

‘Excuuswet slavernijverleden meerwaarde’



Ook in Den Haag of Amsterdam zou een Tulamonument moeten komen, vinden de juristen.

FOTO JEU OLIMPIO

Experts zien geen juridische belemmeringen voor excuses Nederlandse staat

Op 1 juli bracht de Dialooggroep Slavernijverleden een advies uit aan de Nederlandse regering om Tula, de leider van de Curaçaose slavenopstand van 17 augustus 1795 en die na het neerslaan van de opstand gruwelijk werd vermoord door de Nederlandse machthebbers, te rehabiliteren. Daarmee honoreerde het adviescollege de oproep van het Plataforma Sklabitut i Herensia di Sklabitut. In het advies wordt de regering eveneens opgeroepen excuses te maken voor de begane misdaden als die tegen Tula en andere verzetshelden, voor de slavenhandel en voor de slavernij in het algemeen.

DOOR GIJS VAN DEN HEUVEL

De Nederlandse staat moet het leed dat is veroorzaakt door het slavernijverleden wettelijk vastleggen, vindt de Dialooggroep. Zo'n 'excuuswet' heeft een meerwaarde boven een simpele verklaring van de regering, stellen de juristen Arjen van Rijn, Glenn Thodé en Bastiaan Rijkema in hun bijdrage voor het adviescollege. „Het brengt, door de samenwerking met het parlement, in potentie een breder draagvlak tot uitdrukking.” Ook zij pleiten voor rehabilitatie van Tula.

Het document van de rechtsgeleerden is een van de vele adviezen die als bijlagen zijn toegevoegd aan het rapport 'Keten van het verleden' dat op 1

juli werd overhandigd aan minister Kajsa Ollongren van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In het eindadvies is veel terug te vinden van wat Van Rijn, Thodé en Rijkema schrijven over de manier waarop de erkenning van het slavernijverleden juridisch kan worden vormgegeven.

Ook het Asser Instituut (Centre for International & European Law) komt tot een soortgelijke conclusie. Van Rijn c.s. hebben vooral gekeken naar de rol van het Nederlandse en het Koninkrijksrecht in de kwestie over excuses voor het slavernijverleden. Toch komt de politiek indirect wel terug in hun adviesrapport voor de Dialooggroep.

De angst voor formele excuses voor het slavernijverleden van met name de regeringen onder premier Mark Rutte sinds 2010, maar ook daarvoor al, is dat dit kan leiden tot financiële schadeclaims. Daarnaast vindt Rutte dat de Nederlandse regering nu geen excuses kan maken voor iets dan honderden jaren geleden is gebeurd in een heel andere tijd. Hij wil niet moreel oordelen over voorgangers.

Een ander argument is dat er nu geen mensen meer leven die hier direct mee te maken hebben gehad, zowel van de kant van de slavenhandelaren en -houders, als van de tot slaaf gemaakten. Een argument dat vaker wordt gehoord: je kunt geen excuses aanbieden voor iets dat je niet zelf hebt gedaan.

Van Rijn c.s. spreken dit tegen. „Het antwoord daarop is dat je nu, als minister-president (en Nederlandse overheid), heel wel kunt stellen dat Thorbecke met zijn werk aan de Grondwet (sherziening) van 1848 de

basis heeft gelegd voor onze Nederlandse democratie

en vrijheidsrechten, maar dat diezelfde Thorbecke tegelijkertijd niet direct genegen was die vrijheden ook te verlenen aan tot slaaf gemaakten en 'weinig interesse voor de emancipatie van de slaven in de Caribische koloniën' had - hoewel zijn tweede kabinet de slavernij uiteindelijk wel afschafte in 1862 (met ingang van 1863).”

Staatsrechtelijk zou de ministeriële verantwoordelijkheid een probleem kunnen zijn: ministers dragen verantwoordelijkheid voor het beleid van hun voorgangers. Dit leidt soms tot het aftreden van ministers die zelf geen verantwoordelijkheid hebben gedragen. Tot hoever terug dat gaat is in de literatuur niet concreet vastgelegd. Daarover bestaan verschillende meningen, maar een zekere afname na verloop van tijd wordt vrij algemeen geaccepteerd.

Van Rijn c.s. stellen de vraag in hoeverre dit opgaat voor excuses namens de staat voor groot historisch onrecht. Dat maakt de situatie kennelijk toch anders. Ze verwijzen onder andere naar de excuses in 2020 van koning Willem Alexander voor het Nederlandse optreden in Indonesië na de onafhankelijkheidsverklaring, de excuses voor de Nederlandse rol in de Holocaust door premier Rutte (ook in 2020) en in 2015 voor het wegsturen van enkele (later vermoorde) moslimmannen door Dutchbat in Srebrenica. „In al deze gevallen aanvaardt de Nederlandse regering verantwoordelijk te zijn (het zijn geen 'abstracte' excuses), en lijkt zij te handelen in de veronderstelling van een 'continuïteit van staatsbestuur' met regeringen die, in het geval van de

oorlogsmisdaden in Indonesië en als het gaat om de Holocaust, tot zo'n 75 jaar teruggaan.”

„Namens wie biedt de regering (bij monde van een minister, ambassadeur of het staatshoofd) dan excuses aan? Het antwoord moet zijn: namens de Nederlandse staat, dezelfde als die er was ten tijde van de Indonesische onafhankelijkheidsstrijd en de Holocaust. Het aanbieden van excuses veronderstelt een band met eigen handelen of een eigen verantwoordelijkheid (van de staat, in dezen) - en heeft ook alleen op die manier betekenis.” De vertrouwensvraag, waarover ministers soms aftreden, speelt in deze gevallen van historisch onrecht geen rol.

Van Rijn c.s. hebben door bewindspersonen gemaakte excuses onderzocht tussen 2016 en 2021. Dat worden er steeds meer en gaat in bijna de helft van de gevallen over het handelen van voorgangers. De geruchtmakende Toeslagenaffaire en de gaswinning in Groningen zijn bekende voorbeelden. Maar ook voor zaken in en rond

de Tweede Wereldoorlog zijn excuses gemaakt. „De staatsrechtelijke praktijk laat zien dat er zelfs met enige regelmaat excuses worden aangeboden, en daarmee verantwoordelijkheid aanvaard wordt, vaak door de direct relevante bewindspersoon, voor misstanden en onrecht van decennia terug.”

Van Rijn c.s. komen alles bij elkaar tot de conclusie 'dat er geen staatsrechtelijke bezwaren bestaan tegen betekenisvolle excuses voor het slavernijverleden'. Sterker nog: „Gezien het gemak waarmee in de Nederlandse politiek excuses worden gemaakt is er geen overtuigende reden om uitgerekend het slavernijverleden van excuses uit te zonderen.” Een huidig kabinet kan de verantwoordelijkheid nemen voor het handelen van de Staat der Nederlanden vanaf haar vestiging in 1814.

Erkenning van de misdaden uit het slavernijverleden is een eerste stap. In Frankrijk is dat al in 2001 wettelijk vastgelegd, de zogenoemde wet Taubira. Hieraan kunnen geen consequenties worden verbonden voor nu levende personen. In de wet

Taubira wordt de slavernij gedefinieerd als een misdaad tegen de menselijkheid. Maar er zijn geen straffen in opgenomen.

Die wet wordt als enigszins vrijblijvend beschouwd. Van Rijn c.s. willen dat voorkomen en stellen zelf een formulering voor: „Erkend wordt dat de slavenhandel en slavernij die tussen het begin van de 17e eeuw en 1 juli 1863 direct of indirect onder Nederlands gezag hebben plaatsgevonden misdrijven tegen de menselijkheid waren.” Zo vallen alle daden die onder Nederlandse soevereiniteit zijn begaan onder de definitie.

„De meerwaarde van erkenning in een wet, en daarmee door de formele wetgever (regering en parlement samen) is voorts dat de erkenning door de staat via de betrokkenheid van het parlement met meer overtuiging aanspraak kan maken op een breed maatschappelijk draagvlak te berusten”, aldus de rechtsgeleerden.

Erkenning dat de slavernij een misdaad was waarvoor de staat verantwoordelijkheid draagt en dat dit nog steeds gevolgen heeft voor de nakomelingen van de tot slaaf gemaakten zal niet leiden tot strafrechtelijke aansprakelijkheid, menen Van Rijn c.s., ook al is slavernij in de huidige tijd wel strafbaar. Die mening baseren zij op het zogenoemde nulla poena-beginsel in de Grondwet, oftewel een verbod op strafbaarstelling met terugwerkende kracht. Bovendien kunnen alleen daders wordt gestraft en die zijn allemaal overleden.

De collectieve verantwoordelijkheid erkennen is een goede zaak, denken de auteurs. Daarom zien zij geen bezwaar in een (Rijks)wet waarin dit wordt op-



Beeld uit de film Tula The Revolt over de opstand, berechting en executie van Tula.

FOTO ARCHIEF

genomen. „Het Statuut en de Grondwet bevatten voor een dergelijke erkenning geen obstakels, evenmin als - voor zover te overzien - de EU-Verdragen.” Een consensusrijkswet heeft hun voorkeur: „Een consensusrijkswet brengt bij een welslagen van de discussie tot uitdrukking dat voor de uitkomsten een solide draagvlak bestaat onder de landen van het Koninkrijk die in de tijden van slavenhandel en slavernij door Nederland koloniaal werden overheerst. Een consensusrijkswet is een brug in de waerste zin van het woord.”

Ook civielrechtelijk zijn gevolgen zeer onwaarschijnlijk. Essentieel hierin is de verjaringstermijn. Weliswaar is die in 2011 door de rechter terzijde geschoven in de zaak van de weduwen van Rawagede (executies in Indonesië), maar daarbij was het argument dat het Nederlandse handelen ook volgens het toenmalige recht al verwijtbaar was en er nog nabestaanden waren. „In dit licht zou een claim van de huidige afstammelingen van slachtoffers van slavenhandel en slavernij reeds op grond van het verjaringscriterium geen kans maken.” Een rechtszaak over bijvoorbeeld de executie van Tula maakt dus ook geen kans.

Naast het al eerder genoemde argument noemen Van Rijn c.s. meer redenen waarom de Nederlandse staat excuses zou moeten maken. Dat is de tweede stap. „Het Nederlandse slavernijverleden legt een grote

druk op onze samenleving. Er is sprake geweest van een ruim 250-jarige periode waarin zeer grote aantallen mensen onder meer vanwege enkel hun herkomst, etniciteit en huidskleur uitzonderlijk onrecht werd aangedaan. Vele achtereenvolgende generaties werden hun leven lang van al hun rechten en vrijheden, van menselijke waardigheid en lichamelijke integriteit beroofd en als objecten behandeld.”

Dan is dit leed erkennen niet genoeg „Zonder excuses blijft die erkenning vaal.” De formulering van excuses zou zo kunnen luiden: „Erkend wordt tevens het leed van alle mensen die slachtoffer van deze misdrijven zijn geworden, alsmede het leed van hun afstammelingen. De Staat der Nederlanden, me-

de als rechtsopvolger van eerdere Nederlandse gezagen, die slavenhandel en slavernij direct of indirect heeft toegestaan, mogelijk gemaakt, bevordert of bedreven, biedt hiervoor zijn excuses aan.”

In plaats van schadeclaims vinden de juristen dat de staat moreel wel verplicht is aan (eer)herstel te werken, dat is stap drie. „Van het zichtbaar maken en stimuleren van het proces van leed en verzoening tot het verbeteren van maatschappelijke startposities en het verlenen van financiële ondersteuning aan afstammelingen van tot slaaf gemaakten waar dat nog altijd nodig is.” Het is aan de politiek en de maatschappij om dit in te vullen, aldus Van Rijn, Thodé en Rijkema.

Wellicht kan het 10-stappenplan van de Caricom Reparations Committee als inspiratie hiervoor dienen. Op basis daarvan noemen ze enkele mogelijkheden. Het uitroepen van een nationale vrije dag. Dat zou het inmiddels in Nederland ook bekende Surinaamse Ketikoti op 1 juli kunnen zijn, maar ook 17 augustus (de dag van de Tula-opstand op Curaçao). Rehabilitatie van Tula 'en oprichting van een monument voor hem in Nederland, bij voorkeur in de regeringszetel Den Haag of de hoofdstad Amsterdam' is een ander voorbeeld. Ook educatieve beurzen voor nakomelingen van tot slaaf gemaakten, een monumentenroute over slavernij, onderwijsprogramma's en een canon van de strijd tegen de slavernij zijn mogelijkheden.

Mr. dr. Bastiaan Rijkema is rechtsfilosoof en jurist met specialisaties op het gebied van democratische vrijheden, vrijheid van meningsuiting en kiesrecht. Hij combineert in zijn onderzoek (rechts)filosofische, juridische, politologische en historische perspectieven. Rijkema is als universitair hoofddocent verbonden aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van Universiteit Leiden. Prof. dr. Arjen van Rijn is advocaat-partner en buitenge-

Auteurs

woon hoogleraar Staatsrecht en staatkundige vernieuwing aan de University of Curaçao. Van Rijn is gespecialiseerd in het staatsrecht van Curaçao, Aruba, Sint Maarten en Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba), het Statuut en de staatkundige en bestuurlijke verhoudingen tussen Nederland en de Caribische koninkrijkspartners. Mr. dr. Glenn Thodé is jurist

en in 2006 promoveerde hij aan de Rijksuniversiteit Groningen tot doctor in de Rechtsgeleerdheid. In 2008-2011 was Thodé de eerste gezaghebber van Bonaire als bijzondere gemeente van Nederland. Met ingang van 1 juli 2020 werd Thodé door de Rijksministerraad benoemd tot lid van het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft BES) op voordracht van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.



Mr. dr. Glenn Thodé

FOTO RCHIEF



Mr. dr. Bastiaan Rijkema

FOTO UNIVERSITEIT LEIDEN



Prof. dr. Arjen van Rijn

FOTO ARCHIEF