

Vergaderjaar 2011–2012

32 735

Mensenrechten in het buitenlands beleid

Nr. 48

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 maart 2012

Op 29 juni 2011 heeft uw Kamer een motie aangenomen van de leden Van der Staaij, Dijkhoff, Van Bommel en Çörüz, waarin het kabinet wordt verzocht om een pilot receptorbenadering te laten uitvoeren (Kamerstuk 32 735, nr. 19). In reactie op het verzoek van de vaste commissie van Buitenlandse Zaken zet ik hieronder mijn visie op de receptorbenadering en de stand van zaken van de uitvoering van de pilot uiteen.

De receptorbenadering op hoofdlijnen

De receptorbenadering benadrukt dat mensenrechten universeel zijn, maar dat de implementatie ervan een nationale aangelegenheid is. De meeste Westerse staten geven de voorkeur aan een zogeheten *rights-based approach*, die erop neerkomt dat zij hun internationale verplichtingen omzetten door nationale wetgeving aan te nemen en in rechte afdwingbare individuele rechten toe te kennen. Niet-westerse landen kiezen er soms voor om bij de implementatie van internationale mensenrechtenverplichtingen gebruik te maken van niet-juridische sociale instituties, zoals religieuze en maatschappelijke organisaties, academici, vrouwenorganisaties, etc. Het universele karakter van mensenrechten staat daarbij niet ter discussie. Het past geheel binnen de beginselen van het volkenrecht dat deze staten ook gebruik maken van dergelijke lokale sociaal-culturele arrangementen om hun mensenrechten-verplichtingen getrouw na te komen. Zoals receptoren in een cel nodig zijn om een biologisch proces op gang te brengen, zo kunnen ook deze sociaal-culturele aanknopingspunten dienen als «receptoren» om een maatschappelijk proces gericht op bevordering van mensenrechten te stimuleren.

Er wordt vanuit de internationale gemeenschap druk op deze staten uitgeoefend om zich uitsluitend te richten op een *rights-based* implementatie van mensenrechtenverplichtingen. Dit kan praktische voortgang in de weg staan. Als gevolg daarvan raken de lokale cultuur en traditionele sociale instituties buiten beeld, terwijl zij in bepaalde gevallen als effectieve vehikels kunnen dienen bij het in de praktijk brengen van

internationale mensenrechtenverplichtingen. De druk om te komen tot een uniforme wijze van implementatie, die niet dwingend wordt voorgeschreven door de mensenrechtenverdragen, leidt tot afkeer jegens en vervreemding van het stelsel van mensenrechtenbescherming in het Oosten en het Zuiden.

De receptorbenadering is erop gericht de sociaal-culturele oplossingen voor implementatie die niet-Westerse landen er naast juridische instrumenten op na houden, zichtbaar te maken en te gebruiken. Deze benadering geeft ook aan hoe dergelijke staten, als hun bestaande sociale instituties niet toereikend zijn om aan hun verplichtingen te voldoen, daarop kunnen voortbouwen met behulp van oplossingen van eigen kweek.

De receptorbenadering gaat uit van de gedachte dat mensenrechtenbescherming wordt versterkt als bij de implementatie wordt vertrouwd op lokale sociale instituties. Deze worden eerst geïdentificeerd en vervolgens waar nodig versterkt. Dat betekent dat de bestaande instituties zoveel mogelijk worden aangevuld met verbeteringen van eigen bodem en niet per se met Westerse concepten.

De receptorbenadering in de praktijk van het buitenlands beleid

In mijn beleid blijft universaliteit van mensenrechten het uitgangspunt. In de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens staan de minimum-eisen waar het gedrag van overheden tegenover burgers aan dient te voldoen. Voor de bevordering en implementatie van mensenrechten door Nederland zet ik het gehele beleidsinstrumentarium in, met daarbij de mensenrechtenstrategie «Verantwoordelijk voor Vrijheid» als basis. Ik ben van mening dat de Nederlandse inzet voor mensenrechten doelgericht moet zijn en neem daarom effectiviteit en selectiviteit als uitgangspunten voor mijn beleid. Mijn uitgangspunt is «practice what you preach»: landen moeten gehouden worden aan de verdragen die zij getekend hebben. Echter, met een opgeheven vingertje landen aanspreken is niet effectief. Dialoog en concrete samenwerking om de mensenrechten situatie te verbeteren hebben meer nut. Het gaat dus om communicatie in plaats van confrontatie. Niet de manier waarop een land de rechten van burgers verzekert telt, maar dat die rechten verzekerd zijn. Ik zie ruimte voor deze benadering. We moeten bekijken wat in een land al gebeurt en daar bij aan trachten te sluiten. Daar is ook een rol voor de ambassades weggelegd. Een groot aantal ambassades heeft een gedelegeerd budget ter beschikking voor de ondersteuning van lokale organisaties. Er wordt in het veld gewerkt met bestaande sociale instituties zoals vrouwengroepen, vakbonden, denktanks en maatschappelijke organisaties. Daarbij zijn *ownership* en vraaggerichtheid belangrijke uitgangspunten, want alleen dan is zo goed mogelijke aansluiting bij ontwikkelingen ter plaatse gegarandeerd.

Pilotprojecten

Om de mogelijkheden voor toepassing van de receptorbenadering verder uit te werken worden in samenwerking met de Universiteit Utrecht twee pilotprojecten uitgevoerd:

1. Assisteren staten bij VN-mensenrechtenrapportages:

Onderzoekers zullen enkele staten assisteren bij het nakomen van hun verdragsrapportageverplichtingen door het opstellen van het sociaal-culturele deel van de rapportage in de vorm van een annex- of schaduw-rapport. Het CEDAW (VN-vrouwenrechtenverdrag) biedt door de

thematiek van het verdrag goede aanknopingspunten om de validiteit van de receptorbenadering te toetsen. Ook zullen enkele landen benaderd worden die hun rapportage voor het VN-verdrag inzake burger- en politieke rechten (BUPO-verdrag) moeten opstellen. Zeker bij dit BUPO-verdrag dat de meer klassieke mensenrechten zoals een verbod op marteling en doodstraf bevat, zal het interessant zijn te toetsen in hoeverre de receptorbenadering tot betere rapportageresultaten leidt.

2. Opzet academische mensenrechtendialoog EU-China

Er wordt een academisch netwerk opgezet met Chinese mensenrechten-experts van diverse universiteiten. De Universiteit Utrecht beschikt reeds over de nodige internationale contacten en heeft daarvoor enkele Chinese en Europese universiteiten geïdentificeerd. Inhoudelijke seminars over de receptorbenadering zullen worden georganiseerd. Doelstelling is te bezien in hoeverre in China stappen kunnen worden gezet om de implementatie te bevorderen van door China onderschreven mensenrechtenverdragen. Ook een PhD-uitwisselingsprogramma maakt deel uit van de samenwerking. De PhD-studenten gaan op zoek naar culturele en sociale instituties en tradities in China die kunnen helpen bij de doorvoering en de ontwikkeling van het Chinese mensenrechtenbeleid. Drie promoties zullen worden gefinancierd over het onderwerp.

Ik ben van plan het verloop van de pilot in 2013 te evalueren. Ook zal ik, zoals toegezegd tijdens de begrotingsbehandeling, later dit jaar een expertbijeenkomst organiseren om verder van gedachten te wisselen over de receptorbenadering.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal