

Vergaderjaar 1995–1996

23 727

Rwanda

Nr. 20

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 14 november 1995

Op 2 en 3 november 1995 bezocht ik Rwanda. Het doel van het bezoek was de conferentie «Genocide, Impunity and Accountability, Dialogue for a National and International Response» bij te wonen, waartoe de regering van Rwanda mij had uitgenodigd. Ik voerde daarnaast gesprekken met president Pasteur Bizimungu, vice-president en minister van Defensie Paul Kagame, premier Pierre Célestin Rwigema, minister van Wederopbouw Patrick Mazimhaka, minister van Justitie Marthe Mukamurenzi, minister van Binnenlandse Zaken Alexis Kanyarengwe, minister van Gezondheidszorg Joseph Karemera, minister van Sociale Zaken Pie Mugabo, minister van Familie- en Vrouwenzaken Aloysia Inyumba, minister van Jeugdzaken Jacques Bihozagara, de speciale vertegenwoordiger van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties Shararyar Khan, de commandant van de Unamir troepen Gen. Guy Tousignant, het hoofd van de Human Rights Field Operation Ian Martin, de vertegenwoordiger van het VN-ontwikkelingsfonds UNDP Sukehiro Hasegawa, de vertegenwoordiger van de VN-Vluchtelingenorganisatie UNHCR Roman Urasa en het hoofd van het Internationale Comité voor het Rode Kruis (ICRC) Philippe Lazzarini. Daarnaast had ik in Kigali een ontmoeting met de 16 Nederlandse onderzoekers die zijn toegevoegd aan het kantoor van het Internationale Tribunaal voor Rwanda (ICTR).

Conferentie «Genocide, Impunity and Accountability»

Met de vijfdaagse conferentie beoogde de Rwandese regering de nationale verzoening, de terugkeer van vluchtelingen en de berechting van de schuldigen aan de volkenmoord in Rwanda te bespoedigen. Hiertoe waren deskundigen uit verschillende landen uitgenodigd die ervaring hebben met verzoeningsprocessen, de verwerking van massamoorden en de vervolging en berechting van oorlogsmisdadigers. Het initiatief voor deze conferentie was afkomstig van president Bizimungu. In zijn openingsspeech¹ stelde Bizimungu geconfronteerd te worden met een dilemma. Enerzijds is rechtspraak noodzakelijk om een einde te

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

maken aan de cultuur van straffeloosheid. Ook kan hierdoor worden voorkomen dat de bevolking het recht in eigen hand neemt. Anderzijds wordt gestreefd naar nationale verzoening. Berechting van alle schuldigen belemmert dit streven. Bovendien is Rwanda door problemen in de uitvoeringscapaciteit genoodzaakt alternatieve oplossingen te zoeken.

President Bizimungu stelde in een gesprek met mij dat het besluit om bepaalde categorieën schuldigen alternatieve straffen op te leggen al was genomen. President Bizimungu gebruikt hiervoor de term «pardon» en stelde dat zijn regering had besloten daartoe te zullen overgaan. Deze conferentie vormde een stap op de weg daarheen. De modaliteiten zouden op basis van deze conferentie worden uitgewerkt. Als voorbeeld noemde hij collectieve schuldbekentenissen en werkstraffen, al dan niet in combinatie met vrijheidsbeneming. De massa, die door politieke manipulatie aan de genocide deelnam, zou op deze wijze kunnen worden berecht. Hoofddoel is dan niet de bestraffing maar het bijbrengen van morele waarden en essentiële mensenrechten. De planners van de genocide alsook degenen die zich aan massaslachtingen schuldig hebben gemaakt, zouden via het reguliere rechtssysteem moeten worden berecht. Hoofddoel is bestraffing. Enkele ministers stelden dat veel Rwandezers alternatieve straffen zullen opvatten als een gedeeltelijke amnestie. Dit zal het volk niet gemakkelijk begrijpen en accepteren. Om te voorkomen dat zij het recht in eigen hand nemen, is een informatiecampagne noodzakelijk. Wellicht is zelfs interne migratie noodzakelijk om gewelddadige confrontaties tussen overlevenden en schuldigen aan de genocide te voorkomen. Hierover is nog geen kabinetsbesluit genomen.

In bilaterale gesprekken en tijdens de conferentie werd veel aandacht besteed aan de overlevenden van de genocide. Terwijl de internationale gemeenschap massaal hulp verleent aan de vluchtelingen, wordt er aan de overlevenden nauwelijks hulp geboden.

Zij voelen zich gemarginaliseerd en vergeten. Met enkele ministers besprak ik de gedachte een minister te belasten met de zorg voor de overlevenden. Dit programma zou moeten worden opgezet in overleg met een Raad van Overlevenden. Hiermee krijgen de overlevenden politieke en psychologische erkenning. Gezien hun zwakke sociaal-economische positie zou daarnaast een speciaal ondersteuningsfonds kunnen worden opgezet. De Raad van Overlevenden kan hierbij een adviserende taak vervullen.

In de aanbevelingen van de conferentie is deze gedachte terug te vinden. Middelen voor het compensatiefonds kunnen worden gevonden in de reallocatie van middelen van bestaande programma's gericht op de kwetsbare groepen in Rwanda, nieuw donorgeld en bijdragen van de Rwandese autoriteiten. De regering overweegt een speciale belasting in te stellen, bijvoorbeeld op bier, frisdrank en sigaretten, om dit fonds te voeden. Ik toonde mij bereid aan een dergelijk fonds bij te dragen.

Tijdens de slotzitting van de conferentie op 5 november bleek dat in de ruim 100 aanbevelingen het accent vooral lag op het verleden. De landen en organisaties die medeschuldig werden geacht aan de genocide werden publiekelijk veroordeeld. Slechts een beperkt aantal aanbevelingen heeft betrekking op de toekomst en de mogelijkheden voor alternatieve vormen van strafrecht in Rwanda. De Rwandese bevolking heeft het verleden van de volkenmoord nog lang niet verwerkt. Het dilemma tussen enerzijds het verlangen de cultuur van straffeloosheid te beëindigen en anderzijds de noodzaak op afzienbare termijn nationale verzoening te bereiken stelt de regering voor moeilijke keuzen. In zijn slottoespraak stelde president Bizimungu dat de conferentie een permanent karakter zal krijgen en dat hiertoe een secretariaat in Rwanda zal worden opgezet.

Justitie

Minister van Justitie Mukamurenzi is bezorgd over het gebrek aan vooruitgang in de justitiële sector. Er is nog steeds geen enkele verdachte berecht. Toch zijn er ook enkele positieve ontwikkelingen. In oktober heeft het Rwandese parlement eindelijk de leden van het Cour Supreme benoemd. Deze moeten vervolgens de Conseil Supérieur de la Magistrature installeren, die op haar beurt verantwoordelijk is voor het benoemen van de magistraten. Ondanks het verzoek van de regering kunnen buitenlandse rechters niet deelnemen aan de rechtspraak. Het parlement blokkeert deze deelname omdat zij dit ongrondwettelijk acht.

Het aantal gevangenen neemt nog steeds toe. Er zijn thans 56 000 gedetineerden in Rwanda. Ik heb opnieuw de bereidheid uitgesproken de regering bij te staan in de menswaardige opvang van de gedetineerden. Het Internationale Comité voor het Rode Kruis (ICRC) maakte onlangs bekend dat in de afgelopen maanden 2 330 gedetineerden zijn omgekomen in de overvolle gevangenissen. De repatriëring van vluchtelingen, waaronder vele schuldigen aan de genocide, zal leiden tot een toename van de gevangenispopulatie. Uitbreiding van de opvangcapaciteit is dus een eerste vereiste.

Voorwaarde voor een nieuwe Nederlandse bijdrage aan de uitbreiding van de gevangenisopvang is echter dat ICRC betrokken blijft bij de bouw van nieuwe gevangenissen, bijvoorbeeld in een adviserende rol, en dat de transfer van gevangenen uit overvolle gevangenissen naar Nsinda zo spoedig mogelijk begint. Alle gedetineerde kinderen jonger dan 14 jaar zijn inmiddels overgebracht naar Gitagata, een speciaal centrum dat Unicef met Nederlands geld heeft opgezet. Mukamurenzi zou graag ook de 900 kinderen in de leeftijdscategorie 14 t/m 17 jaar uit de gewone gevangenis verwijderen. Zij staan daar bloot aan extremisme en seksueel geweld. Ik heb toegezegd hiervoor via Unicef middelen beschikbaar te willen stellen.

Recentelijk zijn de militaire gevangenisdirecteuren vervangen door personen afkomstig uit de burgerij. Minister van Justitie Mukamurenzi kondigde ook aan de gevangenisbewaking over te willen dragen aan een civiele politiewacht. De bewaking wordt thans uitgevoerd door militairen. Mukamurenzi erkent dat er onschuldigen in de gevangenis vastzitten. Om deze categorie zo snel mogelijk op vrije voeten te krijgen wil zij in alle 147 communes «commissions de triage» instellen. Deze commissies, die nu alleen op prefecture-niveau werkzaam zijn, kunnen verdachten tegen wie onvoldoende bewijs bestaat voorwaardelijk vrijlaten. Nederland zal via het speciale loket voor justitie binnen het UNDP Trust Fund een bijdrage leveren aan de uitvoering van dit programma.

De eerste aanklacht van het Internationale Tribunaal voor Rwanda (ICTR) wordt nog voor eind 1995 verwacht.

Politieke en veiligheidssituatie

Ik heb geconstateerd dat de kabinetswijziging eind augustus 1995 niet heeft geresulteerd in een verandering van het regeringsbeleid. Ook stelde ik vast dat de ministers die uit het kabinet werden verwijderd geen haar is gekrenkt. De voormalige minister van Justitie Nkubito woonde, gezeten tussen leden van het kabinet, de conferentie bij. De voormalige minister van Binnenlandse Zaken Sendashonga keerde op 31 oktober naar Rwanda terug na een verblijf van enkele weken in Kenya en België. Tijdens een recent gesprek met mij in Den Haag stelde hij de huidige Rwandese regering nog steeds te steunen. Voormalig premier Twagiramungu verblijft nog steeds in België. In een interview stelde hij onlangs dat in

Rwanda een «tweede genocide» plaatsvindt op de Hutu's, waarbij sinds juli 1994 meer dan 300 000 doden zouden zijn gevallen.

Ik besprak deze beschuldiging met leden van de Rwandese regering en vertegenwoordigers van VN-instellingen, zoals het hoofd van de VN-Mensenrechtenmissie Martin, het Internationale Comité voor het Rode Kruis Lazzarini en de speciale vertegenwoordiger van de Secretaris-Generaal, Khan. Zij achtten dit cijfer niet realistisch. Het staat vast dat er gedurende de oorlog, van april t/m juli 1994, vele moorden hebben plaatsgevonden. Ook daarna hebben wraakacties plaatsgehad. Gerefereerd werd hierbij onder meer aan de tragische gebeurtenissen in Kibeho en Kanama. Volgens het hoofd van de VN-Mensenrechtenmissie zijn er, indien de incidenten van Kibeho en Kanama buiten beschouwing worden gelaten, aanwijzingen voor enkele honderden moorden.

Mijn gesprekspartners achtten het uiterst onwaarschijnlijk dat een genocide van meer dan 300 000 mensen sinds juli 1994 niet zou zijn opgemerkt door de mensenrechtenwaarnemers, Unamir, de militaire waarnemers (MilObs) en de vertegenwoordigers van het corps diplomatique, de Verenigde Naties en de NGO's in Rwanda. Het was bekend dat de voormalige premier de mensenrechtenschendingen in zijn land veroordeelde. Hij heeft echter nooit eerder het dodental van 300 000 genoemd tegen mijn gesprekspartners. De terminologie «een tweede genocide» werd door allen misplaatst geacht.

President Bizimungu gaf toe dat er mensenrechtenschendingen plaatsvinden. Hij stelde echter dat dit geen overheidsbeleid was en dat de schuldigen worden gearresteerd. Vice-president Kagame stelde in dit verband dat meer dan een bataljon militairen in de gevangenis zit na het plegen van mensenrechtenschendingen. Hieronder zijn ook hoog geplaatste officieren zoals de lokale legercommandanten die verantwoordelijk zijn voor de gebeurtenissen in Kibeho en Kanama. Dit is een duidelijke indicatie dat mensenrechtenschendingen niet worden getoleerd door de regering. Minister van Gezondheidszorg Karemera noemde het Kanama-incident «een ernstige fout van onze kant». Het was echter geen geplande regeringsactie, maar het resultaat van de angst onder de plaatselijke militairen dat de lang verwachte aanval vanuit Zaïre zou zijn begonnen.

Volgens de commandant van de Unamir-troepen Tousignant is de lang verwachte destabilisatie-campagne van de voormalige machthebbers nu in alle ernst begonnen.

Daarop wijst het toenemend aantal invallen, dat door hem gezien wordt als het begin van een guerrilla.

Unamir

De meeste infiltraties vinden plaats in het gebied ten westen van Ruhengeri/Gitarama/Buture. Ook de economische sabotage neemt toe. Premier Rwigema en vice-president Kagame beaamden dat het aantal gewelddadige acties toeneemt.

Volgens Kagame is dit echter geen argument om het mandaat van Unamir, dat 8 december afloopt, te verlengen. Het is immers de taak van de Rwandese overheid haar burgers te beschermen.

Een verlengd verblijf van Unamir in Rwanda achtte Kagame niet nodig. De interne veiligheidssituatie zou goed zijn en op aanvallen van buitenaf werd adequaat gereageerd. In juni 1995 was de Rwandese regering akkoord gegaan met een verlenging van zes maanden als gevolg van druk van bevriende landen. Ook nu stelde Kagame bereid te zijn de toekomst van Unamir met belanghebbenden te bespreken. Wel moeten de

Verenigde Naties de eerste stap doen. Het is aan hen om suggesties te doen voor een gewijzigd mandaat van Unamir, aldus Kagame. Hij toonde zich geïrriteerd dat enkele donoren slechts twee opties wilden bespreken: het handhaven van Unamir op de huidige sterkte van 1 800 troepen of de volledige terugtrekking van Unamir. Kagame gaf aan wellicht met een tussenoplossing in te kunnen stemmen. Dat personeel van het Internationale Tribunaal voor Rwanda moest worden beschermd achtte hij begrijpelijk. Over de modaliteiten hiervan kon worden gesproken.

In de terugkeer van vluchtelingen zat tot eind oktober een stijgende lijn. Sindsdien is de repatriëring nagenoeg tot stilstand gekomen. Dit houdt verband met de uitspraak van president Mobutu op 20 oktober 1995, dat het ultimatum dat alle Rwandese vluchtelingen voor eind 1995 Zaïre moeten hebben verlaten niet strikt moest worden opgevat. De Rwandese autoriteiten proberen het tij weer te keren door informatie over de situatie in Rwanda te verstrekken. In dit kader bracht premier Rwigema onlangs een bezoek aan de vluchtelingenkampen in Tanzania.

Carter-initiatief

De Rwandese regering ziet vooralsnog weinig heil in een Regionale Politieke Conferentie van de Grote Meren. President Bizimungu vroeg zich af welke toegevoegde waarde een conferentie heeft zolang de voornemens van de Nairobi-top en de Regionale Vluchtelingenconferentie in Bujumbura nog niet eens zijn uitgevoerd. Op 22 oktober 1995 maakte voormalig president Carter bekend binnenkort een regionale conferentie te organiseren. Hij doet dit op verzoek van de presidenten Mwinyi van Tanzania, Museveni van Uganda en Mobutu van Zaïre. Zij verzochten Carter, voormalig president Nyerere van Tanzania en Aartsbisschop Tutu uit Zuid Afrika als bemiddelaars optreden.

Het doel van de conferentie is het scheppen van condities in de regio die verder bloedvergieten in Rwanda en Burundi kan voorkomen. President Bizimungu verwelkomde het initiatief.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
J. P. Pronk