

Breed Mensenrechten Overleg

Voorzitterschap en secretariaat: NJCM, Steenschuur 25, 2311 ES Leiden
T +31 6 429 21 547 E <rouwette.bmo.njcm@hotmail.com>

Vaste commissie voor Buitenlandse Zaken
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Leiden, 18 mei 2011

Betreft: Mensenrechtenstrategie 'Verantwoordelijk voor vrijheid'

Met kopie aan de minster van Buitenlandse Zaken

Geachte voorzitter en leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,

Het Breed Mensenrechten Overleg (BMO) verwelkomt het verschijnen van de mensenrechtenstrategie en de gedachte dat mensenrechten speerpunt blijven in het buitenlandse beleid. Met het oog op het Algemeen Overleg van 14 juni aanstaande wil het BMO niettemin enkele kwesties benoemen en toelichten die ons als geheel ernstige zorgen baren. Zoals gebruikelijk zullen enkele BMO-partners ook individueel contact met u opnemen om meer specifieke punten onder uw aandacht te brengen.

Selectiviteit: vraagtekens bij noodzaak en uitwerking

Universaliteit en ondeelbaarheid blijven in het nieuwe mensenrechtenbeleid onverkort van kracht. Wel zal selectiever te werk moeten worden gegaan ten behoeve van de effectiviteit, aldus de minister van Buitenlandse Zaken. Het BMO vindt het begrijpelijk en verdedigbaar dat er omwille van de effectiviteit aan een mensenrechtenstrategie prioriteiten worden gekoppeld, maar stelt tegelijkertijd dat dit niet mag leiden tot politieke selectiviteit.

1) In de nieuwe mensenrechtenstrategie blijft het onduidelijk op welke basis prioriteiten tot stand zijn gekomen. Tevens worden prioritaire beleidsthema's gekoppeld aan bepaalde landen of specifieke kwetsbare groepen of slachtoffers. Het bevorderen van de vrijheid van meningsuiting lijkt met name van belang voor de Arabische regio; foltering en doodstraf lijken vooral te worden aangekaart bij 'wrede regimes' en toegespitst te worden op politieke dissidenten en mensenrechtenverdedigers; de bescherming van religieuze minderheden lijkt in de eerste plaats nodig waar het christenen betreft. Het ontbreekt in de notitie echter aan een overtuigende argumentatie waarom deze vorm van selectiviteit tot meer effectiviteit zal leiden. Het BMO wenst te benadrukken dat - naast de noodzaak om op te komen voor alle vervolgde en/of achtergestelde religieuze minderheden - een exclusieve benadering van christelijke minderheden in islamitische landen hen juist verder in gevaar kan brengen. Het zou verstandig zijn om godsdienstvrijheid nadrukkelijk te plaatsen binnen internationale mensenrechtenkaders.

2) Het BMO hoopt dat de Nederlandse regering de intrinsieke waarde van mensenrechten nog hoog in het vaandel heeft staan. Zal Nederland zich consequent en zonder beperking

uitspreken tegen doodstraf, marteling, discriminatie en schendingen van meningsuiting en vrijheid van godsdienst en levensovertuiging? Ook richting bondgenoten? Het BMO pleit voor behoud van het fundament van de mensenrechtenstrategie van 2007: mensenrechten gelden voor iedereen, overal en altijd.

Inzet en ambitie

Het BMO vraagt zich af hoe ambitieus de mensenrechtenstrategie eigenlijk is. Deze opstelling komt voort uit het geringe aantal actiepunten, de kwaliteit van de actiepunten, de naderende evaluatiemomenten en de doorschemerende bezuinigingen.

1) De vraag waarom grote delen van de notitie niet of nauwelijks zijn uitgewerkt in actiepunten dringt zich op bij het BMO. Het identificeren van ontbrekende, of in de tekst verborgen actiepunten, is van belang om een goed beeld te geven van de inzet die uit de notitie moet voortvloeien. Het BMO roept de Tweede Kamer op om te vragen naar een volledige lijst van actiepunten op alle onderdelen van de nota.

2) Van de concreet en meetbaar geformuleerde actiepunten gaan er te veel over relatief gemakkelijk te behalen targets, zoals het organiseren van conferenties en bijeenkomsten, of het uitbrengen van nadere stukken. In een aantal gevallen gaat het om activiteiten die in het jaar 2011 gerealiseerd of geëvalueerd zullen worden. Het zou wenselijk zijn om voldoende en ambitieuze actiepunten voor de lange termijn te destilleren en de verwezenlijking hiervan in de gaten te houden. Tevens zouden op gezette tijden vervolg-actiepunten van een vergelijkbaar of hoger ambitieniveau geformuleerd moeten worden. Een jaarlijkse, openbare rapportage aan de Staten Generaal over de voortgang in de realisatie van het beleid en de actiepunten zou hiervoor volgens het BMO een voor de hand liggend vehikel zijn.

3) Effectief mensenrechtenbeleid bestaat naar onze mening uit jarenlange, noeste arbeid. Hierbij is een mede op mensenrechten gericht diplomatiek korps en ambassadenetwerk niet alleen van wezenlijk belang, maar ook een belangrijk Nederlands *asset*. Samenwerking met NGO's in brede allianties is broodnodig, effectief en sluit aan bij het door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid onder Ben Knapen geagendeerde *new diplomacy*, maar ontbreekt helaas veelal in de mensenrechtenstrategie. Nederlandse NGO's hebben veel te bieden aan vernieuwend en impactvol mensenrechtenbeleid. Ook lokale NGO's zijn cruciaal voor deze coalities. Daarbij is het wel van groot belang dat zij zich vrij kunnen bewegen en uiten.

4) Het mensenrechtenfonds is een uniek middel. Een beleidsvoornemen om het mensenrechtenfonds op minstens het huidige niveau te continueren en eerder gemaakte afspraken te handhaven zou volgens het BMO passen in het wereldwijd effectief steunen van verschillende initiatieven en partners.

Verwachtingen ten aanzien van het buitenlandse beleid van de EU

De BMO partners kunnen zich goed vinden in het feit dat Nederland groot belang hecht aan de ontwikkeling van een succesvol buitenlandbeleid van de EU. Tegelijkertijd zijn zij bezorgd over de succesvolle realisering van de ambities op dit gebied. Het BMO dringt aan op de tijdige, uitwerking van een verdere strategie inzake het EU-mensenrechtenbeleid. Wij zouden het daarbij waarderen als het parlement en het maatschappelijk middenveld betrokken worden bij de totstandkoming van deze strategie en als de input van de Adviesraad Internationale Vraagstukken inzake dit onderwerp in de strategie zal worden gebruikt.

1) De uitvoeringscapaciteit van de Europese diplomatieke dienst (EDEO) is nog niet op peil: er is nog geen werkplan, expertise is nog niet gewaarborgd en de afstemming met het maatschappelijk middenveld is niet structureel georganiseerd. Het BMO maakt zich hier zorgen om. Als aan deze randvoorwaarde niet wordt voldaan dan komen de ambities van Nederland op het gebied van de mensenrechten in gevaar. Daar komt bij dat de COHOM (Raadwerkgroep mensenrechten) geen transparante werkwijze heeft: agenda's, instructies en verslagen zijn summier en amper of niet beschikbaar en het maatschappelijk middenveld wordt vooral ad hoc geconsulteerd. Het BMO dringt er op aan dat het Nederlandse parlement en niet in Brussel gevestigde NGO's beter worden geïnformeerd over relevante Europese besluitvormingsprocessen.

2) De Minister stelt in de mensenrechtenstrategie dat hij ten aanzien van onderwerpen die buiten de benoemde prioriteiten vallen vaker aansluiting zoekt bij de voortrekkersrol van partners in de Europese Unie. Tegelijkertijd geeft hij niet aan welke landen op belangrijke dossiers – zoals de bescherming van etnische minderheden, de bestrijding van racisme en de bevordering van kinderrechten- een voortrekkersrol spelen. Een deugdelijke coördinatie op dit gebied zou een voorwaarde moeten zijn om te garanderen dat alle dossiers - in aantal en inhoud - voldoende worden afgedekt voordat prioriteiten worden afgestoten. Het BMO dringt aan op een heldere Nederlands analyse inzake de verdeling van prioriteiten onder EU-lidstaten en op duidelijke, effectieve politieke afspraken die voorafgaand aan het laten vallen van prioriteiten zouden moeten worden gemaakt.

Geloofwaardigheid van het beleid

Een geloofwaardig mensenrechtenbeleid is van groot belang vanwege de universaliteit van mensenrechten. Geloofwaardigheid is bovendien van betekenis voor de effectiviteit van de strategie. Wil de regering staten kunnen overtuigen om de mensenrechten te respecteren dan moet zij binnenlands een voorbeeld zijn voor andere staten, zelfkritisch durven zijn en principieel bereid zijn elke schender van de mensenrechten in de wereld (inclusief bondgenoten) op dezelfde manier aan te spreken.

1) Het BMO betreurt het dat de Nederlandse regering in haar notitie geen melding maakt van het aanspreken van bondgenoten. Mensenrechtenstrategieën vanaf 1979 bevatten expliciete uitspraken daaromtrent; zo werd er door VVD-minister Van der Klaauw expliciet en terecht geconstateerd dat positieve en negatieve kritiek in gesprekken met partners juist effectiever is dan het aanspreken van landen waarmee geen warme banden bestaan. Niet ondanks, maar dankzij onze bijzondere band moeten landen als Israël en de Verenigde Staten worden aangesproken. Het BMO steunt om deze reden ook de gedachte, verwoord in de mensenrechtenstrategie, dat Nederland er op toe moet zien dat mensenrechten binnen Europa worden nageleefd. Tot op heden is daar onvoldoende aandacht voor geweest. Het BMO meent tevens dat EU-lidstaten elkaar op het gebied van de mensenrechten moeten durven bekritisieren en vraagt de regering hierin een actieve rol te spelen. Daarnaast acht het BMO het van belang om de mogelijkheden van een institutionele infrastructuur, zoals de verruiming van het mandaat van het onafhankelijke Europees Agentschap voor de Grondrechten (FRA), te onderzoeken.

2) Naast het beleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft ook het beleid van andere ministeries effect op de naleving en bevordering van mensenrechten in het buitenland. Voor het behalen van de doelen van de mensenrechtenstrategie is het van groot belang dat deze ministeries meewerken aan het uitvoeren van de strategie. Dit is de laatste jaren onvoldoende gebeurd en daarom zal Buitenlandse Zaken een duidelijke, coördinerende en proactieve rol op

zich moeten nemen. Binnen het departement dient minister Rosenthal samen met staatssecretaris Knapen inzichtelijk te maken hoe mensenrechten en ontwikkelingssamenwerking met elkaar verweven zijn. Dit gebeurt in de strategie alsook in het ontwikkelingsamenwerkingbeleid onvoldoende.

3) Het BMO maakt zich zorgen over de houding van de regering ten aanzien van internationale juridische verplichtingen in Europees en VN-verband. Het gaat hier onder meer om de terughoudendheid in het bevorderen van mensenrechteneducatie in Nederland, maar het betreft met name het voornemen van de regering om voor de verdragspartijen voor het Europese Hof voor de Rechten meer ruimte te laten voor de *margin of appreciation*. De opmerkingen in de mensenrechtenstrategie staan daarbij haaks op de realiteit waarbij rechters in Straatsburg al jarenlang rekening houden met nationale verschillen. Daarenboven is het voor het BMO onduidelijk wat door de regering onder 'perifere zaken' wordt verstaan. Veel van de klachten bij het Hof tegen Nederland betreffen asielzaken en de vraag of er sprake is van schending van het *refoulementverbod* dat voortvloeit uit het verbod op marteling, onmenselijke of vernederende behandeling. Deze verboden zijn absoluut en laten geen *margin of appreciation* toe. Volgens het BMO is het probleem bij het Europese Hof in eerste instantie de gebrekkige tenuitvoerlegging van uitspraken in landen als Italië, Rusland en Turkije, waardoor het Hof overbelast raakt met zaken van een vergelijkbaar karakter. De regering zou andere staten moeten aanmoedigen om vonnissen correct en tijdig ten uitvoer te leggen en tevens zelf een voorbeeld moeten zijn. De inzet van de Nederlandse regering op de beperking van de bewegingsruimte van het Hof als onafhankelijke rechter zal het gezag van het Hof verminderen. Dit kan de toegang van de burger tot het Hof beperken.

Ten slotte

In Nederland bestaat binnen politiek en samenleving van oudsher een brede consensus over het belang van mensenrechten in de buitenlandse politiek. Ontwikkelingen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika laten bovendien zien hoe belangrijk en actueel internationale mensenrechten juist nu zijn. Het BMO hoopt dat Nederland ook in de toekomst actief invloed blijft uitoefenen binnen de eigen internationale niche en een substantiële bijdrage blijft leveren aan de bescherming van de rechten voor de mens voor iedereen, altijd en overal. Wij zijn uiteraard graag bereid over de mensenrechtenstrategie nader met u te spreken of deze brief verder toe te lichten. U kunt daarvoor contact opnemen met René Rouwette.

Hoogachtend,

Friederycke Haijer
Voorzitter NJCM

René Rouwette
Voorzitter BMO

Het Breed Mensenrechten Overleg (BMO) is een samenwerkingsverband van niet-gouvernementele mensenrechtenorganisaties met als leden: Amnesty International, COC, Cordaid, Hivos, ICCO, IKV-Pax Christi, Justitia et Pax Nederland, Lawyers for Lawyers, Nederlands Helsinki Comité, NJCM, Oxfam-Novib, PBI, UNPO en YWCA. Voorzitter in de jaargang 2011-12 is het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM).