

IDO DE HAAN

HET EINDE VAN DE NAOORLOGSE GESCHIEDENIS

Recensie van: Wouter Veraart (2005) *Ontrechting en rechtsherstel in Nederland en Frankrijk in de jaren van bezetting en wederopbouw*. Rotterdam: Sanders Instituut/Kluwer, xvii + 630 pp.

Krisis, 2008, Issue 2

www.krisis.eu

Wanneer is een oorlog afgelopen? Hoelang duurt het voordat onrecht verjaart? Nog steeds verschijnen er in de krant berichten over de teruggave van schilderijen en andere kunstvoorwerpen die tijdens de Tweede Wereldoorlog zijn ontvreemd. De Adviescommissie Restitutieverzoeken Cultuurgoederen en Tweede Wereldoorlog – ook wel, naar de eerste voorzitter, de commissie-Polak genoemd – die in 2001 door minister Van der Ploeg werd ingesteld, heeft over eenenzestig zaken advies uitgebracht, maar nog minstens dertig andere verzoeken om advies te gaan. De aandacht voor de teruggave van goederen en het rechtsherstel van ontrechten tijdens de Tweede Wereldoorlog is van relatief recente datum. Na een soms heftige strijd hierover in de eerste naoorlogse jaren, werd er tussen het midden van de jaren vijftig en het einde van de jaren tachtig weinig meer over gehoord. Pas na 1989, toen in Oost-Europa een discussie op gang kwam over het herstel van rechten van de slachtoffers van het communisme en bovendien de archieven opengingen, die ook nieuw inzicht boden in de geschiedenis van de Tweede Wereldoorlog, kwam het rechtsherstel opnieuw in de belangstelling te staan. Halverwege

de jaren negentig werden in de Verenigde Staten onderzoeken gestart naar het geroofde vermogen van joodse vervolgingsslachtoffers, die in het geheim door Zwitserse banken zouden worden beheerd. Al gauw kwamen ook elders onderzoeken op gang.

In Nederland werden kort na elkaar vijf onderzoekscommissies ingesteld. De commissie-Kordes hield zich bezig met roerende goederen, waaronder de sieraden en andere kleinoden die overgebleven waren uit de administratie van de Duitse roofinstelling Lippmann-Rosenthal Sarphatistraat. Een commissie onder leiding van Jos van Kemenade keek naar de geroofde goudreserves van de Nederlandse Bank en naar de claims die de Nederlandse overheid op buitenlandse banken kon laten gelden. Uit de commissie-Van Kemenade kwam vervolgens de commissie-Scholten voort, die in het bijzonder de restitutie van financieel vermogen als effecten en verzekeringspolissen van joodse vervolgingsslachtoffers bestudeerde. Daarnaast concentreerde een commissie-Eckart zich op de teruggave van kunstvoorwerpen. Ten slotte werd er ook nog een aparte stichting ondergebracht bij het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie, die onderzoek ging doen naar de bredere historische context van de Nederlandse samenleving waarin verschillende groepen ontrechten en ontheemden aan het einde van de Tweede Wereldoorlog terugkeerden. Het werk van al deze commissies resulteerde tussen 1998 en 2002 in een zeer omvangrijke hoeveelheid onderzoeksrapporten, boeken en artikelen, en in excuses van de regering onder leiding van Wim Kok, die in maart 2000 officieel betreurde dat er ‘te veel formalisme, bureaucratie en vooral kilte in het rechtsherstel is geweest’. De regering betuigde daarvoor ‘spijt en verontschuldigen [...] zonder overigens verkeerde bedoelingen te veronderstellen bij degenen die toen verantwoordelijkheid droegen’. Behalve woorden waren er ook daden, in de vorm van een schikking tussen de overheid, particuliere financiële instellingen en vertegenwoordigers van joodse belanghebbenden ter grootte van 750 miljoen gulden, en dus de teruggave van allerlei kunstwerken en andere kostbaarheden zoals geadviseerd door de Restitutiecommissie. Ook voor andere oorlogsgetroffenen – Indische repatrianten, vervolgde homo-

seksuelen, Sinti's en Roma's – kwamen alsnog regelingen waarmee hun leed officiële erkenning kreeg.

Deze kwestie en het werk van de onderzoekscommissie roepen allerlei (rechts)filosofische vragen op, die op intrigerende en diepzinnige wijze worden behandeld in de dissertatie waarmee Wouter Veraart op 10 november 2005 promoveerde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Een deel van dit vergelijkende onderzoek naar ontrecting en rechtsherstel in Nederland en Frankrijk verrichtte Veraart zelf als lid van de commissie-Scholten, waarin hij de verantwoordelijkheid had voor het bestuderen van de strijd om de restitutie van effecten. Maar zijn boek biedt veel meer dan een rechtshistorisch relaas over het gemarchandeer van met name de Amsterdamse beursvereniging, die weigerde de onrechtmatige handel in van joden geroofde aandelen ongedaan te maken. Met behulp van inzichten uit de filosofie en de vergelijkende geschiedwetenschap, geïnspireerd door literaire voorbeelden van onrecht en rechtsherstel, en met een scherp analytisch oog zet Veraart een reeks conceptuele en normatieve noties op de agenda die in elke volgende discussie over deze zaken in de beschouwing zullen moeten worden betrokken.

Dat begint al bij de notie van ontrecting. Veraart maakt duidelijk dat het bij rechtsherstel om meer gaat dan de teruggave of vergoeding van geroofd bezit. De ontrecting tijdens de Tweede Wereldoorlog had namelijk niet alleen het karakter van schending van rechten, maar ging veel verder en was gericht op de vernietiging van de rechtssubjectiviteit van joden. Rechtsherstel is in deze context een vorm van rehabilitatie, of in het Engels *redress*: het gaat om het herstellen van de menselijke waardigheid, door aan het naakte, ontrecte lichaam weer persoonlijkheid te geven. Volgens Veraart toont rechtsherstel daarom ook de morele kern van het recht, die in rechtspositivistische opvattingen en in opvattingen van *the rule of law* opgevat als de heerschappij van de wet onvoldoende in zicht komt. Probleem van het rechtsherstel van na de Tweede Wereldoorlog was niet simpelweg de erkenning van geschonden rechtsaanspraken, maar het herstel van een rechtssysteem waarin, anders

dan in het nazistische recht, alle leden van de samenleving als gelijkwaardige leden van de maatschappij worden erkend.

Een tweede belangrijk conceptueel onderscheid maakt Veraart tussen verdelende en herstellende rechtvaardigheid, zoals dat al is terug te vinden in de *Nicomacheïsche ethiek* van Aristoteles. Bij verdelende rechtvaardigheid gaat het om de geometrische verdeling van goederen volgens het beginsel dat ieder het zijne toekomt, volgens een nader te bepalen criterium van verdienste of behoefte. Bij herstellende rechtvaardigheid om een aritmetisch te berekenen toerekening van profijt en verlies. De verdelende rechtvaardigheid is een bij uitstek publieke vorm van rechtvaardigheid, gebaseerd op algemeen aanvaarde criteria van rechtvaardige verdeling. Herstellende rechtvaardigheid komt daarentegen tot stand tussen private partijen met gelijkwaardige standing, waarbij het verlies van de ene partij gecompenseerd wordt door restitutie te eisen van de profiterende tegenpartij. Voor rechtsherstel is het volgens Veraart van essentieel belang dat in de eerste plaats de gelijkwaardigheid van rechtssubjecten tot stand wordt gebracht en de ontrecte wordt gerehabiliteerd door zijn of haar ontvreemde bezit te restitueren. Een overhaaste compensatie van verlies door een derde partij, meestal de overheid, volgens beginselen van verdelende rechtvaardigheid is volgens Veraart verkeerd. Niet alleen omdat daarmee de profiterende partij ten onrechte van restitutie is vrijgesteld, maar omdat bovendien de ondermijning van de rechtssubjectiviteit van de ontrecte niet daadwerkelijk ongedaan wordt gemaakt. Rechtsherstel door compensatie van geleden verliezen uit publieke middelen kan volgens Veraart slechts laatste redmiddel zijn, als andere vormen van rechtsherstel zijn uitgeput.

Op basis van deze conceptuele overwegingen maakt Veraart vervolgens een gedetailleerde vergelijking tussen ontrecting en rechtsherstel in Nederland en Frankrijk. Nederland komt niet goed uit die vergelijking. Al tijdens de Duitse bezetting werd er door de regering in ballingschap, en meer in het bijzonder door een kleine ambtelijke commissie onder leiding van jurist J. Eggen, een voorstel voor het rechtsherstel uitgewerkt.

Eggens was daarvoor bestuurder in Batavia en had daar ervaring opgedaan met de zogeheten kadi-rechtspraak, waarin niet de regels van het recht maar de prudentie, billijkheid en het oordeelsvermogen van de rechter doorslaggevend zijn (een opvatting van rechtspraak die in navolging van Hannah Arendts en Ronald Beiners concept van *political judgment* ook nu weer op enige aanhang kan rekenen). Op basis daarvan ontwierp Eggens een juridisch kader voor het rechtsherstel waarin pragmatisch moest worden gekeken naar de bijdrage van specifieke restitutie aan het herstel van rechtsbetrekkingen en het rechtsverkeer in het algemeen. De goede trouw van de nieuwe eigenaren die hadden geprofiteerd van de ontrechting van joden en andere gedeposseerde moest daarin weliswaar aannemelijk worden gemaakt, maar werd niet per definitie ontkend. De rechter had bovendien zulke grote vrijheden in het bepalen van de wijze en omvang van rechtsherstel dat critici in Londen destijds al de vrees uitspraken dat het nieuwe stelsel ‘eenigszins op het Führerprincipe [ging] lijken’.

Na de bevrijding werd dit extreem pragmatische beginsel het uitgangspunt bij de inrichting van het Nederlandse rechtsherstel. De nadruk daarin kwam te liggen op het herstel van ‘normale’ rechtsbetrekkingen en het weer op gang brengen van het reguliere rechtsverkeer. Om dat tot stand te brengen werd een Nederlands Beheersinstituut opgericht, waarvan de vormgeving weinig tegemoetkwam aan de eisen van gedeposseerde. Niet alleen werd in dat instituut het beheer samengebracht van de vermogens van Duitse instanties in Nederland, voormalige collaborateurs en joodse vervolgingslachtoffers, maar er was ook grote invloed weggelegd voor de voorzitter van de Amsterdamse beurs Overhoff en voor de minister van Financiën Lief tinck. Met een beroep op de gezamenlijke inzet van de hele ‘volksgemeenschap’ en de door de ervaring met het nazisme ingegeven afkeer van discriminatie, stelde Lief tinck dat joden geen bijzondere behandeling moesten krijgen en hun eisen daarom afgewogen moesten worden tegen andere desiderata als het spoedige herstel van het economische verkeer. De joodse ontrechten hadden geen vertegenwoordiger in het instituut en kwamen in opstand tegen de weigering om aan hun eisen tegemoet te komen.

Dat verzet werd geleid door Veraarts held, de advocaat Heiman Sanders, die op cruciale plaatsen in Veraarts betoog als vertolker van het juiste standpunt optreedt. De kern daarvan is dat rechtsherstel juist geen zaak is van morele compassie of prudentie die moet worden ingezet tegen bureaucratisch formalisme – integendeel: Sanders bepleitte juist vanuit een formalistisch en legalistisch standpunt de erkenning van de rechten van gedeposseerde. Na een verbeterde strijd won Sanders het met zijn pleidooi voor de rechters, die in 1952 vaststelden dat handel in van joden geroofde aandelen nooit te goeder trouw was geweest en dat alle transacties daarmee op de beurs ongedaan moesten worden gemaakt. Nog gaven de beurshandelaren zich niet gewonnen: zij gingen in mei 1952 in staking, waarna de minister de wet verzette door de uitvoering van de herstelrechtspraak op te schorten. Na protest hiertegen van de Nederlandse juristen kwam er uiteindelijk een compromis tot stand, waarin de gedeposseerde 90 procent van hun aandelen vergoed kregen, te betalen uit een publiek waarborgfonds. Zo delfde de herstellende rechtvaardigheid toch nog het onderspit en moest het onrecht worden gecompenseerd door een overheidsmaatregel gebaseerd op het beginsel van verdelende rechtvaardigheid. Dit verklaart waarom, ondanks de feitelijke vergoeding van een groot deel van de financiële schade, de joodse gemeenschap er niettemin van overtuigd bleef geen recht te zijn gedaan.

Anders ligt het in Frankrijk. Daar was het rechtsherstel, gericht op de restitutie van geleden schade aan individuele gedeposseerde, van begin af aan een zaak die werd gesteund door alle leidinggevende figuren in het naoorlogse Franse politieke leven. De reden voor dat verschil moet worden gezocht in de aard van het regime dat na de ineenstorting van het collaborerende bewind van Vichy en van de Duitse militaire macht het politieke gezag in handen kreeg. In Nederland was het bewind van de regering in ballingschap nooit daadwerkelijk omstrede geweest. Ook al klopte er in staatsrechtelijke zin weinig van, er waren, afgezien van collaborerende NSB'ers en de Duitse bezetters, geen mensen die de aanspraak op het legitieme gezag van de regering in ballingschap betwistten. In Frankrijk moest het comité van Vrije Fransen en later de voorlopige regering van De Gaulle veel moeite doen om erkend te worden als drager van het legitieme gezag. Terwijl het Vichy-bewind aanspraak kon maken op goedkeuring door het laatste parlement van de Derde Republiek, ontbeerde

De Gaulles voorlopige regering een dergelijke democratische zegen. De verdediging en het herstel van de *légalité républicaine* werd daardoor een cruciaal bestanddeel in de strijd om de legitimiteit: door te laten zien dat het nieuwe regime de voortzetting was van een door Vichy en de Duitsers geschonden rechtsorde, kon de voorlopige regering haar aanspraak op het gezag kracht bijzetten. Het rechtsherstel voor ontrechte joden werd zo een lakmoestest voor de Franse Republiek. Dat gold niet alleen voor de feitelijke voorspoedige en stipte uitvoering, maar ook voor de totstandkoming van de herstelwetgeving, die anders dan in Nederland niet in een uiterst klein comité werd opgesteld, maar was gebaseerd op uitgebreide consultatie van ontrechte groepen. De *mission*-Mattéoli, de commissie die eind jaren negentig het rechtsherstel in Frankrijk onderzocht, kwam dan ook tot de conclusie dat 'de Franse Republiek haar plicht had gedaan'.

Veraart geeft op deze wijze een overtuigende analyse van de uiteenlopende vormen van rechtsherstel in Nederland en Frankrijk. Zijn betoog leidt bovendien tot een conclusie die haaks staat op de gevestigde mening dat het naoorlogse rechtsherstel in Nederland werd gekenmerkt door 'formalisme, bureaucratie en vooral kilte'. Anders dan Wim Kok beweerde, waren het juist het gebrek aan legalisme en formalisme en de pragmatische overweging dat het herstel van het economische verkeer prioriteit moest hebben boven de rechten van individuele gedeposseerden de reden dat joodse ontrechten nogmaals onrecht werd gedaan. En de uiteindelijke compensatie waartoe in 2000 werd besloten, uitdrukkelijk gebaseerd op de gedachte dat er weliswaar geen harde rechtsaanspraken waren maar wel een morele verplichting om ontrechten alsnog volledig schadeloos te stellen, was ondanks het uitzonderlijk hoge bedrag dat aan de joodse gemeenschap ter beschikking werd gesteld geen herstel van recht, maar een afkopen van onrecht.


Hoe overtuigend deze conclusies in historische en praktische zin ook zijn, er blijven wel enkele conceptuele kwesties over. Een daarvan is het tijdsperspectief waarin rechtsherstel zich afspeelt. Veraart verwerpt het argument dat het naoorlogse rechtsherstel in Nederland aanvaardbaar was omdat het in grote lijnen de regels van de herstelwetgeving volgde.

Hij doet dat ten eerste omdat de regels zelf niet werden gevolgd, maar ten tweede omdat de wet op gespannen voet stond met het normatieve beginsel *rule of law*, waaronder hij naast legaliteit, machtscheiding, onafhankelijke rechtspraak en grondrechten ook de democratische legitimiteit van het recht rekent. Dat alles neemt niet weg dat het tijdstip dat als uitgangspunt van herstelwetgeving wordt genomen tegelijk van cruciaal belang is voor de vraag welk onrecht wel en niet zal worden hersteld, maar op basis van de beginselen van *rule of law* niet eenduidig zal zijn vast te leggen. Het is evident dat het een onrechtvaardig besluit van de Nederlandse regering was om de rechtsverhoudingen zoals die in mei 1945 bestonden tot uitgangspunt van de herstelwetgeving te nemen en aanpassingen daaraan slechts toe te staan voor zover daarmee het rechtsverkeer niet fundamenteel werd geschaad. Maar hoe ver terug moet men gaan om geschonden rechten te herstellen? Op een gegeven moment zal toch een afweging moeten worden gemaakt tussen later opgebouwde rechten en eerder begaan onrecht? Een bekend voorbeeld is de slavernij: het gezag, of dat nu Nederlands, Brits of Amerikaans is, is veelal wel bereid tot excuses, maar zal na driehonderd jaar geen restitutie opleggen, simpelweg omdat daarmee de textuur van rechtsverhoudingen zo grondig moet worden ontrafeld dat de daarin geregelde sociale verhoudingen te veel ontwricht raken.

Als gevolg van de tijdshorizon waarbinnen rechtsherstel zich afspeelt, kan ook het door Veraart benadrukte onderscheid tussen herstellend en verdelend recht niet altijd zo scherp worden getrokken. Herstellend recht is een *zero-sum game*, waarin de huidige eigenaar een goed verliest ten gunste van een ontrechte partij. Maar hoe rechtvaardig is dat als daarmee eigendomsverhoudingen ontstaan die nog veel ongelijker zijn dan de aanvankelijke verhouding? Er komt een moment waarop het antwoord op die vraag onvermijdelijk wordt en de criteria voor beantwoording niet uitsluitend in de beginselen van het herstellend recht kunnen worden gevonden. De Nederlandse overheid is op dit moment bezig de wettelijke regelingen voor de uitkeringen aan oorlogsgetroffenen af te bouwen. 'De Tweede Wereldoorlog gaat met pensioen', zo heeft de regering verklaard, omdat de generatie van mensen die in aanmerking kwam voor deze regelingen, behalve de eerste ook de tweede generatie die leed onder het onrecht dat hun ouders was aangedaan, langzamerhand uitsterft. Is het

onrecht dat de derde en vierde generatie niet ook wordt verzorgd? Ik geloof het niet: eens is de oorlog voorbij. De recente golf van onderzoekscommissies en overeenkomsten rond het rechtsherstel van de ontrecting tijdens de Tweede Wereldoorlog is dan ook waarschijnlijk de afsluiting van een periode in de geschiedenis van Europa die in het teken stond van de oorlog. De ‘naoorlogse geschiedenis’ lijkt daarmee vrijwel ten einde.

Ido de Haan is hoogleraar politieke geschiedenis aan de Universiteit Utrecht.

 De Creative Commons Licentie is van toepassing op dit artikel (Naamsvermelding-Niet-commercieel 3.0).

Zie <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/nl> voor meer informatie.