Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2011–2012

32 735 Mensenrechten in het buitenlands beleid

A BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 januari 2012

Hierbij bied ik u mijn reactie op het AIV-advies «Het Mensenrechtenbeleid van de Europese Unie: tussen ambitie en ambivalentie»[1] aan.
Een eensluidende brief zend ik ook aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

[1] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 149154.01 .

kst-32735-A
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2012

KABINETSREACTIE OP HET AIV-ADVIES «HET MENSENRECHTEN-BELEID VAN DE EUROPESE UNIE: TUSSEN AMBITIE EN AMBIVALENTIE»

De Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) is gevraagd hoe het optreden van de Europese Unie (EU) in internationale mensenrechtenfora kan worden versterkt, zonder dat eenstemmigheid leidt tot verlies van politiek- en stemgewicht, hoe de effectiviteit van de vele mensenrechten-instrumenten dusdanig kan worden vergroot dat zij integraal onderdeel uitmaken van het buitenlandbeleid van de EU, hoe de coherentie tussen het interne en externe mensenrechtenbeleid kan worden vergroot en hoe de EU meer zichtbaarheid kan geven aan diens interventies op mensenrechtenterrein.
Het kabinet heeft met waardering kennis genomen van het AIV-advies «Het Mensenrechtenbeleid van de Europese Unie: tussen Ambitie en Ambivalentie». Het biedt een waardevolle en goed gedocumenteerde aanvulling op de gedachtevorming over het Europees mensenrechten-beleid. In deze reactie staat het kabinet stil bij de belangrijkste aanbevelingen en conclusies.

Algemeen

Het kabinet is met de AIV van mening dat het veranderende internationale toneel, met opkomende politieke machten als Brazilië, India en China, alsmede de toenemende discussie over de universaliteit van de rechten van de mens, om een tegenwicht vraagt. Daadkrachtig optreden op nationale titel blijft noodzakelijk, maar waar de effectiviteit en efficiëntie van ons beleid gebaat is met gemeenschappelijk optreden, zal Nederland streven naar op maat gesneden mensenrechtenoptreden van de EU. De EU dient haar overredingskracht te versterken en duidelijker op te treden bij ernstige schendingen en het kabinet zet in dat kader in op het door HV Ashton en de EDEO fungeren als effectieve en efficiënte «coördinatieplatforms» voor mensenrechtenactiviteiten van lidstaten, onder meer door een betere taakverdeling binnen de EU.

EU-optreden in internationale mensenrechtenfora

De AIV pleit voor meer tijd en aandacht voor overleg met derde landen en lobby voor EU-voorstellen en -standpunten, alsmede voor betere coördinatie tussen de hoofdsteden, Brussel, Genève en New York. Dit pleidooi sluit aan bij de Nederlandse inzet; Nederland zal zich binnen de EU sterk blijven maken voor verbeterde voorbereiding en coördinatie van EU-mensenrechtenprioriteiten in VN-verband en aandacht blijven vragen voor het tijdig identificeren van thema's waarover de EU moeizaam tot een gezamenlijk standpunt komt. In lijn met de AIV, is het kabinet van mening dat de EU teveel op consensus is gericht; Nederland is voorstander van meer flexibiliteit en een actievere opstelling. De AIV stelt overigens dat hetgeen over de VN wordt gesteld, mutatis mutandis ook kan worden toegepast op het EU-optreden in de Raad van Europa en de OVSE. Echter, omdat de EU-lidstaten een groot deel of zelfs de meerderheid van het totaal aantal lidstaten van deze regionale organisaties vormen, zou een separate beschouwing door de AIV volgens het kabinet in de rede hebben gelegen.

Effectiviteit mensenrechteninstrumenten

Het kabinet onderschrijft de visie van de AIV dat het bestaande EU-mensenrechteninstrumentarium toereikend is. Zo is bijvoorbeeld het sanctiebeleid in EU-verband een nuttig instrument gebleken; zoals de adviesraad aangeeft hebben sancties een aanzienlijk grotere invloed als ze

door de EU als geheel worden afgekondigd. Er is echter wel behoefte aan een duidelijke prioriteitstelling en aan meer samenhang tussen en systematische inzet van beschikbare instrumenten. In dit verband pleit Nederland al geruime tijd voor een prioriteitstelling en voor een betere taakverdeling tussen lidstaten en EDEO en ambassades en EU-delegaties in derde landen. Nederland is in dat kader tevreden met het introduceren van specifieke landenstrategieën, die integraal onderdeel zullen uitmaken van een brede EU-strategie voor betrekkingen met derde landen.

Voorwaarden effectiviteit

Het rapport onderscheidt drie algemene hoofdvoorwaarden voor een effectief EUmensenrechtenbeleid: coherentie, consistentie en geloofwaardigheid.
Coherentie betreft zowel samenhang binnen het EU-beleid zelf, als samenhang tussen het beleid van de EU en dat van de lidstaten. Het kabinet is met de AIV van mening dat hier een slag gemaakt kan worden en wijst op het Nederlandse pleidooi voor een betere taakverdeling tussen lidstaten. In de praktijk is reeds een soort taakverdeling gegroeid, die zou moeten worden vastgelegd en uitgewerkt.
Consistentie en daarmee geloofwaardigheid kan volgens de AIV worden bevorderd door het vermijden van het «meten met twee maten» en een constructief- kritische opstelling tegenover landen als de VS, Israel, Rusland en China. Een aantal door de AIV opgebrachte voorbeelden vergt commentaar. Het kabinet is van mening dat de mensenrechtensituatie in genoemde landen erg verschillen. Meer zorgen betekent idealiter meer aandacht. Bovendien zet Nederland zich er altijd voor in dat de EU welk derde land dan ook aanspreekt op zware schendingen zoals doodstraf, marteling en verdwijningen en dat ernstige schenders, waar zij ook vandaan komen, worden aangepakt door «listing».
Daarnaast acht de AIV het van belang dat de EU erkent dat de traditionele statelijke aanpak en het leveren van kritiek, beperkte effectiviteit heeft. Het kabinet onderschrijft de analyse dat het kansrijker is om enerzijds verandering van binnenuit te stimuleren door bij te dragen aan ondersteuning van kritische organisaties en anderzijds een betekenisvolle dialoog te voeren op basis van gelijkwaardigheid. Het intensiveren van de relaties met derde landen sluit een sterk mensenrechtenbeleid niet uit. Integendeel. Met Israël bijvoorbeeld, wordt in het kader van het Associatieakkoord een mensenrechtendialoog gevoerd, terwijl tegelijkertijd de mogelijkheden voor intensievere samenwerking worden verkend.
Ten aanzien van landen zoals China, beziet Nederland – in lijn met de motie Van der Staaij – de effectiviteit van de receptorbenadering. In die benadering staat communicatie en niet confrontatie centraal, worden landen aangesproken op hun verdragsmatige verplichtingen en relatief vrijgelaten in de wijze waarop zij dit invullen.

Coherentie interne en externe mensenrechtenbeleid

Het kabinet onderschrijft het standpunt van de AIV dat, waar de EU zich extern profileert als normatieve kracht op het gebied van mensenrechten, de EU ook intern haar verbondenheid aan die rechten dient te laten zien. Het kabinet deelt de AIV-kritiek op dit vlak echter niet. Met het Verdrag van Lissabon zijn voorwaarden voor een verscherpt toezicht op mensenrechten binnen de Unie gecreëerd en er zijn verschillende concrete stappen genomen. Zo is het EU-Handvest voor de grondrechten juridisch bindend geworden, heeft de Europese Commissie een eigen interne mensenrechtenstrategie uitgebracht, kondigde de Raad eerder dit jaar aan ervoor zorg te willen dragen dat elk door de Raad goedgekeurd wetgevingsvoorstel een «fundamental rights label» waardig zal zijn, hebben de Raad en de Commissie «methodologische richtlijnen» geformuleerd om

Handvesthandhaving te controleren met betrekking tot wetgeving waarbij de Raad betrokken is en is er een permanente Raadswerkgroep FREMP ingesteld waarin grondrechtelijke thema's kunnen worden besproken. In «Verantwoordelijk voor Vrijheid» geeft het kabinet aan waar mogelijk een bijdrage te leveren aan het functioneren van het mensenrechtenbeleid van de EU-instellingen.