

Vergaderjaar 2008–2009

31 263

Mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid

Nr. 25

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 januari 2009

Hierbij bieden wij u aan het verslag van de reis van de Nederlandse mensenrechtenambassadeur (MRA) naar Sudan. Deze reis vond plaats van 18 tot 25 oktober 2008. De reis was een vervolg op ons bezoek aan Sudan van 4 t/m 7 februari jl. In het verslag van die reis gaven wij al aan dat wij op het gebied van de mensenrechten concrete vervolgacties zouden ondernemen.

De reis van de mensenrechtenambassadeur had tot doel om de grootste Nederlandse zorgen te bespreken, maar ook te kijken naar eventuele terreinen op mensenrechtengebied waar concrete ondersteuning geboden kan worden. In gesprekken met diverse autoriteiten, NGO's, de VN en mensenrechtenorganisaties zijn met name de cultuur van straffeloosheid en het geweld tegen vrouwen aan de orde gekomen. Ook de situatie van vluchtelingen en de persvrijheid zijn tijdens deze reis aan de orde geweest.

Uit het bijgevoegde verslag blijkt dat de mensenrechtensituatie in Sudan nog steeds zeer zorgelijk is. Hoewel de omvang van de problemen zeer groot is, en de omstandigheden waaronder gewerkt moet worden uiterst moeilijk, blijft Nederland op de genoemde onderwerpen gericht inzetten, bijvoorbeeld met trainingen voor de rechterlijke macht en projecten gericht op de verbetering van de positie van vrouwen. Ons voornemen is desalniettemin om deze lijn voort te zetten en waar mogelijk verder te ontwikkelen.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
A. G. Koenders

Verslag van de reis naar Sudan van de mensenrechtenambassadeur, 18–25 oktober 2008

Van 18 tot 25 oktober bezocht de Nederlandse mensenrechtenambassadeur Sudan (Khartoem, Darfur, Juba). Met dit bezoek werd opvolging gegeven aan de reis van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking aan Sudan van 4 tot en met 7 februari dit jaar. Doel van de reis was te onderzoeken hoeveel ruimte bestaat voor het opzetten van een dialoog met de Sudanese autoriteiten over mensenrechten in Sudan, het zoeken naar verdere mogelijkheden voor ondersteuning van concrete projecten ter verbetering van de mensenrechtensituatie en te bezien in hoeverre individuele gevallen onder de aandacht van de Sudanese autoriteiten kunnen worden gebracht.

Samenvatting

Tijdens de reis sprak de mensenrechtenambassadeur met de regering, NGO's, parlementariërs, journalisten, advocaten, mensenrechtenactivisten, donoren en met de VN (UNAMID in Darfur en UNMIS in Khartoem en Juba). Hoofdthema's die Nederland opbracht waren de cultuur van straffeloosheid, het geweld tegen vrouwen, het geweld tegen vluchtelingen en het belang van persvrijheid. De gesprekken met de Sudanese overheid waren redelijk openhartig maar ook werd kritiek enkele malen afgedaan als vermeende eenzijdigheid en dubbele standaarden van de EU, het Westen en de VN. Van Sudanese kant werd benadrukt dat het tijd kost om bepaalde misstanden uit te bannen.

In de gesprekken is ook bezien of er enigerlei mogelijkheid is voor ondersteuning. Opbouw en functioneren van de rechtsstaat vereisen substantiële steun, maar vergen wel politiek commitment aan Sudanese zijde, en dat is op dit moment twijfelachtig. Binnen die beperkingen kan het bieden van mensenrechtentrainingen aan NGO's, advocaten, rechters, politie, journalisten, en aan comités inzake geweld tegen vrouwen wel van belang zijn.

Algemene bevindingen

Uit de dialoog met de diverse gesprekspartners bleek dat mensenrechten in Sudan een gevoelig, maar niet onbespreekbaar onderwerp vormen. In zijn algemeenheid kan geconstateerd worden dat in Noord-Sudan op het gebied van mensenrechtenwetgeving en -handhaving weliswaar enige capaciteit bestaat, maar onvoldoende politieke wil. In Zuid-Sudan is het andersom: er bestaat nog weinig capaciteit, maar wel enige politieke wil. De mensenrechtensituatie in Zuid-Sudan geeft echter reden tot zorg, vooral op het gebied van de kwaliteit van het justitieel apparaat, het ontbreken van wetgeving en de gevolgen daarvan voor de rechtsgang en rechtshandhaving.

De situatie in Darfur blijft onverminderd zorgelijk. Het geweld gaat nog steeds door, zij het dat na de komst van UNAMID enige verbetering is opgetreden. UNAMID is echter nog lang niet op sterkte en kan als gevolg daarvan de veiligheid in de kampen voor binnenlandse ontheemden niet altijd verzekeren.

Het maatschappelijk middenveld krijgt vooral in Noord-Sudan weinig ruimte, tenzij het door de regering ingestelde NGO's betreft. In Zuid-Sudan is er bovendien sprake van een beperkte capaciteit van het maatschappelijk middenveld. Journalisten en mensenrechtenverdedigers worden in heel Sudan met regelmaat geïntimideerd. In het noorden van Sudan vindt dagelijks censuur van de pers plaats.

Straffeloosheid

De gesprekken over de cultuur van straffeloosheid, waarbij grove schendingen van mensenrechten niet of onvoldoende vervolgd worden, werden met name bij de overheid sterk gekleurd door de mogelijke aanklacht van het Internationaal Strafhof (ICC) tegen President Bashir. Vertegenwoordigers van de Sudanese regering en het parlement bestreden de rechtsgeldigheid van een aanklacht. Sudan had immers zelf al een speciale onderzoekscommissie ingesteld om daders van misdrijven tegen de menselijkheid te vervolgen. De in september aangestelde Speciale Aanklager voor Misdrijven in Darfur, Ibrahim, zei zich te zullen beperken tot de grote zaken, waaronder de beschuldigingen tegen Janjaweed-leider Ali Kushayb, tegen wie het ICC in april 2007 een arrestatiebevel heeft uitgevaardigd. Staatssecretaris van Justitie Zumrawi en de Rapporteur van de Adviesraad Mensenrechten Dr. Taha stelden dat er van straffeloosheid en immuniteit voor geüniformeerden geen sprake is. Zij verwezen naar voorbeelden van leger- en politiefunctionarissen die zich schuldig hadden gemaakt aan moord, plundering en verwoesting van dorpen in Darfur en daarvoor waren berecht en gestraft. Wel erkenden zij het bestaan van wettelijke immuniteit voor de geüniformeerde diensten, maar deze zou slechts van procedurele aard zijn. Volgens de VN en het ICC is er echter nog geen enkele veroordeling geweest.

Geweld tegen vrouwen

Bespreking van aanhoudend seksueel geweld tegen vrouwen en meisjes door leger, militia's en rebellen bleek niet langer een taboe. Er is een actieplan bij diverse overheidsorganisaties en de VN is betrokken bij de activiteiten. Of deze activiteiten effect hebben is moeilijk aan te geven. Gesprekspartners van de overheid stelden dat het aantal verkrachtingen daalt en daders vervolgd worden. In Noord-Darfur zijn vrouwelijke politieagenten aangesteld die in IDP-kampen werken aan de opbouw van community-policing. De politie zou vrouwen aanmoedigen aangifte te doen. Toegang tot medische zorg is verbeterd.

De VN meent echter op basis van eigen monitoring dat het seksueel geweld tegen vrouwen nog steeds doorgaat en dat van de meeste verkrachtingen nog steeds geen aangifte wordt gedaan. Het grootste obstakel ligt juist in gebrek aan vervolging en berechting van daders. Leger en politie-functionarissen genieten wettelijke immuniteit voor misdrijven die zij plegen tijdens het uitoefenen van hun dienst. Een slachtoffer kan vragen om opheffing van die immuniteit, maar daarvoor gelden ingewikkelde procedures. Noodzaak om de immuniteit af te schaffen is meerdere malen opgebracht, maar volgens de overheid is de huidige regeling adequaat.

Geweld tegen vluchtelingen

De veiligheidssituatie van de ontheemden in de kampen in Darfur blijft zorgelijk. De ontheemden ondervinden geweld door gewapende groepen binnen en buiten de kampen en hebben weinig vertrouwen dat UNAMID hen kan beschermen. De oorzaak van het gebrek aan veiligheid zijn de aanhoudende misdrijven die door de verschillende militias gepleegd worden en de trage ontplooiing van de UNAMID-troepen. UNAMID neemt zelf wel maatregelen waar mogelijk: de inval van regeringstroepen in het kamp bij Kalma (september jl.), waarbij 30 doden vielen, was het sein om in ieder geval in dit kamp tot 24-uursbewaking over te gaan. Met de inzet van meer politie-eenheden moet de bewaking in andere kampen eveneens verbeteren. Daarnaast werkt UNAMID aan eigen bewaking door de IDP's zelf («community policing»). Dit is echter nog nauwelijks van de

grond gekomen. De situatie verschilt bovendien per kamp. In West-Darfur verloopt bescherming van IDP's door de Sudanese politie wel goed.

Persvrijheid

In de interim-grondwet is de vrijheid van meningsuiting weliswaar vastgelegd, maar in de praktijk maakt de veiligheidsdienst (NISS) in het noorden van Sudan hier op grove wijze inbreuk op door via dagelijkse bezoeken een aantal dagbladen te censureren. Het betreft dan vooral berichten over Darfur, de aanval van de JEM-rebellen op Khartoem, het ICC en corruptie. In Juba (Zuid-Sudan) vindt geen stelselmatige perscensuur plaats, maar volgens journalisten bestaat in Zuid-Sudan geen wettelijke basis op grond waarvan zij hun werk kunnen doen. Een in samenwerking met journalisten opgestelde nieuwe mediawet is nog niet aangenomen. In Juba zelf is bovendien nog geen drukpers aanwezig.

Overig

Tijdens het bezoek werd meerdere malen het mandaat van de Speciale VN-rapporteur voor Mensenrechten in Sudan, mevrouw Sima Samar, ter sprake gebracht. Tot teleurstelling van de EU wist Sudan in de Mensenrechtenraad te bereiken dat dit mandaat met slechts een half jaar verlengd werd. Van Nederlandse kant is een dringend beroep gedaan op zowel de minister van Buitenlandse Zaken als de staatssecretaris van Justitie om zich bij de verdere bespreking constructief op te stellen. Tot slot is in gesprekken met de staatssecretaris van Justitie en de minister van Buitenlandse Zaken een aantal concrete individuele gevallen van arbitraire detentie opgebracht. Van Sudanese kant werd toegezegd hierover binnenkort verdere informatie te verschaffen.

Vervolgacties

Als vervolg op de reis van de mensenrechtenambassadeur zal Nederland zich ten behoeve van een betere mensenrechtensituatie in Sudan inzetten voor de volgende zaken:

1. Proactieve inzet in EU-kader voor de verlenging van het mandaat van de Speciale VN-rapporteur voor Mensenrechten in Sudan tijdens de zitting van de Mensenrechten Raad van de VN in juni 2009.
2. De ambassades van de EU en andere gelijkgestemde landen in Khartoem zullen intensiever overleggen over de mensenrechten en gezamenlijke acties inzake mensenrechtenschendingen. Nederland heeft het initiatief daarvoor genomen.
3. Met de Sudanese autoriteiten zal verder gesproken worden over de situatie van enkele door de delegatie aangekaarte individuele gevallen van arbitraire detentie. Deze individuele gevallen worden tevens aangegrepen om het functioneren van de rechtsstaat in zijn algemeenheid te bespreken.
4. Nederland zal extra bijdragen aan verbetering van de mensenrechtensituatie, vooral gericht op de bescherming van vrouwen tegen geweld, door middel van versterking van het rechtssysteem door bijvoorbeeld trainingen van rechters, politie en justitie (via UNDP, UNAMID). Ook zal gekeken worden naar de mogelijkheid voor trainingen ten behoeve van journalisten en ondersteuning van lokale mensenrechtenverdedigers.

Hierbij wordt gestreefd naar complementariteit met bestaande mensenrechtenprojecten die de ambassade in Khartoem financiert op het gebied van versterking van de rechtsstaat en de verbetering van de justitiële toegang voor burgers in Darfur, de IDP kampen rond Khartoem en het zuiden van Sudan. Deze activiteiten hebben als doel de capaciteit te versterken van de justitiële diensten, lokale autoriteiten en rechtshulpverleners door middel van juridische trainingen en activiteiten om de bewustwording te vergroten. Speciale aandacht gaat uit naar het terugdringen van geweld tegen vrouwen in Zuid-Sudan en Darfur.