

Universele gerechtigheid, lokale realiteit

De (in)compatibiliteit tussen het Internationaal Strafhof en grassroots visies op vrede en gerechtigheid in Noord-Uganda 2005-2010

Faculteit Geesteswetenschappen, Universiteit Utrecht

Eindwerkstuk BA Geschiedenis 7,5 EC (GE3V14054)

Naam: Suzanne Vaandrager 6472397

Begeleider: Dr. Eline van Ommen

Aantal woorden: 7988

Datum: 6 april 2021

Samenvatting

In 2004 startte het Internationaal Strafhof (International Criminal Court, ICC) een onderzoek naar de geweldplegingen in het noorden van Uganda – waar al sinds het einde van de jaren tachtig een burgeroorlog woedde. In de academische wereld is veel geschreven en gediscussieerd over de toepasbaarheid en gevolgen van het handelen van het ICC in Noord-Uganda. Echter, de positie van de groep waar het uiteindelijk om draaide – de slachtoffers – speelt in deze werken slechts een bijrol. In dit onderzoek zal daarom worden onderzocht of het werk van het ICC aansloot bij de percepties van de Noord-Ugandese bevolking wat betreft vrede en gerechtigheid in de periode 2005-2010. Dit wordt gedaan aan de hand van twee debatten die centraal staan in de academische literatuur over *post-conflict reconciliation* en *transitional justice*: het *peace versus justice* debat en het *retributive versus restorative justice* debat. De resultaten van verschillende bevolkingsonderzoeken in Noord-Uganda worden gebruikt om de positionering van burgers ten opzichte van deze debatten, en uiteindelijk ten opzichte van het ICC, te bepalen. Het onderzoek toont aan dat het zwart-wit denken dat de debatten karakteriseert niet overeenkomt met *grassroots* visies op vrede en gerechtigheid. De meningen en standpunten van de Noord-Ugandese bevolking waren juist genuanceerd, veranderlijk en verdeeld. Toch waren er bepaalde kwesties waarover, in meer of mindere mate, overeenstemming heerste zoals de noodzaak van het beëindigen van geweld en het belang van het berechten van hoofdverantwoordelijken – waaronder statelijke actoren. Deze standpunten kwamen niet overeen met het werk van het ICC. Uit dit onderzoek zal blijken dat er een discrepantie bestond tussen de legalistische visie van het Internationaal Strafhof en lokale realiteiten.

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
Inhoudsopgave	2
Inleiding	3
Academische inbedding.....	4
Methodologie	6
Hoofdstuk 1	8
Kolonialisme, oorlog en het Lord's Resistance Army.....	8
Het Internationaal Strafhof en de casus Noord-Uganda	10
Hoofdstuk 2	13
Vrede versus gerechtigheid in de praktijk	13
Verzet tegen het ICC.....	14
De behoefte aan vrede	16
Noord-Ugandese steun aan het ICC	17
Hoofdstuk 3	21
Vergeldende versus herstellende gerechtigheid	21
Traditionele rechtsmechanismen	22
Re-integratie én straf.....	25
Victor's justice	27
Conclusie	30
Bibliografie	32
Secundaire literatuur.....	32
Bevolkingsonderzoeken.....	34
NGO-berichten en krantenartikelen.....	35
Overige bronnen.....	36

Inleiding

In de zomer van 1988 werd de negenjarige Dominic Ongwen ontvoerd op zijn weg naar een dorpschool in het noorden van Uganda. Gewapende leden van het Lord's Resistance Army (LRA) sleepten de jongen naar hun kamp en dwongen hem soldaat te worden in hun verzetsbeweging.¹ In de daaropvolgende jaren pleegde Ongwen de meest gruwelijke misdaden, werd de rechterhand van legerleider Joseph Kony en groeide uit tot een van de meest gevreesde criminelen van Uganda. Ruim dertig jaar later, op 4 februari 2021, verscheen hij voor het Internationaal Strafhof (International Criminal Court, ICC) en werd schuldig bevonden aan 61 van de 70 misdaden waarvoor hij was aangeklaagd – waaronder oorlogsmisdaden en misdaden tegen de menselijkheid.² In vele opzichten kon het vonnis historisch worden genoemd. Niet alleen was Ongwen de eerste persoon die werd veroordeeld voor de gruwelijkheden die het LRA in Noord-Uganda had gepleegd, hij was ook de negende persoon die het Internationaal Strafhof veroordeelde sinds diens oprichting in 1998. Voor een groot deel van de internationale gemeenschap werd de veroordeling daarom ontvangen als een overwinning voor het ICC – een triomf voor de internationale gerechtigheid. Echter, onder Noord-Ugandese burgers waren de reacties gemengd.³ Hoewel sommigen het vonnis met open armen verwelkomden waren anderen kritisch over het werk van het ICC – een ambivalentie die al sinds het begin van het ICC-onderzoek in 2004 zichtbaar was.

De zaak van het ICC in Noord-Uganda heeft verschillende dilemma's blootgelegd op het gebied van *post-conflict reconciliation* (verzoening na conflict) en *transitional justice* (het overgangsproces van conflict naar gerechtigheid) – met name in Afrikaanse context. Zo is het ICC verweten geen rekening te houden met vredesprocessen en lokale veiligheid en is er discussie ontstaan over de vraag in hoeverre de vorm van gerechtigheid die het ICC uitdraagt toepasbaar is op Afrikaanse conflicten. Wat in deze debatten en kritieken vaak achterwege

¹ Marlise Simons, 'Former Uganda Militia Leader Is Convicted of War Crimes', *New York Times*, February 4, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/02/04/world/africa/uganda-ongwen-war-crimes.html> (geraadpleegd 10 februari 2021).

² International Criminal Court, 'Press Release: Dominic Ongwen declared guilty of war crimes and crimes against humanity committed in Uganda', February 4, 2021, <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1564> (geraadpleegd 10 februari 2021).

³ Lino Owor Ogora, 'Mixed Reactions from Northern Uganda as ICC Delivers Judgement in Ongwen's Case: Community Members Call for Light Sentence', *International Justice Monitor*, February 5, 2021, <https://www.ijmonitor.org/2021/02/mixed-reactions-from-northern-uganda-as-icc-delivers-judgment-in-ongwens-case-community-members-call-for-light-sentence/> (geraadpleegd 10 februari 2021).

wordt gelaten is de positie van de groep waar het uiteindelijk om draait: de slachtoffers van grootschalig geweld. In dit paper zal daarom onderzoek worden gedaan naar de betekenis, relevantie en wenselijkheid van internationale gerechtigheid voor haar beoogde begunstigen. Er zal worden gekeken naar de mate van overeenstemming tussen de doelen en methoden van het Internationaal Strafhof en *grassroots* visies op het gebied van vrede en gerechtigheid. De focus van dit onderzoek is de periode 2005-2010; de overgangperiode van conflict naar (relatieve) vrede. De vraag die centraal zal staan is als volgt: *‘Sloot het werk van het Internationaal Strafhof in Noord-Uganda aan bij de percepties van de Noord-Ugandese bevolking wat betreft vrede en gerechtigheid in de periode 2005-2010?’*

Academische inbedding

Post-conflict reconciliation en *transitional justice* zijn populaire onderwerpen van discussie in de academische wereld – met name na de oprichting van het Internationaal Strafhof in 1998 en diens operationalisering in 2002. De twee debatten die centraal kwamen te staan waren het *peace versus justice* debat en het *retributive* (vergeldende) *versus restorative* (herstellende) *justice* debat, de casus Noord-Uganda werd het strijdtoneel. Binnen de literatuur over de twee debatten is een duidelijke tweedeling zichtbaar. Zo beargumenteren sommigen dat de aanwezigheid van het ICC vredesprocessen in gang heeft gezet en steun aan het LRA heeft verzwakt – de humanitaire situatie zou sterk zijn verbeterd.⁴ Anderen bepleiten dat het Internationaal Strafhof vredesprocessen in Noord-Uganda juist heeft gedwarsboomd en dat de Noord-Ugandese bevolking meer baat had bij herstellende ‘traditionele’ gerechtigheid.⁵ Opvallend genoeg worden de visies van de Noord-Ugandese bevolking, over wiens belangen wordt geredetwist, grotendeels genegeerd.

⁴ Enkele voorbeelden: Marieke Wierda and Michael Otim, ‘Justice at Juba: International Obligations and Local Demands in Northern Uganda’, in: Nicholas Waddel and Phil Clark (ed), *Courting Conflict? Justice, Peace and the ICC in Africa* (Oxford 2008) 21-28; Payam Akhavan, ‘The Lord’s Resistance Army Case: Uganda’s Submission of the First State Referral to the International Criminal Court’, *The American Journal of International Law* 99 (2005) 2, 403-421; Nick Grono and Adam O’Brien, ‘Justice in Conflict? The ICC and Peace Processes’, in: Nicholas Waddel and Phil Clark (ed), *Courting Conflict? Justice, Peace and the ICC in Africa* (Oxford 2008) 13-20.

⁵ Enkele voorbeelden: Kenneth Rodman, ‘Pacting the Law within Politics. Lessons from the International Criminal Court’s First Investigations’, in: Peter Malcontent (ed), *Facing the Past: Amending Historical Injustices through Instruments of Transitional Justice* (Cambridge 2016) 93-116; Terry Beitzel and Tammy Castle, ‘Achieving Justice Through the International Criminal Court in Northern Uganda: Is Indigenous/Restorative Justice a Better Approach?’, *International Criminal Justice Review* 23 (2013) 1, 41-55; Katherine Southwick, ‘Investigating War in Northern Uganda: Dilemmas for the International Criminal Court’, *Yale Journal of International Affairs* 1 (2005) 105-119.

Een uitzondering is het werk van Marlies Glasius. Glasius deed meerdere onderzoeken naar de rol van *civil society* in de totstandkoming en uitvoering van internationaal recht in Afrika.⁶ Deze onderzoeken vormen een belangrijke inspiratiebron voor het onderwerp en de methodologie van dit paper. In tegenstelling tot het werk van Glasius zal dit onderzoek worden toegespitst op de situatie in Noord-Uganda en zal de focus liggen op de slachtoffers van geweld (in tegenstelling tot volksvertegenwoordigers en NGO's). Omdat dit onderzoek nog niet eerder is gedaan op microniveau, zal er niet bij een specifiek werk worden aangesloten. Wel zal worden gekeken hoe sommige stellingnames zich verhouden tot de resultaten van dit onderzoek. Branch's stelling dat het ICC in staat was geweld te versterken en daarmee inging tegen de behoeftes van de bevolking zal bijvoorbeeld bijval krijgen.⁷ Ook zal worden aangetoond dat de conclusie van Beitzel en Castle, dat traditionele rechtsmechanismen geprevaleerd moesten worden boven internationale gerechtigheid, ongenueanceerd is wanneer deze wordt vergeleken met de visies van Noord-Ugandese burgers.⁸

Aan de hand van de meningen en ervaringen van Noord-Ugandese burgers beargumenteer ik dat er een discrepantie bestond tussen de legalistische visie van het Internationaal Strafhof en lokale realiteiten. Echter, de dichotomieën die het academische debat bezighouden – vrede versus gerechtigheid, vergeldend versus herstellend – blijken te rechtlijnig om de wensen en visies omtrent verzoening in Noord-Uganda volledig te dekken. Uit onderzoek zal juist blijken dat de Noord-Ugandese bevolking allesbehalve eensgezind was en dat de positie aangaande het ICC veranderlijk en pragmatisch was. Aangezien de historiografie omtrent het Noord-Ugandese conflict zich tot op heden voornamelijk richt op de (inter)nationale politieke dimensie – het macroniveau – vormt dit onderzoek, waarin de focus ligt op de *grassroots*, een hoognodige aanvulling.⁹ Het toont de complexiteit van de ervaringen en meningen van de Noord-Ugandese samenleving in de periode 2005-2010 en

⁶ Marlies Glasius, 'Global Justice Meets Local Civil Society: The International Criminal Court's Investigation in the Central African Republic', *Alternatives* 33 (2008) 1, 413-433; Marlies Glasius, 'What is global justice and who decides?: civil society and victim responses to the International Criminal Court's first investigations', *Human Rights Quarterly* 31 (2009) 2, 496-520.

⁷ Adam Branch, 'Uganda's Civil War and the Politics of ICC Intervention', *Ethics & International Affairs* 21 (2007) 2, 179-198.

⁸ Beitzel and Castle, 'Achieving Justice'.

⁹ Enkele voorbeelden: Peter Bouckaert, *Hostile to democracy: the movement system and political repression in Uganda* (New York 1999); Scott Straus, 'Wars do End! Changing Patterns of Political Violence in Sub-Saharan Africa', *African Affairs* 111 (2012) 443, 179-201; Kenneth Omeje and Tricia Hepner, *Conflict and Peacebuilding in the African Great Lakes Region* (Bloomington 2013).

demonstreert hoe deze samenhangen met de geschiedenis van Noord-Uganda en het Noord-Ugandese conflict. Daarnaast is het doel van dit onderzoek om bij te dragen aan hedendaagse debatten over verzoening en gerechtigheid in post-conflict samenlevingen. Door een beter begrip van de percepties van de Noord-Ugandese bevolking omtrent vrede en gerechtigheid en haar positie aangaande het ICC kan in de toekomst wellicht worden gewerkt aan een duurzamere en inclusievere vorm van gerechtigheid – waarin niet enkel de grote maar ook de kleine actoren een stem hebben.

Methodologie

De bronnen die centraal staan in dit paper zijn vier bevolkingsonderzoeken uit de periode 2005-2010 over de houding van de Noord-Ugandese bevolking omtrent de begrippen vrede en gerechtigheid – de enige beschikbare en grootschalige onderzoeken over het onderwerp. De onderzoeken zijn gedaan door middel van surveys en interviews. De resultaten bestaan uit percentages van antwoorden op stellingen en quotes van ondervraagden. Drie van deze onderzoeken zijn gedaan in opdracht van het Human Rights Center in Berkeley.¹⁰ Eén is gedaan door het Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.¹¹ Uiteraard is het onmogelijk de meningen van de gehele Noord-Ugandese bevolking te tonen en verklaren. Toch bieden deze onderzoeken, waarbij in totaal zo'n 10.000 burgers zijn geïnterviewd, waardevolle inzichten in opstellingen, houdingen, en vooral discussies, onder Noord-Ugandese burgers met betrekking tot vrede, gerechtigheid en het ICC. Naast de bevolkingsonderzoeken zullen NGO- en krantenberichten worden geraadpleegd om de sociale context waarin de Noord-Ugandese bevolking zich bevond beter te kunnen duiden.

¹⁰ Phuong Pham, Patrick Vinck, Marieke Wierda, Eric Stover and Adrian di Giovanni, *Forgotten Voices: A Population-Based Survey of Attitudes about Peace and Justice in Northern Uganda*, July 2005, te vinden op: <http://www.peacebuildingdata.org/> (laatst geraadpleegd 4 april 2021); Phuong Pham, Patrick Vinck, Eric Stover, Andrew Moss, Marieke Wierda and Richard Bailey, *When the War Ends: A Population-Based Survey on Attitudes about Peace, Justice, and Social Reconstruction in Northern Uganda*, December 2007, te vinden op: <http://www.peacebuildingdata.org/> (laatst geraadpleegd 4 april 2021); Phuong Pham and Patrick Vinck, *Transitioning to Peace: A Population-Based Survey on Attitudes About Social Reconstruction and Justice in Northern Uganda*, December 2010, te vinden op: <http://www.peacebuildingdata.org/> (laatst geraadpleegd 4 april 2021).

¹¹ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (hierna: OHCHR), *Making Peace Our Own: Victims' Perceptions of Accountability, Reconciliation and Transitional Justice in Northern Uganda*, August 2007, <https://uganda.ohchr.org/Content/publications/Making%20Peace%20Our%20Own.pdf> (laatst geraadpleegd 4 april 2021).

Ook zal secundaire literatuur worden gebruikt; dit wordt met name ingezet voor de historische context van het Noord-Ugandese conflict en het Internationaal Strafhof.

Het onderzoek zal worden opgedeeld in drie hoofdstukken. In het eerste hoofdstuk wordt de benodigde achtergrondinformatie vergaard en wordt antwoord gegeven op de vraag: wat was de historische context van het conflict in Noord-Uganda en de betrokkenheid van het Internationaal Strafhof bij dit conflict? In hoofdstukken 2 en 3 zal onderzoek worden gedaan naar de percepties van de Noord-Ugandese bevolking wat betreft vrede en gerechtigheid en zal worden gekeken in hoeverre deze aansloten bij het werk van het ICC. Dit zal worden gedaan aan de hand van twee debatten waarin respectievelijk vrede en gerechtigheid centraal staan: het *peace versus justice* debat en het *restorative versus retributive justice* debat. In beide hoofdstukken wordt eerst het debat uiteengezet, dan – door middel van bronnenanalyse – antwoord gegeven op de vraag hoe de bevolking zich hierin positioneerde en uiteindelijk een tussentijdse conclusie getrokken.

Hoofdstuk 1

Hoewel er in de laatste jaren grote stappen zijn gezet in het weergeven van de moeilijkheden omtrent *post-conflict reconciliation* in Noord-Uganda en het ontwikkelen van debatten over de rol van het Internationaal Strafhof in *transitional justice*, heeft de historische context van het conflict en de rol van het ICC minder aandacht gekregen.¹²

Aangezien de focus van dit onderzoek niet ligt op macro-perspectieven maar op percepties van de bevolking, is juist deze context onmisbaar – per slot van rekening zijn invullingen van concepten als gerechtigheid en vrede contextgebonden. In dit hoofdstuk zal daarom worden ingezoomd op de oorzaken van het conflict in Noord-Uganda en het ontstaan van het Lord's Resistance Army. Ook zal kort worden ingegaan op het ontstaan van het ICC, diens doelstellingen en het begin van de betrokkenheid bij het conflict in Noord-Uganda – dit is noodzakelijk om de dilemma's die in hoofdstukken 2 en 3 centraal staan beter te kunnen plaatsen.

Kolonialisme, oorlog en het Lord's Resistance Army

Al vóór 1894, toen het land een Brits protectoraat werd, was Uganda verdeeld. Het bestond uit talloze gemeenschappen die in etniciteit, taal en religie sterk uiteenliepen.¹³ Echter, tijdens de koloniale overheersing werden deze verschillende identiteiten genaturaliseerd en gepolitiseerd.¹⁴ Om de kolonie onder de duim te houden en te voorkomen dat groepen zouden samenwerken tegen de Britse regering werd Uganda in verschillende districten en koninkrijken verdeeld met elk een bijbehorende etnische groepering. Iedere groep had haar eigen instituties, dagelijks bestuur en afgezanten in de regering. De grenzen tussen de verschillende Ugandese gemeenschappen werden hierdoor statisch en gingen de basis

¹² Enkele voorbeelden: Kimberly Armstrong, 'Justice without Peace? International Justice and Conflict Resolution in Northern Uganda', *Development and Change* 45 (2014) 3, 589-607; Adam Branch, 'Dominic Ongwen on trial: The ICC's African dilemmas', *International Journal of Transitional Justice* 11 (2017) 1, 30-49; Anna Macdonald, 'In the interests of justice? The International Criminal Court, peace talks and the failed quest for war crimes accountability in northern Uganda', *Journal of Eastern African Studies* 11 (2017) 4, 628-648.

¹³ Janet McKnight, 'Accountability in Northern Uganda: Understanding the Conflict, the Parties and the False Dichotomies in International Criminal Law and Transitional Justice', *Journal of African Law* 59 (2015) 2, 193-219, aldaar 195.

¹⁴ Adam Branch, 'Exploring the roots of LRA violence: political crisis and ethnic politics in Acholiland', in: Tim Allen and Koen Vlassenroot (ed), *The Lord's Resistance Army. Myth and Reality* (London 2010) 25-44, aldaar 26.

vormen van etnische, of ‘stammen’, politiek.¹⁵ Ook ontstond een steeds duidelijker onderscheid tussen het noorden en zuiden van Uganda. Deze tweedeling was met name gebaseerd op het verschil in taal: de Bantu-sprekende groepen in het zuiden en de Nilotisch-sprekende groepen in het noorden.¹⁶

Toen het land in 1962 onafhankelijk werd, werden de verschillen tussen het noorden en zuiden gereduceerd tot etnische elementen en gebruikt als middel voor politiek gewin.¹⁷ Onder Milton Obote (1962-1971, 1980-1985) en Idi Amin (1971-1979) leidde dit tot spanning en geweld.¹⁸ In 1985 leek hier verandering in te komen toen generaal Tito Okello, van de noordelijke Acholi stam, de macht greep en poogde vrede te sluiten met zuidelijke gezaghebbers.¹⁹ Zijn pogingen bleken vergeefs. Slechts enkele maanden later verschoof de macht opnieuw – ditmaal naar de zuidelijke Yoweri Museveni. Als wraak beval Museveni zijn leger aanvallen en massamoorden te plegen in Noord-Uganda – met name in Acholiland, waar de meest omvangrijke noordelijke groepering zich bevond.²⁰ Om de noordelijke bevolking te beschermen en de zuidelijke regering omver te werpen werden verschillende rebellenlegers opgericht – het Lord’s Resistance Army (LRA) was daar één van.

Het LRA werd in 1987 opgericht door Joseph Kony; een zelfbenoemde Messiaanse profeet die Uganda zou besturen volgens de Tien Geboden.²¹ Hoewel het LRA in het leven werd geroepen om de noordelijke stammen van Uganda, vooral de Acholi, te beschermen keerde het leger zich uiteindelijk tegen hen. Volgens Kony betekende het gebrek aan steun voor zijn leger dat de Noord-Ugandese bevolking collaboreerde met de regering en verraad pleegde; het moest gestraft worden.²² Het LRA-bestuur zette de meest gruwelijke praktijken in gang. Noord-Ugandese burgers werden massaal verminkt, gedood, ingezet als seksslaven en gedwongen tot zware arbeid. Kinderen werden in groten getale ontvoerd en getraind als kindsoldaten; volgens schattingen van de Verenigde Naties waren er tegen 2001 al 26 000 kinderen gevangengenomen en bestond het leger voor meer dan tachtig procent uit

¹⁵ Branch, ‘Exploring the roots of LRA violence’, 26-27.

¹⁶ Ibidem, 27.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ McKnight, ‘Accountability in Northern Uganda’, 195.

¹⁹ Branch, ‘Exploring the roots of LRA violence’, 31.

²⁰ McKnight, ‘Accountability in Northern Uganda’, 195.

²¹ Issaka Souare, ‘The International Criminal Court and African Conflicts: The Case of Uganda’, *Review of African Political Economy* 36 (2009) 121, 369-388, aldaar 373.

²² Kenneth Rodman and Petie Booth, ‘Manipulated Commitments: The International Criminal Court in Uganda’, *Human Rights Quarterly* 35 (2013) 2, 271-303, aldaar 279-280.

minderjarigen.²³ Ook was ongeveer negentig procent van de Noord-Ugandese bevolking ontheemd en opgevangen in IDP (*internally displaced persons*) kampen.²⁴ In december 2003 riep president Museveni uiteindelijk de hulp in van het Internationaal Strafhof.²⁵ Een maand later maakte Moreno-Ocampo, hoofdaanklager van het ICC, bekend in te gaan op het verzoek en een onderzoek te starten.

Het Internationaal Strafhof en de casus Noord-Uganda

Het eerste permanente internationale strafhof werd in juli 1998 een feit nadat 120 staten instemden met het Statuut van Rome.²⁶ Vier jaar later was het statuut door zestig staten ondertekend en kon het ICC officieel in werking treden om diens primaire doel – het beëindigen van straffeloosheid voor ernstige misdaden – te realiseren.²⁷ Het idee van het oprichten van een internationaal tribunaal om verantwoordelijken voor *mass atrocities* te vervolgen was niet nieuw.²⁸ Hoewel de fundamenteën van het ICC konden worden herleid tot Neurenberg, waren het de jaren vlak voor de oprichting van het ICC die een revolutie in het internationaal strafrecht betekenden.

Begin jaren negentig werden de eerste *ad hoc* (internationale) tribunalen opgericht die hooggeplaatste oorlogsmisdadigers konden berechten – in Joegoslavië (1993) en Rwanda (1994).²⁹ Soevereiniteit van staten, wat beschermde tegen inmenging van buitenaf, werd overtroffen door het ideaal van universaliteit; globale rechtelijke organen konden veroordelen wat ‘universeel fout’ was.³⁰ Hoewel de *ad hoc* tribunalen en het ICC in doelstellingen overeenkwamen, was dat qua jurisdictie niet het geval. In tegenstelling tot

²³ UN News, ‘UN relief official spotlights world’s largest neglected crisis in northern Uganda’, October 21, 2004, <https://news.un.org/en/story/2004/10/118692-un-relief-official-spotlights-worlds-largest-neglected-crisis-northern-uganda> (geraadpleegd 16 februari 2021).

²⁴ Ibidem.

²⁵ International Criminal Court, ‘Press Release: President of Uganda refers situation concerning the Lord’s Resistance Army (LRA) to the ICC’, January 29, 2004, https://www.icc-cpi.int/pages/item.aspx?name=president+of+uganda+refers+situation+concerning+the+lord_s+resistance+army+ lra +to+the+icc (geraadpleegd 16 februari 2021).

²⁶ Peter Malcontent, ‘Transitional Justice. What’s in the Name? Introduction’, in: Peter Malcontent (ed), *Facing the Past: Amending Historical Injustices through Instruments of Transitional Justice* (Cambridge 2016) 6-28, aldaar 6.

²⁷ Peter Malcontent, ‘Retributive Justice. Introduction’, in: Peter Malcontent (ed), *Facing the Past: Amending Historical Injustices through Instruments of Transitional Justice* (Cambridge 2016) 61-92, aldaar 78.

²⁸ Malcontent, ‘Transitional Justice’, 6.

²⁹ Marieke de Hoon, ‘The Future of the International Criminal Court. On Critique, Legalism and Strengthening the ICC’s Legitimacy’, *International Criminal Law Review* 17 (2017) 4, 591-614, aldaar 592.

³⁰ Ibidem.

het Joegoslavië- en Rwanda-tribunaal was de jurisdictie van het ICC niet gelimiteerd tot een specifiek gebied of periode. Na verwijzing van een lidstaat, oproep van de VN-Veiligheidsraad of eigen initiatief kon het hof jurisdictie uitoefenen over iedere ernstige misdaad – mits gepleegd na juli 2002 en op grondgebied van een lidstaat. Niettemin werd het ICC opgericht als een *court of last resort* en werd het alleen ingezet wanneer nationale of lokale gerechtshoven niet (voldoende) handelden in geval van ernstig onrecht.³¹ Zo ook in Noord-Uganda.

In het officiële verzoek aan het ICC gaf de Ugandese regering aan alle mogelijke middelen om het conflict in Noord-Uganda te beëindigen te hebben uitgeput. Het ICC zou de laatste hoop zijn en de regering zou volledig meewerken met de aanklager.³² Echter, internationale en lokale NGO's waarschuwden voor het gevaar van eenzijdige gerechtigheid. De Ugandese regering verwees specifiek de situatie omtrent het LRA naar het ICC – terwijl ook de regering een hand had in de geweldplegingen.³³ Moreno-Ocampo verzekerde dat hij alle kanten van het conflict zou belichten en bovenal de getroffen bevolking voorop zou stellen.³⁴ Dit duidde op een ander groot verschil tussen de *ad hoc* tribunalen en het ICC; *outreach*. Een van de kritieken die zowel het Joegoslavië- als Rwanda-tribunaal te verduren kreeg betrof de interactie met en participatie van slachtoffers in het rechterlijke proces. De aanklagers van de tribunalen focusten vooral op wat zij zagen als hun hoofdtaak, berechten, waardoor een kloof ontstond tussen de tribunalen en hun doelgroep.³⁵ Het ICC beoogde dit anders te doen; het zou een *victim's court* worden waarin de getroffen bevolking een gevoel van eigenaarschap zou hebben.³⁶

Toen het Internationaal Strafhof diens onderzoek opende in Noord-Uganda was het conflict al negentien jaar onderweg. Het gebied was verscheurd door jarenlange verdeeldheid en de situatie was onhoudbaar. De vredespogingen van Museveni, die zelf verwickeld was in de strijd, leken vooralsnog vruchteloos. In eerste instantie leek de inmenging van het ICC dan ook een welkome ontwikkeling. Toch werd het ICC niet door iedereen hartelijk ontvangen.

³¹ Branch, 'Uganda's Civil War', 187.

³² Ibidem, 182-183.

³³ Ibidem, 187.

³⁴ Rodman and Booth, 'Manipulated Commitments', 284.

³⁵ Malcontent, 'Retributive Justice', 74.

³⁶ International Criminal Court, 'Interacting with communities affected by crimes', <https://www.icc-cpi.int/about/interacting-with-communities> (geraadpleegd 19 februari 2021).

Reacties van academici en NGO's wezen op fundamentele problemen rond de aanwezigheid van het ICC in Noord-Uganda; het zou vrede bemoeilijken en een vorm van gerechtigheid opleggen die niet aansloot bij de behoeften van de bevolking. In de volgende hoofdstukken zal worden ingezoomd op deze kritieken en worden onderzocht of ze ook daadwerkelijk werden gedeeld door Noord-Ugandese burgers.

Hoofdstuk 2

In de academische literatuur over *transitional justice* en *post-conflict reconciliation* bestaat al lange tijd een debat over de vraag in hoeverre gerechtigheid (het berechten van oorlogsmisdadigers) geprevaleerd zou moeten worden boven vrede (het beëindigen van geweld). Hoewel dit dilemma niet beperkt is gebleven tot casussen waarin het Internationaal Strafhof betrokken was, is het debat aanzienlijk feller wanneer dit wel het geval was. De centrale doelstelling van het ICC, het beëindigen van straffeloosheid voor ernstige misdaden, stond in sommige gevallen namelijk op gespannen voet met buitenrechtelijke pogingen om geweld een halt toe te roepen. Zo ook in Noord-Uganda. Het ICC weigerde compromissen te sluiten op het gebied van gerechtigheid en riskeerde een obstakel te vormen voor conflictresolutie. Verschillende NGO's en academici keerden zich daarom tegen het ICC. Hoewel uit bevolkingsonderzoeken blijkt dat ook de Noord-Ugandese bevolking vooral behoefte had aan vrede stond het minder negatief tegenover het ICC dan organisaties en academici die binnen het *peace versus justice* debat stelling namen tegen het hof.

Vrede versus gerechtigheid in de praktijk

Hoewel de regering van Uganda de hulp van het ICC inriep in 2003, deed het hiervoor en hierna meerdere pogingen het geweld van het Lord's Resistance Army te stoppen. In 2000 kondigde de regering de Amnesty Act aan waarmee iedere LRA-rebel amnestie en hervestiging werd verleend mits diegene zijn wapens neerlegde en uit het leger stapte. De rebel hoefde geen schuld te bekennen, kreeg voedsel en geld en kon zonder consequenties re-integreren.³⁷ Het doel van de regeling was om de angst voor vergelding weg te nemen en rebellen over te halen te demobiliseren – wat goed bleek te werken. Duizenden strijders kwamen tevoorschijn uit de bossen en verkozen re-integratie boven oorlog.³⁸ In 2006 deed de regering nog een stap in de richting van verzoening toen het, na jarenlange bemiddeling, deelnam aan vredesonderhandelingen met het LRA in Juba, Sudan. Ook deze poging leek in eerste instantie effectief.³⁹ Echter, in beide pogingen het geweld te beëindigen bleek de aanwezigheid van het ICC een invloedrijke factor.

³⁷ McKnight, 'Accountability in Northern Uganda', 200.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Ibidem, 204.

Hoofdaanklager Moreno-Ocampo benadrukte dat er geen werkelijke vrede zou zijn zonder gerechtigheid en dat het berechten van de hoofdcommandanten van het LRA de enige mogelijkheid was om beide doelen te behalen. Het ICC weigerde daarom akkoord te gaan met amnestieregelingen en vredesakkoorden waarbij de kopstukken vrijuit zouden gaan.⁴⁰ Eind 2005 vaardigde het zelfs arrestatiebevelen uit voor vijf hoofdcommandanten van het rebellenleger (alleen Ongwen zou berecht worden).⁴¹ Het is onduidelijk hoe de bevelen de vredesonderhandelingen beïnvloedden. Aan de ene kant werden de meest kansrijke onderhandelingen tussen de Ugandese regering en het LRA ingezet na de arrestatiebevelen, wat zou kunnen betekenen dat het rebellenleger zich bedreigd voelde en daarom aanschoof aan de onderhandelingstafel.⁴² Aan de andere kant gaf het LRA meerdere malen aan dat de arrestatiebevelen opgeheven moesten worden voordat het akkoord zou gaan met een vredesverdrag.⁴³ Hoewel Museveni bereid was hiermee akkoord te gaan weigerde het ICC – de bevelen waren niet onderhandelbaar.⁴⁴ De vredesonderhandelingen in Juba strandden uiteindelijk in 2008 toen Kony het definitieve vredesakkoord niet ondertekende, een veelgenoemde reden waren de arrestatiebevelen van het ICC.⁴⁵

Verzet tegen het ICC

Logischerwijs kreeg het Internationaal Strafhof meteen na inmenging, maar met name na de arrestatiebevelen, veel kritiek te verduren. Dit verzet kwam aanvankelijk van de betrokken vredesbemiddelaars. Ex-minister Betty Bigombe, die maandenlang probeerde de Ugandese regering en het LRA-bestuur nader tot elkaar te brengen, stelde dat de dynamieken ernstig veranderden na de arrestatiebevelen in 2005.⁴⁶ Als bemiddelaar kreeg Bigombe het voor elkaar enige mate van vertrouwen te winnen van beide partijen en kwam ze in 2004 dicht in

⁴⁰ McKnight, 'Accountability in Northern Uganda', 207.

⁴¹ International Criminal Court, 'Press Release: Warrant of Arrest unsealed against five LRA Commanders', October 14, 2005, <https://www.icc-cpi.int/pages/item.aspx?name=warrant+of+arrest+unsealed+against+five+lra+commanders> (geraadpleegd 1 maart 2021).

⁴² Payam Akhavan, 'Are International Criminal Tribunals a Disincentive to Peace? Reconciling Judicial Romanticism with Political Realism', *Human Rights Quarterly* 31 (2009) 3, 624-654, aldaar 645.

⁴³ Ibidem, 644.

⁴⁴ Rodman and Booth, 'Manipulated Commitments', 293.

⁴⁵ McKnight, 'Accountability in Northern Uganda', 204.

⁴⁶ Global Policy Forum Archive, 'ICC Indictments to Affect Northern Peace Efforts, Says Mediator', *Integrated Regional Information Networks*, October 10, 2005, <https://archive.globalpolicy.org/component/content/article/164-icc/28531.html> (geraadpleegd 2 maart 2021).

de buurt van de ondertekening van een wapenstilstand. Haar belangrijkste onderhandelingsmiddel was amnestie, een middel dat door de arrestatiebevelen in gevaar werd gebracht. Volgens Bigombe was de betrokkenheid van het ICC 'ill-timed' en was er na de bevelen 'no hope of getting the LRA commanders to surrender'.⁴⁷

Ook humanitaire organisaties zagen de arrestatiebevelen als een obstakel in het vredesproces. Hoewel sommige NGO's het vertrouwen in het ICC niet opgaven, zoals Human Rights Watch, deelde een groot gedeelte de angst van Bigombe.⁴⁸ Al vóór de arrestatiebevelen verzette een coalitie van NGO's, waaronder Refugee Council en Save the Children, zich tegen de betrokkenheid van het ICC. In een open brief aan Moreno-Ocampo gaf de coalitie aan bang te zijn dat het hof vredesprocessen in de weg zou staan.⁴⁹ Na de arrestatiebevelen stelde de Nederlandse NGO Pax Christi dat het ICC de fragiele vredesprocessen zelfs had 'getorpedeerd'.⁵⁰ Volgens Glasius leken lokale leiders en humanitaire organisaties in Noord-Uganda zich bijna unaniem tegen het ICC te keren.⁵¹

Daarnaast ontstond er kritiek vanuit de academische wereld. Vóór de ICC-zaak in Noord-Uganda was het *peace versus justice* debat al niet meer weg te denken uit de academische literatuur. Echter, de casus in Uganda leek een ware belichaming van het dilemma en al snel werd het nieuw leven in geblazen. Hoewel er in het academische veld meer voorstanders van het ICC waren dan in het humanitaire, was ook hier het verzet fel. Zo beargumenteerde Branch in 2004 dat het 'opofferen' van het Ugandese vredesproces voor een abstract idee van internationale gerechtigheid getuigde van 'international law fundamentalism'.⁵² Southwick stelde in 2005 dat het harde werk dat de Acholi-gemeenschap had gedaan om vrede te bereiken in één klap werd weggevaagd door de arrestatiebevelen

⁴⁷ Chris Ochowun, 'Uganda: Mixed Feelings About ICC Warrants', *Institute for War and Peace Reporting*, August 29, 2006, <https://iwpr.net/global-voices/uganda-mixed-feelings-about-icc-warrants> (geraadpleegd 2 maart 2021); Apolo Kakaire, 'Ugandan Mediator Critical of ICC Indictments', *Institute for War and Peace Reporting*, April 15, 2006, <https://iwpr.net/global-voices/ugandan-mediator-critical-icc-indictments> (geraadpleegd 2 maart 2021).

⁴⁸ Andre-Michel Essoungou, 'Uganda: Justice or Peace. The International Criminal Court's Impossible Test Case', *Le Monde Diplomatique*, April 2007, <https://mondediplo.com/2007/04/12uganda> (geraadpleegd 2 maart 2021); Human Rights Watch, 'News Release: ICC Takes Decisive Step for Justice in Uganda', October 14, 2005, <https://www.hrw.org/news/2005/10/14/icc-takes-decisive-step-justice-uganda> (geraadpleegd 2 maart 2021).

⁴⁹ Armstrong, 'Justice without Peace?', 600.

⁵⁰ Macdonald, 'In the interests of justice?', 631.

⁵¹ Glasius, 'What is global justice and who decides?', 507.

⁵² Adam Branch, 'International Justice, Local Injustice: The International Criminal Court in Northern Uganda', *Dissent* 51 (2004) 3, 22-26.

van het ICC.⁵³ In toenemende mate ontstond er vanuit de academische wereld een oproep om ‘in the interests of justice’, de basis van het handelen van het ICC, uit te breiden met ‘in the interests of peace’. NGO’s en academici die stelling namen vóór vrede en tegen het ICC haalden vaak de belangen van de bevolking aan. De bevolking had volgens hen namelijk bovenal belang bij het beëindigen van geweld en zou daarom niet gelukkig zijn met de aanwezigheid van het ICC.⁵⁴ Echter, het is zeer de vraag of dit werkelijk het geval was.

De behoefte aan vrede

Uit de bevolkingsonderzoeken die in de periode 2005-2010 zijn gedaan in het noorden van Uganda wordt één zaak in het bijzonder duidelijk; de ondervraagde burgers hadden vooral behoefte aan vrede. In mei 2005 – het conflict was nog in volle gang – werd de bevolking gevraagd wat hun meest dringende behoefte was; voedsel (34% van de ondervraagden) en vrede (31%) waren verreweg de grootste noodzaken.⁵⁵ Minder dan 1% gaf aan dat gerechtigheid op dat moment de grootste zorg was.⁵⁶ Zo vertelde een vrijwilligster in een IDP-kamp in Acholiland: ‘These days, people can’t think anything further than the end of the war.’⁵⁷ De resultaten van 2007 – toen een wapenstilstand heerste – laten eenzelfde patroon zien; 44% gaf prioriteit aan vrede, 3% aan gerechtigheid.⁵⁸ In 2010 had het LRA Noord-Uganda ontvlucht en was vrede (gedefinieerd als de afwezigheid van geweld) bereikt. De prioriteiten van de bevolking verschoven naar de verzadiging van basisbehoeften.⁵⁹ Gerechtigheid was opnieuw geen topprioriteit.

Dit grote verlangen naar vrede werd ook duidelijk door het enthousiasme voor amnestie – hét middel om LRA-rebellen de wapens te doen neerleggen. In feite was de Amnesty Act uit 2000 zelfs het resultaat van burgerlijke initiatieven. In de jaren negentig deed de Acholi Religious Leaders Peace Initiative (ARLPI), een civiele organisatie uit Acholiland, meerdere pogingen om een amnestieregeling in het leven te roepen.⁶⁰ De

⁵³ Southwick, ‘Investigating War in Northern Uganda’, 112.

⁵⁴ Branch, ‘International Justice, Local Injustice’; Southwick, ‘Investigating War in Northern Uganda’; Beitzel and Castle, ‘Achieving Justice’.

⁵⁵ Pham et al, *Forgotten Voices*, 25.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Refugee Law Project, *Peace First, Justice Later: Traditional Justice in Northern Uganda*, July 2005, 32, https://www.refugeelawproject.org/files/working_papers/RLP.WP17.pdf (geraadpleegd 5 maart 2021).

⁵⁸ Pham et al, *When the War Ends*, 23.

⁵⁹ Pham and Vinck, *Transitioning to Peace*, 19.

⁶⁰ McKnight, ‘Accountability in Northern Uganda’, 210.

Amnesty Act die in 2000 uiteindelijk werd aangenomen door de regering was gebaseerd op een ontwerp van de ARLPI.⁶¹ Bovendien bleek uit een onderzoek van het Refugee Law Project in 2005 dat de Amnesty Act een overweldigende steun van burgers kreeg. Ondanks enige reserves over de implementatie, werd de regeling beoordeeld als een essentieel onderdeel van conflictresolutie, verzoening en vredesopbouw.⁶² Een Noord-Ugandese vrouw legde uit dat ze amnestie steunde omdat vrede uiteindelijk de grootste noodzaak was: ‘He [Kony] had violated so many people’s rights, but people have weighed a lot and found that peace should be paramount.’⁶³ In 2007 steunde maar liefst 86% van de ondervraagden een amnestieregeling – het feit dat amnestie een belangrijk onderdeel uitmaakte van de vredesonderhandelingen in Juba speelde hierin ongetwijfeld een grote rol.⁶⁴

Echter, een belangrijke kanttekening is dat er weliswaar grote overeenstemming was over de prioritering van vrede, maar geen consensus. In 2005 en 2007 gaf een kleine groep aan dat het niet akkoord zou gaan met amnestie, zelfs als het de enige weg was naar vrede; het was niet bereid compromissen te sluiten voor – hun versie van – gerechtigheid.⁶⁵ Toch wordt uit de bevolkingsonderzoeken duidelijk dat vrede, in tegenstelling tot gerechtigheid, voor het merendeel van de Noord-Ugandese bevolking een topprioriteit was. Hoewel dit niet strookte met het gedachtegoed en het werk van het ICC – het vormde een reëel risico voor het vredesproces en de amnestieregeling – heerste er onder Noord-Ugandese burgers geen negatief beeld van het strafhof, integendeel.

Noord-Ugandese steun aan het ICC

In juli 2005 geloofde 90% van de ondervraagde Noord-Ugandese burgers die kennis hadden van het ICC dat het kon bijdragen aan vrede en gerechtigheid.⁶⁶ Waarschijnlijk door deze hoge verwachtingen steunde maar liefst 94% de aanwezigheid van het hof.⁶⁷ Hoewel de steun voor het ICC in 2007 nog steeds hoog was, 72%, was het aanzienlijk lager dan in

⁶¹ Rodman and Booth, ‘Manipulated Commitments’, 282.

⁶² Refugee Law Project, *Whose Justice? Perceptions of Uganda’s Amnesty Act 2000: The Potential for Conflict Resolution and Long-term Reconciliation*, February 2005, 1, https://refugeelawproject.org/files/working_papers/RLP.WP15.pdf (geraadpleegd 5 maart 2021).

⁶³ Refugee Law Project, *Peace First, Justice Later*, 17.

⁶⁴ Pham et al, *When the War Ends*, 42.

⁶⁵ Pham et al, *Forgotten Voices*, 29; Pham et al, *When the War Ends*, 42.

⁶⁶ Pham et al, *Forgotten Voices*, 5.

⁶⁷ *Ibidem*, 32.

2005.⁶⁸ De redenen voor de schijnbare afname van enthousiasme voor het ICC in 2007 onthullen veel over de houding van de Noord-Ugandese bevolking omtrent vrede, gerechtigheid en het ICC.

Ten eerste was de daling in steun te wijten aan de gebrekkige *outreach* van het ICC. De bovengenoemde percentages hadden betrekking op burgers die kennis hadden van het Internationaal Strafhof – in welke mate dan ook. In 2005 was dit slechts een kwart van alle ondervraagden.⁶⁹ De kennis die zij bezaten was bovendien verre van compleet of juist. Een hardnekkige misvatting was bijvoorbeeld dat het ICC in staat was verdachten te arresteren – wat gelijk verklaart waarom veel Noord-Ugandezers het ICC steunden.⁷⁰ In 2007 was de *outreach* van het ICC aanzienlijk beter; het merendeel van de ondervraagden gaf aan af te weten van het hof.⁷¹ Hoewel misvattingen bleven bestaan leek de bevolking beter op de hoogte van wat het hof wel, en vooral niet, kon doen. Er ontstond bijvoorbeeld kritiek over het lage tempo van het onderzoek en het uitblijven van arrestaties.⁷² De bijna unanieme steun aan het ICC in 2005 en de daling in 2007 kunnen dus beiden worden uitgelegd door het (gebrek aan) *outreach*; de misvattingen die in 2005 voor grote steun hadden gezorgd waren door de betere informatieverstrekking in 2007 minder wijdverspreid.

Ten tweede kon de afname in steun worden verklaard door de vredesonderhandelingen in Juba, die in 2006 waren begonnen. Uit surveys en interviews wordt duidelijk dat er onder de Noord-Ugandese bevolking angst heerste dat het ICC de vredesonderhandelingen in gevaar zou brengen. Hierdoor ontstond er meer en meer verdeeldheid over de wenselijkheid van het hof. Meer dan de helft van de ondervraagden geloofde bijvoorbeeld dat het ICC de onderhandelingen op een negatieve manier beïnvloedde en hoopte dat het hof zou wachten met de arrestatiebevelen tot er vrede was bereikt.⁷³ Zo stelde een voormalige gevangene van het LRA: ‘To me we cannot have peace talks at the same time as the ICC. Kony may fear to sign an agreement because of the ICC’.⁷⁴ Net als NGO’s en academici waren Noord-Ugandese burgers zich bewust van de mogelijk

⁶⁸ Pham et al, *When the War Ends*, 39.

⁶⁹ Pham et al, *Forgotten Voices*, 31.

⁷⁰ Pham et al, *Forgotten Voices*, 33; OHCHR, *Making Peace Our Own*, 69.

⁷¹ Pham et al, *When the War Ends*, 38.

⁷² OHCHR, *Making Peace Our Own*, 51.

⁷³ Pham et al, *When the War Ends*, 39-40.

⁷⁴ OHCHR, *Making Peace Our Own*, 63.

negatieve uitwerking van het ICC. Dat het hof na 2006 minder positief werd beoordeeld is dus niet verrassend.

Wat beide redenen voor de daling van steun in 2007 aantonen is dat het merendeel van de Noord-Ugandese burgers niet principieel tegen de inmenging van het ICC was, de houding van de bevolking kan juist worden gekarakteriseerd als pragmatisch en veranderlijk. Wanneer (werd geloofd dat) het hof kon bijdragen aan het vredesproces, werd het positiever beoordeeld dan wanneer dit niet het geval was. Feit blijft dat het ICC ook na aanvang van de vredesonderhandelingen en de arrestatiebevelen – toen het een reëel obstakel werd voor het vredesproces – overwegend positief werd beoordeeld. Dit kan verklaard worden door het gegeven dat een groot deel van de bevolking weliswaar prioriteit gaf aan vrede, maar gerechtigheid volgens hen niet onbelangrijk was. Het liefst zagen ondervraagde burgers beiden. In zowel 2005 als 2007 gaf ruim zeventig procent aan dat diegenen die verantwoordelijk waren voor het geweld aansprakelijk moesten worden gesteld.⁷⁵ Hoewel er discussie bestond over wie aansprakelijk moest worden gesteld en op welke manier, stond het feit dát er mensen aansprakelijk moesten worden gesteld vast.⁷⁶ Vrede en gerechtigheid werden niet per se gezien als onverenigbaar of contradictoir.

In 2005 stelde Southwick: '[The ICC in Uganda is] widely opposed by those groups the Rome Statute is designed to serve: the victims.'⁷⁷ Uit onderzoek blijkt dit niet te kloppen. Zelfs toen duidelijk werd dat het ICC het vredesproces kon hinderen bleef een groot deel van de bevolking het hof steunen. Hieruit blijkt dat het *peace versus justice* debat maar tot bepaalde hoogte opging voor Noord-Ugandese burgers. Enkel wanneer in de praktijk bleek dat rechtsmechanismen het vredesproces hinderden, zoals het ICC deed in het geval van Juba en de Amnesty Act, ontstond er discussie over de wenselijkheid van dat rechtsmechanisme. Uiteindelijk bleek het stoppen van geweld de primaire noodzaak. Dit is dan ook waar het werk van het ICC en de percepties van de bevolking niet bij elkaar aansloten. Het legalisme van het ICC – het geloof dat strafrechtelijke verantwoordelijkheid een universeel doel en internationale plicht is – kwam niet overeen met de lokale realiteit: het verlangen naar een einde van het geweld. Het ICC ging zelfs tegen de behoeften van de

⁷⁵ Pham et al, *Forgotten Voices*, 4; Pham et al, *When the War Ends*, 4.

⁷⁶ OHCHR, *Making Peace Our Own*, 20-32.

⁷⁷ Southwick, 'Investigating War in Northern Uganda', 112.

bevolking in toen het niet akkoord ging met de beoogde uitkomst van de Amnesty Act en de vredesonderhandelingen – het sloot niet aan bij het soort gerechtigheid dat het ICC uitdroeg. De vraag die dan opkomt is of deze legalistische versie van gerechtigheid überhaupt overeenkwam met *grassroots* visies op gerechtigheid.

Hoofdstuk 3

Een dilemma dat minstens zo'n fel debat teweegbracht als *peace versus justice*, draait om de vraag hoe gerechtigheid er in post-conflict samenlevingen uit zou moeten zien: *retributive* (vergeldend) of *restorative* (herstellend). Hoewel dit debat zijn oorsprong vindt vóór de oprichting van het Internationaal Strafhof, werd het ICC een onmisbaar onderdeel. Dit kwam omdat het hoofddoel van het ICC, het beëindigen van straffeloosheid door berechting, ervoor zorgde dat het hof een ware belichaming werd van *retributive justice*. Wat ook meespeelde is dat de gerechtigheid die het ICC uitdroeg extern is; niet iets dat voortvloeide uit de samenleving maar wat werd opgelegd van bovenaf. Met name in Afrikaanse context was dit problematisch. Volgens sommige academici worden Afrikaanse rechtsmechanismen namelijk gekenmerkt door hun restauratieve karakter en sloot de vergeldende gerechtigheid van het ICC hier niet bij aan. Anderen beargumenteren juist dat het berechten van daders noodzakelijk was om langdurige vrede en gerechtigheid te behalen. Uit de bevolkingsonderzoeken blijkt dat beide beweringen niet volledig representatief waren voor de visies van de Noord-Ugandese bevolking. Er was geen consensus over de gewenste vorm van gerechtigheid en *retributive* en *restorative justice* werden niet noodzakelijkerwijs gezien als contradictoir.

Vergeldende versus herstellende gerechtigheid

Volgens NGO-medewerker Houldey was het duidelijk; het punitieve ICC ondermijnde traditionele rechtsmechanismen en stond haaks op de behoeften van de Noord-Ugandese bevolking: 'The people of the North would prefer restorative justice that is rooted in their culture. They would argue that the ICC has no grounding with what is going on in the region [...].'⁷⁸ Deze bewering van Houldey kreeg bijval van verschillende journalisten, NGO's en academici. New York Times journalist Lacey beargumenteerde dat westerse noties van *retributive justice* niet overeenkwamen met lokale percepties van gerechtigheid. De Noord-Ugandese bevolking had – ondanks de ernst van de misdaden – behoefte aan vergeving door

⁷⁸ Josefine Volqvartz, 'ICC under fire over Uganda probe', *CNN*, February 23, 2005, <https://edition.cnn.com/2005/WORLD/africa/02/23/uganda.volqvartz/> (geraadpleegd 10 maart 2021).

middel van eeuwenoude verzoeningsceremonies.⁷⁹ Castle en Beitzel sloten zich hierbij aan; volgens hen liep het ICC het risico om maatschappelijke spanning te creëren door een vorm van gerechtigheid op te leggen die niet aansluit bij de lokale context.⁸⁰

Echter, er waren ook NGO's en academici die beargumenteerden dat ware verzoening enkel kon plaatsvinden na berechting van de verantwoordelijken. Human Rights Watch stelde bijvoorbeeld dat het ICC grote gebreken had, maar dat het uiteindelijk de beste optie was om gerechtigheid te brengen voor de Noord-Ugandese bevolking.⁸¹ Volgens de NGO tolereerden traditionele rechtsmechanismen straffeloosheid en was dit uiteindelijk niet in het belang van de slachtoffers.⁸² Akhavan voegde daaraan toe dat het berechten van individuele krijgsheren preventief werkt. Door strafrechtelijke vervolging, en de publieke stigmatisering die hiermee gepaard gaat, worden toekomstige geweldplegers afgeschrikt en wordt duurzame vrede bewerkstelligd.⁸³ In het geval van Noord-Uganda waren traditionele rechtsmechanismen, volgens Akhavan, bovendien niet in staat om misdadigers van Kony's kaliber te vervolgen en nationale stabiliteit te waarborgen; het ICC was dit wel.⁸⁴

Net als het geval was bij het *peace versus justice* debat werd gediscussieerd over de juiste benadering van *transitional justice* en de belangen van de slachtoffers van grootschalig geweld. Echter, er werd opnieuw weinig aandacht besteed aan de daadwerkelijke meningen van de bevolking en slachtoffers. Hoe zagen zij gerechtigheid voor zich?

Traditionele rechtsmechanismen

In de teksten over het *retributive versus restorative justice* debat in de context van Noord-Uganda werd veel aandacht besteed aan lokale, traditionele rechtsmechanismen – deze hadden namelijk een restauratief karakter en zouden in strijd zijn met de rechtsgang van het

⁷⁹ Marc Lacey, 'Atrocity Victims in Uganda Choose to Forgive', *New York Times*, April 18, 2005, <https://www.nytimes.com/2005/04/18/world/africa/atrocity-victims-in-uganda-choose-to-forgive.html#:~:text=GULU%2C%20Uganda%20%2D%20The%20International%20Criminal,atrocities%20responsible%20for%20their%20crimes.&text=But%20some%20war%20victims%20are%20urging%20the%20international%20court%20to%20back%20off> (geraadpleegd 10 maart 2021).

⁸⁰ Beitzel and Castle, 'Achieving Justice', 11.

⁸¹ Human Rights Watch, 'Uprooted and Forgotten: Impunity and Human Rights Abuses in Northern Uganda', September 2005, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2AB11B47FE6110378525708200564DB6-hrw-uga-20Sep.pdf> (geraadpleegd 10 maart 2021).

⁸² Ibidem.

⁸³ Akhavan, 'Are International Criminal Tribunals a Disincentive to Peace?', 625.

⁸⁴ Ibidem, 644-645.

ICC. Het traditionele rechtsmechanisme dat verreweg de meeste belangstelling kreeg was Mato Oput. Mato Oput, letterlijk vertaald als ‘drinken van de bittere wortels’, was een Acholi ritueel waarmee de relaties tussen verschillende clans werden hersteld – uitgevoerd nadat iemand was gedood door een lid van een andere clan.⁸⁵ Mato Oput hield in dat de dader zijn acties erkende, een compensatie gaf aan de nabestaanden en vervolgens – samen met de nabestaanden – dronk van het sap van de wortels van de Oput plant.⁸⁶ Hiermee werd de bitterheid tussen de clans weggespoeld en waren ze verzoend. Volgens onder andere Castle en Beitzel, Southwick en Lacey moest de focus van *transitional justice* liggen op deze vorm van gerechtigheid in plaats van op de punitieve gerechtigheid van het ICC.⁸⁷ Echter, in 2010 publiceerde Allen een artikel waarin hij suggereerde dat traditionele rechtsmechanismen in Noord-Uganda, in het bijzonder Mato Oput, sterk werden geromantiseerd door journalisten, activisten en NGO’s.⁸⁸ Allen beargumenteerde dat de Noord-Ugandese bevolking niet eensgezind was over de wenselijkheid en effectiviteit van Mato Oput en dat velen überhaupt niet wisten wat het precies inhield.⁸⁹ De resultaten van de bevolkingsonderzoeken laten eenzelfde trend zien.

Uit de bevolkingsonderzoeken blijkt dat de kennis van traditioneel Noord-Ugandese rechtsmechanismen niet beter was dan die van het ICC. In 2005 gaf de helft van de ondervraagde Acholi aan af te weten van rechterlijke ceremonies als Mato Oput, onder niet-Acholi ondervraagden was dit slechts 19%.⁹⁰ Bovendien tonen de onderzoeken dat het percentage van ondervraagde Noord-Ugandese burgers dat gerechtigheid wilde behalen door middel van traditionele rechtsmechanismen in de periode 2005-2010 niet hoger was dan 8%.⁹¹ Deze cijfers wijzen op verschillende praktische en fundamentele problemen omtrent het toepassen van traditionele rechtsmechanismen in Noord-Uganda.

Ten eerste was er weinig kennis over lokale rechtsrituelen waardoor het moeilijk werd deze adequaat toe te passen. Noord-Uganda bevond zich sinds het einde van de jaren

⁸⁵ Tim Allen, ‘Bitter roots: the ‘invention’ of Acholi traditional justice’, in: Tim Allen and Koen Vlassenroot (ed.), *The Lord’s Resistance Army: Myth and Reality* (2010 London) 242-262, aldaar 245.

⁸⁶ Ibidem, 246.

⁸⁷ Beitzel and Castle, ‘Achieving Justice’; Southwick, ‘Investigating War in Northern Uganda’; Lacey, ‘Atrocity Victims’.

⁸⁸ Allen, ‘Bitter roots’.

⁸⁹ Ibidem, 250.

⁹⁰ Pham et al, *Forgotten Voices*, 5.

⁹¹ Pham et al, *Forgotten Voices*, 24; Pham et al, *When the War Ends*, 36; Pham and Vinck, *Transitioning to Peace*, 39.

tachtig in een grootschalig en destructief conflict, logischerwijs veranderde de samenleving hierdoor sterk. Het overgrote deel van de bevolking werd opgevangen in IDP-kampen en sociale structuren waren verstoord.⁹² Traditionele rituelen, waarbij een stabiele clan omgeving noodzakelijk was, raakten hierdoor steeds meer op de achtergrond. Met name onder jongeren, die het grootste deel van de Noord-Ugandese bevolking uitmaakten en waren opgegroeid in oorlog, was de kennis over traditionele praktijken gelimiteerd.⁹³

Ten tweede was het noorden van Uganda in etnisch opzicht erg divers en waren traditionele (rechts)praktijken gevarieerd. Dit is duidelijk te zien aan het verschil tussen kennis over traditionele rechtsmechanismen – specifiek Mato Oput – tussen Acholi en niet-Acholi. Mato Oput was namelijk een Acholi-ritueel en resoneerde niet met de gebruiken van andere Noord-Ugandese stammen die ook hadden geleden tijdens het Noord-Ugandese conflict.⁹⁴ De sterke focus op Mato Oput was niet representatief voor de wensen van de gehele Noord-Ugandese bevolking. Een Acholi legde uit: ‘Traditional rituals cannot be used across different regions since people have different cultures.’⁹⁵ Er bestond simpelweg geen traditioneel Noord-Ugandees rechtsmechanisme dat overeenkwam met het veelvoud aan meningen en gebruiken op het gebied van gerechtigheid.

Ten slotte bleek dat er, onder degenen die genoeg kennis bezaten, grote discussie was over de toepasbaarheid van rechtsmechanismen als Mato Oput op de gruwelijke en grootschalige misdaden die het LRA had begaan. Zo was er het praktische bezwaar dat Mato Oput niet geschikt was voor het soort misdaden (mutilatie, verkrachting), maar bestond er ook onenigheid over vergeving – wat een centrale positie innam in traditionele rechtsmechanismen.⁹⁶ Terwijl sommige Noord-Ugandese burgers aangaven dat vergeven noodzakelijk was om de samenleving te herstellen: ‘We need to forgive the perpetrators in order to reintegrate them in our community’, gaven anderen aan hier niet toe in staat te zijn: ‘I try, but I cannot forgive, and I cannot forget’.⁹⁷

⁹² OHCHR, *Making Peace Our Own*, 52.

⁹³ Ibidem, 53.

⁹⁴ Allen, ‘Bitter roots’, 249.

⁹⁵ OHCHR, *Making Peace Our Own*, 53.

⁹⁶ Malcontent, ‘Transitional Justice’, 9; Ronald Iya, ‘Encountering Kony: A Madi perspective’, in: Tim Allen and Koen Vlassenroot (ed.), *The Lord’s Resistance Army: Myth and Reality* (2010 London), 177-187, aldaar 184.

⁹⁷ OHCHR, *Making Peace Our Own*, 41; BBC News, ‘LRA victim: I cannot forget and forgive’, June 29, 2006, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/5129350.stm#:~:text=When%20our%20baby%20boy%20was,forgive%2C%20and%20I%20cannot%20forget> (geraadpleegd 12 maart 2021).

Kortom, er bestonden veel moeilijkheden en onenigheden over het toepassen van traditionele rechtsmechanismen in de sociaal-politieke context van het Noord-Ugandese conflict. Dit wil niet zeggen dat de bevolking het punitieve ICC daarom prefereerde – bepaalde restauratieve praktijken werden juist noodzakelijk geacht.

Re-integratie én straf

Wat als een rode draad door de bevolkingsonderzoeken loopt is het belang dat aan verzoening en re-integratie werd gehecht; aan het herstellen van de samenleving. Dit had alles te maken met wat Baines *complex political perpetrators* noemt; de complexe verhouding tussen slachtoffer en dader tijdens het Noord-Ugandese conflict.⁹⁸ Zoals in het eerste hoofdstuk naar voren is gekomen, keerde het LRA zich tegen de groep dat het initieel poogde te beschermen: de Noord-Ugandese bevolking. Om het leger te versterken ontvoerde het duizenden kinderen en maakte hen tot kindsoldaten. Deze kindsoldaten werden gedwongen om misdaden te plegen op hun eigen gemeenschap of familie – Dominic Ongwen was daar één van. Velen van hen werden dusdanig geïndoctrineerd dat ze ‘vrijwillig’ actieve onderdelen van het leger werden.⁹⁹ De scheidslijn tussen dader en slachtoffer was dus flinterdun.

Deze complexe situatie maakte dat een substantieel deel van de bevolking de voorkeur gaf aan vormen van gerechtigheid waarbij de focus lag op re-integratie en verzoening zoals amnestie, vergeving of waarheidscommissies – vormen van *restorative justice*. Zo gaf een slachtoffer van het LRA aan de daders al vergeven te hebben ‘because they are our children’ en vertelde een ander: ‘In order to start reconciliation, there must be forgiveness not prosecution. But those who returned from the bush should confess.’¹⁰⁰ Een ex-gevangene van het LRA voegde daaraan toe: ‘Accepting responsibility for crimes committed and asking for forgiveness from the community will show that the perpetrators are ready to denounce their activities and be reintegrated into society.’¹⁰¹

Desondanks waren er ook burgers die verlangden naar berechting en straf – mits dit het vredesproces niet zou hinderen. Gedurende de periode 2005-2010 was dit grofweg

⁹⁸ Erin Baines, ‘Complex political perpetrators: reflections on Dominic Ongwen’, *Journal of Modern African Studies* 47 (2009) 2, 163-191.

⁹⁹ Ibidem, 170-171.

¹⁰⁰ OHCHR, *Making Peace Our Own*, 29 en 42.

¹⁰¹ Ibidem, 58.

60%.¹⁰² Dit deel vond *retributive justice*, via nationale rechtbanken of het ICC, het meest geschikt om de verantwoordelijken voor het geweld aansprakelijk te stellen. Bij de term ‘verantwoordelijken’ moet wel een belangrijke kanttekening worden gemaakt. Uit de bevolkingsonderzoeken blijkt namelijk dat er een duidelijk onderscheid werd gemaakt tussen *low level* en *high level* daders. In 2007 gaf 57% van de ondervraagden aan dat de verantwoordelijken voor het conflict berecht moesten worden door middel van punitieve juridische mechanismen.¹⁰³ Datzelfde jaar gaf 78% aan dat *rank-and-file* LRA, de ‘gewone manschappen’, vergeven moesten worden.¹⁰⁴ Deze schijnbare paradox kan verklaard worden door het feit dat het LRA-leiderschap vaker werd aangewezen als verantwoordelijke voor het conflict dan het LRA als geheel. In 2005 gaf 66% aan dat het LRA-leiderschap berecht moest worden terwijl 37% van mening was dat het gehele LRA berecht moest worden.¹⁰⁵ In 2007 was dit respectievelijk 59% en 34%.¹⁰⁶ Hieruit blijkt dat er zekere categorieën van dader-zijn bestonden waarin het LRA-leiderschap aanzienlijk hoger stond dan de ‘gewone’ LRA-rebel. Zo gaf een respondent aan: ‘We can forgive the rest, but the top officials involved in war crimes should be taken to court.’¹⁰⁷ Een ander wees op de rol van de complexe slachtoffer-dader verhouding in de niveaus van schuld en verantwoordelijkheid: ‘Some of the rebel commanders and soldiers are not responsible because they grew into those positions during captivity. The cause of the rebellion may affect the degree of accountability. If the cause is not justifiable then LRA leadership will have no excuse.’¹⁰⁸ Hoewel er in geen enkel opzicht consensus bestond, kan dus wel worden gesteld dat er behoefte was aan zowel *retributive* als *restorative justice*.

De grote behoefte aan het herstel van de sociale orde maakte dat een meerderheid vond dat *low level* daders gerehabiliteerd moesten worden. Voor de hoofdverantwoordelijken van het conflict werd eerder gekeken naar punitieve manieren van gerechtigheid. Dit kan mede verklaren waarom het ICC toch overwegend positief werd beoordeeld in de periode 2005-2010; het richtte zich uitsluitend op de

¹⁰² Pham et al, *Forgotten Voices*, 30; Pham et al, *When the War Ends*, 36; Pham and Vinck, *Transitioning to Peace*, 39.

¹⁰³ Pham et al, *When the War Ends*, 36.

¹⁰⁴ Ibidem 36-37.

¹⁰⁵ Pham et al, *Forgotten Voices*, 30.

¹⁰⁶ Pham et al, *When the War Ends*, 36.

¹⁰⁷ OHCHR, *Making Peace Our Own*, 62.

¹⁰⁸ Ibidem, 61.

hoofdverantwoordelijken. Echter, de invulling van het concept ‘hoofverantwoordelijken’ door de Noord-Ugandese bevolking en het ICC verschilde sterk.

Victor’s justice

De term *victor’s justice* ontstond naar aanleiding van het Proces van Neurenberg (1945-1946). Na overgave en inname van Duitsland was de onderhandelingspositie van Nazileiders bijzonder zwak.¹⁰⁹ De geallieerde machthebbers bepaalden hoe gerechtigheid eruit zou zien; dit leidde ertoe dat de verliezers berecht werden en de overwinnaars, die ook misdaden hadden begaan, vrijuit gingen. Internationale, onafhankelijke rechtsorganen bleken niet in staat dit probleem te verhelpen. Zo werd ook het International Criminal Tribunal for Rwanda, opgericht door de VN-Veiligheidsraad in 1994, verweten enkel Hutu’s te berechten en daardoor *victor’s justice* te brengen.¹¹⁰ Hutu’s waren voornamelijk, maar niet uitsluitend, verantwoordelijk was voor het geweld tijdens de Rwandese genocide. Een soortgelijke situatie deed zich voor in Noord-Uganda.

Tijdens het onderzoek in Noord-Uganda richtte Moreno-Ocampo zich, ondanks zijn belofte iedere kant van het conflict te belichten, enkel op het berechten van LRA-leiders. Deze zet kreeg veel kritiek van strafrecht experts en NGO’s die het ICC in principe steunden.¹¹¹ De rol van Museveni en zijn regering in het Noord-Ugandese conflict was complex, maar dat de Ugandese regering grote mate van geweld gebruikte – niet enkel tegen het LRA – staat vast. Sinds 1986 gebruikte Museveni’s Uganda People’s Defence Force (UPDF) grof geweld om de Noord-Ugandese bevolking onder de duim te houden.¹¹² Na de oprichting van het LRA – en het ontstaan van een duidelijke vijand – stopte Museveni’s geweld tegen de bevolking niet. In wrede *counterinsurgency* campagnes werd de Noord-Ugandese bevolking vrijwel systematisch opgepakt, aangevallen en mishandeld.¹¹³ Ook de erbarmelijke omstandigheden in de IDP-kampen waren grotendeels het resultaat van ingrijpen van de regering. De UPDF dreef Noord-Ugandese burgers op hardhandige wijze

¹⁰⁹ Akhavan, ‘Are International Criminal Tribunals a Disincentive to Peace?’, 626.

¹¹⁰ Human Rights Watch, ‘Rwanda: Tribunal Risks Supporting ‘Victor’s Justice’’, June 1, 2009, <https://www.hrw.org/news/2009/06/01/rwanda-tribunal-risks-supporting-victors-justice> (geraadpleegd 18 maart 2021).

¹¹¹ Rodman and Booth, ‘Manipulated Commitments’, 299.

¹¹² Ibidem, 280.

¹¹³ Ibidem.

samen in IDP-kampen – hierbij werden sommige dorpen volledig platgebrand.¹¹⁴ De kampen waren overvol, slecht bevoorrad en amper beschermd tegen het LRA.¹¹⁵

In de periode 2005-2010 gaf meer dan twee-derde van de ondervraagden aan dat de Ugandese regering, specifiek de UPDF, aansprakelijk moest worden gesteld.¹¹⁶ In 2005 en 2007 stelde respectievelijk 51% en 55% dat dit door middel van berechting moest gebeuren.¹¹⁷ Een nabestaande van een slachtoffer van het LRA vertelde dat ze de regering en de UPDF het meest verantwoordelijk hield voor het geweld dat de bevolking was aangedaan ‘because they failed to protect us in the camps.’¹¹⁸ Een ander vertelde: ‘There is no way that only Kony is accountable for the different harms and crimes committed here; both Kony and Museveni are accountable.’¹¹⁹ Voor het terecht stellen van de UPDF werd, net als het geval was bij het berechten van LRA-leiders, vooral gekeken naar het ICC: ‘Kony must be taken to the ICC... Museveni should also be tried by the ICC.’¹²⁰ Een andere ondervraagde legde de vinger op de zere plek toen hij vertelde: ‘Uganda did not hand herself in as a criminal but reported to the ICC that only the rebels committed crimes against Uganda. And yet we who are here have admitted that the perpetrators are two - one being those reported and the Government. We think that both of them should be arrested. [...] The crimes committed by the Government will not be known unless the ICC investigates them.’¹²¹

Hoewel het ICC dit deed, leidde het onderzoek niet tot arrestaties of berechtningen aan de kant van de regering. De meest voor de hand liggende reden hiervoor betrof het feit dat de Ugandese regering de situatie in haar land zelf had verwezen naar het ICC; Museveni bepaalde in hoeverre het land zou meewerken. Het vervolgen van statelijke actoren zou het onderzoek en de efficiëntie van het ICC niet ten goede komen.¹²² Daarnaast had het ICC enkel jurisdictie over misdaden die waren gepleegd na 2002 en gaf het aan niet voldoende

¹¹⁴ Rodman and Booth, ‘Manipulated Commitments’, 280-281.

¹¹⁵ Ibidem.

¹¹⁶ Pham et al, *Forgotten Voices*, 5; Pham et al, *When the War Ends*, 4; Pham and Vinck, *Transitioning to Peace*, 3.

¹¹⁷ Pham et al, *Forgotten Voices*, 26; Pham et al, *When the War Ends*, 4.

¹¹⁸ OHCHR, *Making Peace Our Own*, 24.

¹¹⁹ Ibidem, 39.

¹²⁰ Ibidem, 64.

¹²¹ Ibidem, 51-52.

¹²² Rodman and Booth, ‘Manipulated Commitments’, 300.

bewijs te hebben van statelijke misdaden die hierna waren gepleegd.¹²³ Dit weerhield commentatoren, zoals Human Rights Watch, er niet van het ICC te verwijten selectieve gerechtigheid toe te passen waarin de verliezer werd vervolgd en de ‘overwinnaar’ met rust werd gelaten.¹²⁴ Wat vast staat is dat de neiging van het ICC tot *victor’s justice* niet aansloot bij de behoeften van de Noord-Ugandese bevolking en hun percepties van gerechtigheid.

Zowel de notie dat de Noord-Ugandese bevolking de voorkeur gaf aan *restorative* – in het bijzonder traditionele – gerechtigheid als de bewering dat het juist beter af zou zijn met *retributive* gerechtigheid, sloot niet aan bij de resultaten van de bevolkingsonderzoeken. Er bestond simpelweg geen consensus, maar vooral discussie. Desondanks kan worden geconstateerd dat het belang van traditionele rechtsmechanismen geromantiseerd en overschat werd. Wel had de bevolking grote behoefte aan verzoening en re-integratie, wat de waardering van restauratieve vormen van gerechtigheid versterkte. Ook was er een patroon zichtbaar waarin Noord-Ugandese burgers vooral de hoofdverantwoordelijken voor het conflict op een punitieve manier berecht wilden zien worden. Aangezien het ICC zich beperkte tot de *high level* daders, kan dus worden gesteld dat het werk van het hof aardig aansloot bij de percepties van de bevolking. Toch is dit niet het hele verhaal. Het ‘vredesvraagstuk’ en het belang van timing speelden namelijk nog steeds een grote rol – hier leek het ICC zich weinig om te bekommeren. Daarnaast riskeerde het hof eenzijdige gerechtigheid te brengen en gaf het geen gehoor aan de roep van de bevolking om een hybride vorm van gerechtigheid, waarin niet enkel werd berecht maar ook verzoend.

¹²³ Human Rights Watch, ‘Unfinished Business: Closing Gaps in the Selection of ICC Cases’, September 15, 2011, <https://www.hrw.org/report/2011/09/15/unfinished-business/closing-gaps-selection-icc-cases#> (geraadpleegd 18 maart 2021).

¹²⁴ Ibidem.

Conclusie

Eind 2005 stelde Moreno Ocampo: ‘Civilians in Northern Uganda have been living in a nightmare of brutality and violence for more than nineteen years. I believe that, working together, we will help bring justice, peace and security for the people of Northern Uganda.’¹²⁵ Echter, in dit paper is aangetoond dat de compatibiliteit tussen het werk van het ICC en de percepties van de Noord-Ugandese bevolking niet vanzelfsprekend was.

De debatten die in dit paper als leidraad zijn gebruikt om de positionering van de bevolking omtrent vrede en gerechtigheid te peilen, bleken te zwart-wit om recht te doen aan het veelvoud van meningen en standpunten. Noord-Ugandese *grassroots* visies op vrede en gerechtigheid waren genuanceerd, pragmatisch, veranderlijk en verdeeld. Bovendien bemoeilijkten lokale realiteiten – zoals etnische verdeeldheid, diversiteit van tradities en de complexe dader-slachtoffer verhouding – de processen van *post-conflict reconciliation* en *transitional justice*. Pogingen van academici, journalisten en NGO’s om consensus onder de bevolking aan te tonen leidden tot valse aannames en misvattingen.

Toch hebben de resultaten van de bevolkingsonderzoeken aangetoond dat er op sommige punten, in meer of mindere mate, overeenstemming heerste – punten waar de meerderheid van de bevolking het over eens leek te zijn. Het meest opvallende betrof de behoefte aan vrede. Dat het ICC hier te weinig aandacht aan besteedde, het vredesproces zelfs hinderde door diens timing, was zonder twijfel de grootste bron van incompatibiliteit. Desondanks bleef de steun aan het ICC hoog. Dit was te danken aan pragmatisme – de hoop dat het hof het geweld toch kon beëindigen – maar ook aan het feit dat gerechtigheid niet zomaar een bijzaak was. De behoefte aan gerechtigheid was tweeledig; er was zowel een verlangen naar herstellende als punitieve vormen van gerechtigheid. Berechting was volgens de meerderheid van de Noord-Ugandese burgers noodzakelijk, maar enkel toepasbaar op de ‘hoofverantwoordelijken’. Hoewel het ICC claimde dit te doen, vervolgde het Museveni en zijn leger niet.

Op de uiteindelijke vraag of het werk van het ICC aansloot bij de percepties van de Noord-Ugandese bevolking wat betreft vrede en gerechtigheid, kan geen volledig sluitend antwoord worden gegeven. Er waren ongetwijfeld Noord-Ugandese burgers die dezelfde

¹²⁵ International Criminal Court, ‘Statement by the Chief Prosecutor on the Uganda Arrest Warrants’, October 14, 2005, 7, https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/AF169689-AFC9-41B9-8A3E-222F07DA42AD/143834/LMO_20051014_English1.pdf (geraadpleegd 23 maart 2021).

gedachten hadden over vrede en gerechtigheid als het ICC. Desalniettemin was het werk van het ICC niet verenigbaar met lokale realiteiten en schoot het ernstig te kort wanneer het werd vergeleken met de visies van de méérderheid van de bevolking. De legalistische, internationale en universele idealen van het ICC botsten met de realiteit dat noties als gerechtigheid en vrede inherent subjectief, contextgebonden en pluraal zijn – ook in Noord-Uganda.

Echter, de conclusies en resultaten van dit onderzoek roepen ook nieuwe vragen op: In hoeverre is het ICC inherent incompatibel met de percepties van haar beoogde begunstigden? Is internationale, universele gerechtigheid überhaupt mogelijk in een plurale wereld? Deze vragen zijn in de laatste jaren steeds nijpender geworden, onder andere door de toenemende kritiek van sommige Afrikaanse staatshoofden dat universaliteit en internationaliteit slechts verkapte termen zijn voor westers liberalisme.¹²⁶ Eén casestudy is echter onvoldoende om antwoord te geven op deze veelomvattende vragen – of om het ICC af te doen als mislukte utopie. Hiervoor is verder onderzoek nodig. Door middel van historisch, juridisch en antropologisch onderzoek naar andere casussen waarin het ICC claimde slachtoffers bij te staan, kan een completer beeld worden geschetst van de mate van (on)verenigbaarheid tussen het ICC en behoeften, meningen en standpunten op *grassroots*-niveau. Daarnaast kan micro-historisch onderzoek naar instanties van *post-conflict reconciliation* en *transitional justice* onthullen hoe slachtoffers van grootschalig geweld vrede en gerechtigheid voor zich zien en of hierin patronen zichtbaar zijn. Zo kan uiteindelijk worden bepaald of en hoe internationaal recht een betekenisvolle rol kan spelen in processen van gerechtigheid en verzoening in post-conflict samenlevingen.

¹²⁶ Barry Malone, 'Africans push UN to call of 'racist' court', *Al Jazeera*, November 15, 2013, <https://www.aljazeera.com/features/2013/11/15/africans-push-un-to-call-off-racist-court> (geraadpleegd 31 maart 2021).

Bibliografie

Secundaire literatuur

- Akhavan, Payam, 'Are International Criminal Tribunals a Disincentive to Peace? Reconciling Judicial Romanticism with Political Realism', *Human Rights Quarterly* 31 (2009) 3, 624-654.
- Akhavan, Payam, 'The Lord's Resistance Army Case: Uganda's Submission of the First State Referral to the International Criminal Court', *The American Journal of International Law* 99 (2005) 2, 403-421.
- Allen, Tim, 'Bitter roots: the 'invention' of Acholi traditional justice', in: Tim Allen and Koen Vlassenroot (ed.), *The Lord's Resistance Army: Myth and Reality* (2010 London) 242-262.
- Armstrong, Kimberly, 'Justice without Peace? International Justice and Conflict Resolution in Northern Uganda', *Development and Change* 45 (2014) 3, 589-607.
- Baines, Erin, 'Complex political perpetrators: reflections on Dominic Ongwen', *Journal of Modern African Studies* 47 (2009) 2, 163-191.
- Beitzel, Terry and Tammy Castle, 'Achieving Justice Through the International Criminal Court in Northern Uganda: Is Indigenous/Restorative Justice a Better Approach?', *International Criminal Justice Review* 23 (2013) 1, 41-55.
- Bouckaert, Peter, *Hostile to democracy: the movement system and political repression in Uganda* (New York 1999).
- Branch, Adam, 'Dominic Ongwen on trial: The ICC's African dilemmas', *International Journal of Transitional Justice* 11 (2017) 1, 30-49.
- Branch, Adam, 'Exploring the roots of LRA violence: political crisis and ethnic politics in Acholiland', in: Tim Allen and Koen Vlassenroot (ed), *The Lord's Resistance Army. Myth and Reality* (London 2010) 25-44.
- Branch, Adam, 'International Justice, Local Injustice: The International Criminal Court in Northern Uganda', *Dissent* 51 (2004) 3, 22-26.
- Branch, Adam, 'Uganda's Civil War and the Politics of ICC Intervention', *Ethics & International Affairs* 21 (2007) 2, 179-198.
- Glasius, Marlies, 'Global Justice Meets Local Civil Society: The International Criminal Court's Investigation in the Central African Republic', *Alternatives* 33 (2008) 1, 413-433.

- Glasius, Marlies, 'What is global justice and who decides?: civil society and victim responses to the International Criminal Court's first investigations', *Human Rights Quarterly* 31 (2009) 2, 496-520.
- Grono, Nick and Adam O'Brien, 'Justice in Conflict? The ICC and Peace Processes', in: Nicholas Waddel and Phil Clark (ed), *Courting Conflict? Justice, Peace and the ICC in Africa* (Oxford 2008) 13-20.
- Hoon, Marieke de, 'The Future of the International Criminal Court. On Critique, Legalism and Strengthening the ICC's Legitimacy', *International Criminal Law Review* 17 (2017) 4, 591-614.
- Iya, Ronald, 'Encountering Kony: A Madi perspective', in: Tim Allen and Koen Vlassenroot (ed.), *The Lord's Resistance Army: Myth and Reality* (2010 London), 177-187.
- Macdonald, Anna, "In the interests of justice?' The International Criminal Court, peace talks and the failed quest for war crimes accountability in northern Uganda', *Journal of Eastern African Studies* 11 (2017) 4, 628-648.
- Malcontent, Peter, 'Retributive Justice. Introduction', in: Peter Malcontent (ed), *Facing the Past: Amending Historical Injustices through Instruments of Transitional Justice* (Cambridge 2016) 61-92.
- Malcontent, Peter, 'Transitional Justice. What's in the Name? Introduction', in: Peter Malcontent (ed), *Facing the Past: Amending Historical Injustices through Instruments of Transitional Justice* (Cambridge 2016) 6-28.
- McKnight, Janet, 'Accountability in Northern Uganda: Understanding the Conflict, the Parties and the False Dichotomies in International Criminal Law and Transitional Justice', *Journal of African Law* 59 (2015) 2, 193-219.
- Omeje, Kenneth and Tricia Hepner, *Conflict and Peacebuilding in the African Great Lakes Region* (Bloomington 2013).
- Rodman, Kenneth and Petie Booth, 'Manipulated Commitments: The International Criminal Court in Uganda', *Human Rights Quarterly* 35 (2013) 2, 271-303.
- Rodman, Kenneth, 'Pacting the Law within Politics. Lessons from the International Criminal Court's First Investigations', in: Peter Malcontent (ed), *Facing the Past: Amending Historical Injustices through Instruments of Transitional Justice* (Cambridge 2016) 93-116.

- Souare, Issaka, 'The International Criminal Court and African Conflicts: The Case of Uganda', *Review of African Political Economy* 36 (2009) 121, 369-388.
- Southwick, Katherine, 'Investigating War in Northern Uganda: Dilemmas for the International Criminal Court', *Yale Journal of International Affairs* (2005) 1, 105-119.
- Straus, Scott, 'Wars do End! Changing Patterns of Political Violence in Sub-Saharan Africa', *African Affairs* 111 (2012) 443, 179-201.
- Wierda, Marieke and Michael Otim, 'Justice at Juba: International Obligations and Local Demands in Northern Uganda', in: Nicholas Waddel and Phil Clark (ed), *Courting Conflict? Justice, Peace and the ICC in Africa* (Oxford 2008) 21-28.

Bevolkingsonderzoeken

- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Making Peace Our Own: Victims' Perceptions of Accountability, Reconciliation and Transitional Justice in Northern Uganda*, August 2007, <https://uganda.ohchr.org/Content/publications/Making%20Peace%20Our%20Own.pdf>
- Pham, Phuong, Patrick Vinck, Eric Stover, Andrew Moss, Marieke Wierda and Richard Bailey, *When the War Ends: A Population-Based Survey on Attitudes about Peace, Justice, and Social Reconstruction in Northern Uganda*, December 2007, te vinden op: <http://www.peacebuildingdata.org/>
- Pham, Phuong Patrick Vinck, Marieke Wierda, Eric Stover and Adrian di Giovanni, *Forgotten Voices: A Population-Based Survey of Attitudes about Peace and Justice in Northern Uganda*, July 2005, te vinden op: <http://www.peacebuildingdata.org/>
- Pham, Phuong, and Patrick Vinck, *Transitioning to Peace: A Population-Based Survey on Attitudes About Social Reconstruction and Justice in Northern Uganda*, December 2010, te vinden op: <http://www.peacebuildingdata.org/>
- Refugee Law Project, *Peace First, Justice Later: Traditional Justice in Northern Uganda*, July 2005, https://www.refugeelawproject.org/files/working_papers/RLP.WP17.pdf
- Refugee Law Project, *Whose Justice? Perceptions of Uganda's Amnesty Act 2000: The Potential for Conflict Resolution and Long-term Reconciliation*, February 2005, https://refugeelawproject.org/files/working_papers/RLP.WP15.pdf

NGO-berichten en krantenartikelen

BBC News, 'LRA victim: I cannot forget and forgive', June 29, 2006,

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/5129350.stm#:~:text=When%20our%20baby%20boy%20was,forgive%2C%20and%20I%20cannot%20forget>

Andre-Michel Essoungou, 'Uganda: Justice or Peace. The International Criminal Court's Impossible Test Case', *Le Monde Diplomatique*, April 2007,

<https://mondediplo.com/2007/04/12uganda>

Global Policy Forum Archive, 'ICC Indictments to Affect Northern Peace Efforts, Says Mediator', *Integrated Regional Information Networks*, October 10, 2005,

<https://archive.globalpolicy.org/component/content/article/164-icc/28531.html>

Human Rights Watch, 'News Release: ICC Takes Decisive Step for Justice in Uganda', October 14, 2005, <https://www.hrw.org/news/2005/10/14/icc-takes-decisive-step-justice-uganda>

Human Rights Watch, 'Rwanda: Tribunal Risks Supporting 'Victor's Justice'', June 1, 2009,

<https://www.hrw.org/news/2009/06/01/rwanda-tribunal-risks-supporting-victors-justice>

Human Rights Watch, 'Unfinished Business: Closing Gaps in the Selection of ICC Cases', September 15, 2011, <https://www.hrw.org/report/2011/09/15/unfinished-business/closing-gaps-selection-icc-cases#>

<https://www.hrw.org/report/2011/09/15/unfinished-business/closing-gaps-selection-icc-cases#>

Human Rights Watch, 'Uprooted and Forgotten: Impunity and Human Rights Abuses in Northern Uganda', September 2005,

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2AB11B47FE6110378525708200564DB6-hrw-uga-20Sep.pdf>

Kakaire, Apolo, 'Ugandan Mediator Critical of ICC Indictments', *Institute for War and Peace Reporting*, April 15, 2006, <https://iwpr.net/global-voices/ugandan-mediator-critical-icc-indictments>

<https://iwpr.net/global-voices/ugandan-mediator-critical-icc-indictments>

- Lacey, Marc, 'Atrocity Victims in Uganda Choose to Forgive', *New York Times*, April 18, 2005, <https://www.nytimes.com/2005/04/18/world/africa/atrocity-victims-in-uganda-choose-to-forgive.html#:~:text=GULU%2C%20Uganda%20%2D%20The%20International%20Criminal,atrocities%20responsible%20for%20their%20crimes.&text=But%20some%20war%20victims%20are%20urging%20the%20international%20court%20to%20back%20off>
- Malone, Barry 'Africans push UN to call of 'racist' court', *Al Jazeera*, November 15, 2013, <https://www.aljazeera.com/features/2013/11/15/africans-push-un-to-call-off-racist-court>
- Ochowun, Chris, 'Uganda: Mixed Feelings About ICC Warrants', *Institute for War and Peace Reporting*, August 29, 2006, <https://iwpr.net/global-voices/uganda-mixed-feelings-about-icc-warrants>
- Owor Ogora, Lino, 'Mixed Reactions from Northern Uganda as ICC Delivers Judgement in Ongwen's Case: Community Members Call for Light Sentence', *International Justice Monitor*, February 5, 2021, <https://www.ijmonitor.org/2021/02/mixed-reactions-from-northern-uganda-as-icc-delivers-judgment-in-ongwens-case-community-members-call-for-light-sentence/>
- Simons, Marlise 'Former Uganda Militia Leader Is Convicted of War Crimes', *New York Times*, February 4, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/02/04/world/africa/uganda-ongwen-war-crimes.html>
- UN News, 'UN relief official spotlights world's largest neglected crisis in northern Uganda', October 21, 2004, <https://news.un.org/en/story/2004/10/118692-un-relief-official-spotlights-worlds-largest-neglected-crisis-northern-uganda>
- Volqvartz, Josefine, 'ICC under fire over Uganda probe', *CNN*, February 23, 2005, <https://edition.cnn.com/2005/WORLD/africa/02/23/uganda.volqvartz/>

Overige bronnen

- International Criminal Court, 'Press Release: Dominic Ongwen declared guilty of war crimes and crimes against humanity committed in Uganda', February 4, 2021, <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1564>

International Criminal Court, 'Press Release: President of Uganda refers situation concerning the Lord's Resistance Army (LRA) to the ICC', January 29, 2004, <https://www.icc-cpi.int/pages/item.aspx?name=president+of+uganda+refers+situation+concerning+the+lord+s+resistance+army+ lra +to+the+icc>

International Criminal Court, 'Press Release: Warrant of Arrest unsealed against five LRA Commanders', October 14, 2005, <https://www.icc-cpi.int/pages/item.aspx?name=warrant+of+arrest+unsealed+against+five+lra+commanders>

International Criminal Court, 'Statement by the Chief Prosecutor on the Uganda Arrest Warrants', October 14, 2005, https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/AF169689-AFC9-41B9-8A3E-222F07DA42AD/143834/LMO_20051014_English1.pdf

International Criminal Court, 'Interacting with communities affected by crimes', <https://www.icc-cpi.int/about/interacting-with-communities>