, maar is ook beleidsrelevant. Want alleen wanneer de rechtsstaat wordt gevoed door de lokale cultuur kan deze rekenen op het vertrouwen van de burgers, en alleen dan kan er sprake zijn van een vreedzame samenleving.

Enkele bouwstenen voor onderzoek en onderwijs

In het voorafgaande heb ik aandacht besteed aan twee belangrijke ontwikkelingen in Afrika in de afgelopen decennia: meer en anderzortige conflicten en meer democratie. Aan de hand van de voorbeelden van Senegal en Somaliland, heb ik geprobeerd het verband tussen deze ontwikkelingen met vredesopbouw en de rechtsstaat zichtbaar te maken. De zoektocht naar de kern van de rechtsstaat leidde ten slotte tot het begrip 'levende rechtsstaat' als uitgangspunt voor onderzoek. Wat levert dit op als bouwstenen voor onderzoek en onderwijs in de komende vijf jaar?

Hoewel de koppeling tussen vredesopbouw en rechtsstaat in internationale beleidskringen veel aandacht heeft gekregen, is er op academisch niveau tot op heden weinig gedaan aan theorievorming en onderzoeksmethodologie. Mijn bijdrage aan de theorievorming op het gebied van de relatie tussen vrede en recht zal echter bescheiden zijn. Ik ben geen theoriebouwer. Maar de recente opmars van de rechtsstaat als elixer voor vredesopbouw in ontwikkelingslanden, met de daaraan gekoppelde nieuwe golf van rechtsreceptie, vereist een actualisering van de theorie van rechtsreceptie. Terwijl het bij de klassieke rechtsreceptie vooral gaat om eenrichtingsverkeer en om recht op statelijk niveau, verschuift de aandacht in een periode van mondialisering

naar mobiliteit van recht.²⁴ Het gaat dan over de kruisbestuiving van recht op verschillende niveaus, gevoed door de toenemende mobiliteit van mensen en hun ideeën over de legitimiteit van recht. Daarbij zullen debatten over rechtspluralisme, over de relatie tussen universaliteit en cultuurrelativisme en over goed bestuur een belangrijke rol spelen.²⁵

Om de relatie tussen vredesopbouw en de rechtsstaat empirisch te kunnen onderzoeken, zal voorts een goede methodologie moeten worden uitgewerkt. Per definitie, zou ik willen zeggen, moet dergelijk onderzoek interdisciplinair zijn. Op het gebied van conflicten, oorlog en vrede zal ik mij daarbij laten inspireren door de antropologische inzichten van onder meer Paul Richards.²⁶ Op het gebied van recht en rechtsstaat kan worden geput uit de eerder genoemde studie van Hertogh en zijn pleidooi voor onderzoek naar de levende rechtsstaat.²⁷ De uitdaging zal zijn om de verschillende benaderingen te verbinden.

Naast deze theoretische en methodologische aandachtsvelden, zullen in onderwijs en onderzoek ook specifieke thema's aan de orde komen. De combinatie vredesopbouw en rechtsstaat levert een brede waaier van interessante onderwerpen op.²⁸ Twee thema's worden hier kort onder de aandacht gebracht.

Juridische kwaliteit

Een eerste thema waaraan ik aandacht wil besteden, betreft de juri-

dische kwaliteit. Onder deze noemer kunnen vele zaken vallen zoals goed geoutilleerde rechtbanken, openbare en toegankelijke jurisprudentie, een redelijk snelle rechtsgang en dergelijke. Dat zijn de institutionele aspecten van een rechtsstaat en het is geen geheim dat er op deze terreinen in Afrika nog veel hapert. Maar ik wil het hier hebben over de kwaliteit van de juristen. Juristen zijn op allerlei terreinen in overheidsdienst werkzaam: als ambtenaar, bestuurder, notaris, griffier, advocaat of rechter. Goede juristen vormen daarom een van de hoekstenen van de rechtsstaat. Zij geven aan al die instituties die zorgen voor een geolied staatsapparaat een gezicht en zij kunnen ertoe bijdragen of burgers al of niet vertrouwen hebben in hun rechtstelsel.

De kwaliteit van juristen hangt niet alleen af van hun persoonlijkheid, maar ook van de opleiding die zij hebben genoten. En in Afrika is de opleiding van juristen op alle niveaus vaak een pure imitatie van die van hun voormalige koloniale overheersers. Voor degenen die het kunnen betalen, of die een beurs kunnen bemachtigen, vindt de opleiding in het buitenland plaats. Zo heeft een groot deel van de docenten aan de juridische faculteit van Mali een diploma van de universiteit van Kiev. Zij hebben dus een goede opleiding genoten, maar wel één die niet is toegespitst op de complexe rechtssituatie in hun land.

Filip Reyntjens constateert dat het

rechtsonderwijs in Afrika slechts leidt tot een schijnbare kennis van iets dat alleen maar op recht lijkt.²⁹ En de Afrikaanse jurist Nkou Mvondo is nog veel kritischer:

De Afrikaanse magistraat, met zijn exogene kennis, weet niets van de realiteit van zijn maatschappij. De rechtszoekende wordt slechts aangesproken in de officiële taal en dat maakt de communicatie in landen waar de meerderheid die taal niet beheerst, erg moeilijk. De rechter lijkt daarom het meest op een ontoegankelijke priester, die ontzag moet inboezemen en vereerd moet worden. [...] Je kunt hem alleen benaderen via ingewijde tussenpersonen die zijn taal spreken en die als enigen in staat zijn om zijn gedachten te doorgronden. Dat zijn de advocaten, die andere categorie juristen die door de rechtzoekende wordt vermeden.³⁰

Het beeld dat deze Afrikaanse jurist van zijn collega's schetst, is uitermate somber – hopelijk te somber. Maar hij stelt wel een belangrijke vraag aan de orde: over welke kennis en vaardigheden dient een jurist, en meer in het bijzonder een rechter, te beschikken? En moeten er specifieke eisen worden gesteld aan de opleiding van juristen in Afrika?³¹

Een recente ervaring met docenten van de juridische faculteit in Mali heeft mij in elk geval geleerd dat zij na enkele maanden veldwerk het recht opnieuw ontdekten. Zij beschrijven in een recente publicatie hun eigen, individuele ontwikkeling als juristen die de studeerkamer verlaten om het 'levende' recht in hun eigen maatschappij te

onderzoeken. Inmiddels hebben deze docenten aan hun faculteit een bescheiden begin gemaakt met het vak rechtsantropologie.³²

Juristen met oog voor de specifieke maatschappelijke verbanden en machtsverhoudingen in hun land, met kennis van de lokale rechtsculturen en begrip voor de perceptie die de lokale bevolking van het recht heeft, zijn beter in staat om hun rol in die maatschappij te vervullen.³³ Zij kunnen hun kennis van het officiële recht en het levende recht aanwenden om als ambtenaar, rechter of advocaat tot besluiten te komen die aansluiten bij de realiteit en daarmee een bijdrage leveren aan een creatieve rechtsvorming. Als zij daarmee het vertrouwen van de burger winnen, zijn de vrede en de rechtsstaat ermee gediend.

Voor onderzoek en onderwijs kan een vergelijking tussen de curricula aan verschillende rechtenfaculteiten een beter inzicht geven in de rol die juristen kunnen en moeten vervullen bij de vredesopbouw in hun land. Dit thema sluit nauw aan bij het volgende onderwerp: rechtspraak op lokaal niveau.

Rechtspraak op lokaal niveau

Onderzoek heeft uitgewezen dat in Afrika meer dan negentig procent van rechtsgerelateerde problemen buiten het formele rechtssysteem wordt afgehandeld.³⁴ Op zich is het niets bijzonders dat maar een klein deel van de maatschappelijke problemen voor de rechter komt. Dat verschijnsel komt overal in de

wereld voor en is door Galanter de 'conflictpiramide' genoemd.³⁵ In Afrika is het topje van die piramide echter wel heel erg klein. Nu er zo veel geld en menskracht wordt gestoken in hulpprogramma's om de rechterlijke macht in Afrika te hervormen, wordt de vraag naar de redenen waarom de gewone man of vrouw in bijvoorbeeld Somaliland en Senegal de officiële rechter op zo grote schaal mijdt, extra belangrijk. Ervaren zij de rechter en de wetten waarop hij zich baseert, en dus de rechtsstaat waartoe hij behoort, als onvoldoende legitiem? Oriënteert de rechter zich in hun ogen niet voldoende op het plaatselijk geldende normen- en waardepatroon? Wordt de drempel tot de rechter als te hoog ervaren? Wordt de rechter als niet voldoende onafhankelijk of zelfs als corrupt beschouwd? Of zijn er nog andere barrières zoals hoge kosten, bureaucratie of taalproblemen?

Veel van dezelfde vragen zullen ook moeten worden gesteld als het gaat om andere vormen van lokale rechtspleging. In hoeverre voldoen traditionele en religieuze leiders die plaatselijke conflicten beslechten aan de fundamentele waarden van de rechtsstaat? Hoe zit het bijvoorbeeld met discriminatie van vrouwen, jongeren of minderheidsgroepen (rechtsgelijkheid)? Vormt het ontbreken van geschreven regels en jurisprudentie, en de onvoorspelbaarheid van besluiten een probleem voor de rechtszekerheid? En kunnen de sociale net-

werken en machtsrelaties waarin zij verstrengeld zijn hun onafhankelijkheid bedreigen?³⁶ Het perspectief van de levende rechtsstaat kan helpen de relatie tussen vreedzame conflictoplossing en de rechtsstaat inzichtelijk te maken.

Ter afsluiting

De rechtsstaat moet het mogelijk maken om conflicten tussen groepen en mensen onderling, en tussen hen en de overheid, vreedzaam op te lossen. Daarvoor zijn spelregels nodig, die niet alleen wettelijk zijn verankerd, maar ook door de betrokkenen als legitiem worden ervaren. Alleen in landen met voldoende democratische waarborgen kan er sprake zijn van dergelijke, als legitiem ervaren, spelregels. Rechtsstaat en democratie staan overal voortdurend ter discussie, maar wellicht in het huidige Afrika nog meer dan elders. Daar zijn veel wetten en instituties immers gekopieerd van westerse voorbeelden en zorgt de voortdurende interactie tussen statelijk en lokaal recht voor een situatie die in de moderne literatuur met rechtspluralisme wordt aangeduid. De daaruit voortvloeiende vraag in hoeverre de rechtsstaat universeel is, heeft tot het antwoord geleid dat de grondbeginselen van de

rechtsstaat, en daarmee ook de grondrechten van universele waarde zijn, maar dat de vormgeving plaatselijk kan en moet worden ingevuld. Met behulp van het model van de 'levende rechtsstaat' kan worden onderzocht hoe de betrokkenen bij conflicten en geschillen zelf de vormgeving van de rechtsstaat zien. De groep betrokkenen moet daarbij breed worden gedefinieerd: conflictpartijen (individueën, groepen, de staat), lokale en statelijke geschillenbeslechtters, maar ook advocaten, notarissen, politieagenten, lokale ambtenaren, en dergelijke. De opbouw van een rechtsstaat, die in de ogen van de meerderheid als legitiem wordt ervaren – met een goede juridische infrastructuur en voldoende waarborgen voor de mensenrechten – kan alleen tot stand komen door interculturele dialoog en vergt een voortdurend proces van transformatie.

Ook vredesopbouw heb ik gedefinieerd als een veelomvattend proces van transformatie gericht op het duurzaam herstellen van vertrouwen tussen conflicterende partijen. En ook dat proces vereist een interculturele dialoog.

Recht en vrede staan in een dynamische relatie tot elkaar. Zij horen bij elkaar als een verliefd stel. Zij kunnen niet zonder elkaar.

Noten

1. *Justitia et pax osculatae sunt*, Psalm 85, vers 11, Latin Vulgate Bible. Met dank

aan Bas de Gaay Fortman voor zijn suggestie en bronvermelding. In de

- Nieuwe Bijbelvertaling* (Nederlands Bijbelgenootschap 2004, p. 1172), luidt de vertaling: "Recht en vrede begroeten elkaar met een kus". Deze vertaling staat dicht bij de Hebreeuwse grondtekst. Daarin staan vier begrippen (goedertierenheid, trouw, gerechtigheid en vrede) als personificaties. De personificatie van gerechtigheid betreft een west semitische godheid (Tsedek of Zedeq) aan wie de kracht wordt toegerekend het sociaal evenwicht te bewerkstelligen. Zie: Batto, B.F. (1999), Zedeq, in: K. van der Toorn, B. Becking & P.W. van der Horst (eds.), *Dictionary of Deities and Demons in the Bible*, Leiden, etc.: Brill, pp. 929-934. Met dank aan professor Becking, hoogleraar Oud Testamentische Studies aan de Universiteit Utrecht voor zijn analyse van Psalm 85. Dank ook aan Barbara Oomen, Kees Schuyt en Gerard Schuijt, die bereid waren een eerdere versie van deze tekst van kritisch commentaar te voorzien.
2. Zie: Jansen, C.J.H. & D. Venema (2006), De 26-november-rede van Prof. Mr. R.P. Cleveringa (1894-1980). Wat eraan voorafging en wat volgde, *Nederlands Juristenblad*, 81, 18, pp. 984-992.
 3. Zie voor een onderscheid tussen de termen 'conflict settlement', 'conflict resolution', 'conflict management' en 'conflict transformation': Lederach, J.P. & M. Maiese (2003), Conflict transformation, in: G. Burgess & H. Burgess (eds.), *Beyond Intractability*, Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder <www.beyondintractability.org/essay/transformation> Spangler, B. (2003), Settlement, resolution, management, and transformation: An explanation of terms, in: *Ibid.*; Dukes, E.F. (1999), Why conflict transformation matters: three cases <www.gmu.edu/academic/pcs/Dukes61PCS.html>; Wormgoor, O. (2004), *Positioning ICCO in Peacebuilding. To Manage, Settle, Resolve, Transform and Prevent Conflicts*, Utrecht: ICCO. Lederach gebruikt voor vredesopbouw de metafoor van bouwen: "Vredesopbouw betekent een langdurige betrokkenheid bij een proces dat onder meer inhoudt: investering, het bijeenbrengen van mensen, kennis en materiaal, architectuur en planning, coördinatie van hulpbronnen en arbeidskrachten, het aanleggen van een solide fundering, de bouw van muren en dak, de afwerking en voortdurend onderhoud." Lederach, J.P. (1997), *Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, Washington, DC: United States Institute of Peace Press, pp. 20, 80-82.
 4. Eriksson, M. (ed.) (2002), *States in Armed Conflicts*, Uppsala: Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University-Uppsala Publishing House. Zie ook: Addison, T. (2003), *From Conflict to Recovery in Africa*, Oxford: Oxford University Press.
 5. Junne, G. & W. Verkoren (2005), *Post-conflict Development: Meeting New Challenges*, Boulder: Lynne Rienner. Zie ook: G. Frerks, aangehaald in *ViceVersa*, augustus 2006, p. 15.
 6. Richards, P. (ed.) (2005), *No Peace, no War: An Anthropology of Contemporary Armed Conflicts*, Oxford: Currey. Richards, p. 14: "The new wars can be understood as a form of non-territorial network wars that works through and around states. Instead of conventional armies, the new wars typically oppose and ally transborder resource networks of state incumbents, social groups, diaspora strongmen, and so on." Zie ook: Duffield, M. (2001), *Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security*, London: Zed Books.
 7. Trubek, D.M. (2003), *The 'Rule of Law' in Development Assistance: Past, Present, and Future*, The International Institute, University of Wisconsin-Madison.
 8. Dat proces is overigens niet zonder geweld verlopen. Tussen 1991 en 2000 laaide het conflict regelmatig op. Somaliland bereikte pas na drie vredesconferenties een zekere stabiliteit.
 9. Het is niet moeilijk hiervoor vele citaten te vinden. Een kleine selectie:

- Hegre, H., T. Ellingsen, S. Gates & N.P. Gleditsch (2001), Toward a democratic civil peace? Democracy, political change, and civil war, 1816-1992, *American Political Science Review*, 95, 1, p. 34; Addison (2003); Lund, M. (2003), *What Kind of Peace is Being Built? Taking Stock of Post-Conflict Peacebuilding and Charting Future Directions*, International Development Research Centre, Ottawa, pp. 31, 32, 44; Joseph, R. (ed.) (1999), *State, Conflict and Democracy in Africa*, Boulder: Lynne Rienner. Obi, C. (ed.) (2005), Conflict and Politics in Post-Cold War Africa, *African and Asian Studies*, 4, 1-2 [Special Issue], p. VII, heeft het zelfs over "the organic linkage between democratization and peace-building in Africa. There is an emerging consensus that democracies provide the most viable framework for post-conflict reconstruction."
10. Zie: Piron, L.-H. (2006), Time to learn, time to act in Africa, in: T. Carothers (ed.), *Promoting the Rule of Law Abroad. In Search of Knowledge*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, p. 275. Oomen, B. (2005), Donor-driven justice and its discontents: the case of Rwanda, *Development and Change*, 36, 5, p. 891, geeft op basis van de OECD CRS Database de cijfers voor alle uitgaven die onder het label van 'recht en ontwikkeling' zijn gedaan tussen 1988 en 2002 en constateert dat die meer dan een miljoen keer zijn toegenomen, van 500.000 dollar tot 581 miljoen dollar; het aantal projecten onder deze noemer is in dezelfde periode gestegen van één tot 1836!
 11. Zie: Carothers (2006). Zie ook: Zeeuw, J. de & K. Kumar (eds.) (2006), *Promoting Democracy in Postconflict Societies*, Boulder: Lynne Rienner.
 12. Wade Channell heeft het over het "hasty transplant syndrome". Zie: Channell, W. (2006), Lessons not learned about legal reform, in: Carothers (ed.), p. 139.
 13. Deze anekdote werd op 10 mei 1990 door Bas de Stoppelaar opgetekend in *NRC Handelsblad*.
 14. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2002), *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, Den Haag: SDU, pp. 23-26.
 15. *Ibid.*, p. 84
 16. De hernieuwde belangstelling voor dit debat is in Afrika ontstaan toen de African Charter on Human and Peoples' Rights (1981) werd aangenomen. Het is ondoenlijk om hier een overzicht te geven van alle artikelen die op dit debat betrekking hebben. In de bundel Zeleza, P.T. & P.J. McConnaughay (eds.) (2004), *Human Rights, the Rule of Law, and Development in Africa*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, passeren de belangrijkste auteurs van de afgelopen jaren de revue. Zie daarin met name: Ibhawoh, B. (2004), Restraining universalism: Africanists perspectives on cultural relativism in the human rights discourse, in: Zeleza & McConnaughay (2004), pp. 21-39. Overigens is de universaliteit van de mensenrechten, de rechtsstaat en democratie ook onderwerp van kritiek binnen de islamitische wereld. Zie: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2006), *Dynamiek in islamitisch activisme. Aanknopingspunten voor democratisering en mensenrechten*, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 132-133. Daarentegen is de universaliteit van alle mensenrechten officieel erkend tijdens de Wereldconferentie Mensenrechten in Wenen. In de Weense Verklaring 1993 staat: "All human rights are universal, indivisible, and interdependent, and interrelated."
 17. Mutua, M. (2002), *Human Rights. A Political and Cultural Critique*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, pp. 12-14.
 18. Zie met name: An-Na'im, A.A. (2006), *Global Citizenship and Human Rights: from Muslims in Europe to European Muslims*, Utrecht: Universiteit Utrecht-SIM, p. 6 en An-Na'im, A.A. & F.M. Deng (eds.) (1990), *Human Rights in Africa: Cross-Cultural Perspectives*, Washington, DC: Brookings Institution. Ook

- Mutua pleit voor een intraculturele dialoog en "the construction of a cross-culturally legitimate and genuinely universal creed of human dignity", maar legt de verantwoordelijkheid daarvoor in eerste instantie bij de arrogante westerlingen. Zie: Mutua (2002), pp. 155-156.
19. Ook An Na'im, A.A. (ed.) (2002), *Cultural Transformation and Human Rights in Africa*, London: Zed Books, maakt een vergelijkbare analyse op het gebied van de mensenrechten, met een harde kern en een meer zachte, onderhandelbare laag.
 20. Zie: Voorhoeve, J.J.C. (2006), *Building Peace for the Rule of Law*, The Hague: Institute of Social Studies. Voorhoeve voert voor de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid een studie uit naar 'Restoring or rebuilding order and the rule of law in conflict-ridden states.' Over de vormgeving schrijven Kelleher, A. & L. Klein (1999), *Global Perspectives. A Handbook for Understanding Global Issues*, Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, p. 41: "The state primacy perspective does not argue for universal similarity in cultures or centralized power between states. In fact, it gives states a tremendous amount of autonomy in deciding the nature of their realms", geciteerd door Lumumba-Kasongo, T. (ed.) (2005), *Liberal Democracy and Its Critics in Africa. Political Dysfunction and the Struggle for Social Progress*, London, etc.: Zed Books, etc., p. 8.
 21. Hertogh, M. (2002), *De levende rechtsstaat. Een ander perspectief op recht en openbaar bestuur*, Utrecht: Lemma. In zijn studie probeert hij het model van de 'levende rechtsstaat' toe te passen in een empirisch onderzoek naar de opvattingen van ambtenaren en bestuurders over de rechtsstaat. Ook Bedner, A. (2004), *Towards Meaningful Rule of Law Research: An Elementary Approach*, Leiden: Van Vollenhoven Institute for Law, Governance and Development, heeft een poging gedaan om via de sociaaljuridische benadering het begrip *rule of law* te verhelderen en te operationaliseren ten behoeve van juridisch en empirisch onderzoek naar recht en ontwikkeling.
 22. De hierna volgende uiteenzetting is geheel gebaseerd op hoofdstuk 3 (De levende rechtsstaat) van Hertogh (2005), pp. 43-62.
 23. Hertogh (2002), p. 98.
 24. Benda-Beckmann, F. von, K. von Benda-Beckmann & A. Griffiths (eds.) (2005), *Mobile People, Mobile Law. Expanding Legal Relations in a Contracting World*, Aldershot: Ashgate.
 25. Zie voor een bespreking van de term rechtspluralisme en de controversen die dit begrip oproept: Benda-Beckmann, K. von (1996), Rechtspluralisme, in: J. Griffiths (ed.), *De sociale werking van recht. Een kennismaking met de rechtssociologie en rechtsantropologie*, Nijmegen: Ars Aequi Libri, pp. 740-749; Rouland, N. (1988), *Anthropologie juridique*, Paris: Presses Universitaires de France, pp. 74-119; en Vanderlinden, J. (2000), Enseigner sans reproduire - Innover sans détruire. Propos hétérodoxes aud départ de quelques constats élémentaires, in: J.-Y. Morin & G. Otis (dir.), *Les défis des droits fondamentaux*, Bruxelles: Bruylant; Montréal: AUF, pp. 423-458.
 26. Richards (2005).
 27. Hertogh (2002)
 28. Zie hiervoor de uitgebreide versie van deze inaugurele rede: Hesseling, G. (2006), *Recht en vrede kussen elkaar*, Utrecht: Universiteit Utrecht.
 29. Reyntjens, F. (1984), De juridische opleiding in Zwart Afrika, in: J. Vanderlinden (ed.), *La connaissance du droit en Afrique*, Bruxelles: Académie Royales des Sciences d'Outre-Mer, pp. 16-37.
 30. Nkou Mvondo, P. (1997), La crise de la justice de l'Etat en Afrique noire francophone, *Penant*, 107, 824, p. 215 [mijn vertaling; GH].
 31. Vanderlinden (2000).
 32. Hesseling, G., M. Djiré & B. Oomen (éds.) (2005), *Le droit en Afrique. Expériences locales et droit étatique au Mali*, Paris: Krthala; Leiden-Afrika-Studie-

- centrum.
33. J. Vanderlinden (2006) zegt in, *Quelle administration de la justice dans une Afrique centrale en transition? Echange entre Jacques Vanderlinden et Pierre Vincke, Justice & Démocratie*, 16, p. 45, het als volgt: "Rendre la justice se doit d'être un 'ars' que pratiquent d'humbles artisans dont la seule ambition est d'être considéré par ses semblables comme un 'juste'. Ceci suppose une immersion du juge dans la population au moment de sa formation de manière à se trouver en phase avec la diversité et la complexité des attentes légitimes de la population. Ceci suppose que la formation de ce juriste soit radicalement repensée."
34. DFID (2002), *Safety, Security and Accessible Justice: Putting Policy into Practice*, London: Department for International Development, p. 58, aangehaald door Golub, S. (2006), *A house without a foundation*, in: Carothers (ed.), p. 118.
35. Galanter, M. (1996), *Real world torts: An antidote to anecdote*, *Maryland Law Review*, 55, 4, aangehaald in WRR (2002), p. 206. In een eerder artikel schrijft Galanter, M. (1974), *Why the 'haves' come out ahead: speculations on the limits of legal change*, *Law and Society Review*, 9, 1, "It is commonly noted that in many cultures there is a reluctance, particularly among the poor, to become entangled with the courts."
36. Voor een zeer leesbaar geschreven verhandeling over de eisen en verwachtingen die aan (Nederlandse) rechters kunnen worden gesteld, zie: Kwak, A.-J. (2006), *De meerooudige rechter: gezaghebbend, neutraal, efficiënt en coöperatief*, Den Haag: Raad voor de Rechtspraak, pp. 7-60. Zie ook: Zartman, I.W. (ed.), (2000), *Traditional Cures for Modern Conflicts. African Conflict 'Medicine'*, Boulder: Lynne Rienner.