

**HET MENSENRECHTENBELEID VAN DE
NEDERLANDSE REGERING**
ZOEKEN NAAR CONSTANTEN IN EEN
VERANDERENDE OMGEVING

No. 73, Februari 2011

Leden Adviesraad Internationale Vraagstukken

Voorzitter Mr. F. Korthals Altes
Vicevoorzitter Prof.dr. W.J.M. van Genugten

Leden
Mw. S. Borren MA
Mw. mr. L.Y. Gonçalves-Ho Kang You
Mw. dr. P.C. Plooij-van Gorsel
Prof.dr. A. de Ruijter
Mw. drs. M. Sie Dhian Ho
Prof.dr. A. van Staden
Lt-gen. b.d. M.L.M. Urlings
Mw. mr. H.M. Verrijn Stuart
Prof.dr.ir. J.J.C. Voorhoeve

Secretaris Drs. T.D.J. Oostenbrink

Postbus 20061
2500 EB DEN HAAG
telefoon 070 - 348 5108/6060
fax 070 - 348 6256
e-mail aiv@minbuza.nl
www.AIV-Advies.nl

Leden commissie Mensenrechten

Voorzitter Prof.dr. W.J.M. van Genugten

Vicevoorzitter Mw. mr. H.M. Verrijn Stuart

Leden

- Mw. prof.dr. K.C.J.M. Arts
- Prof.mr. R. Fernhout
- Prof.mr. C. Flinterman
- Mw. prof.mr. J.E. Goldschmidt
- Mr. R. Herrmann
- Drs. T.P. Hofstee
- Prof.dr. M.T. Kamminga
- Mw. prof.dr. B.M. Oomen
- Prof.mr. N.J. Schrijver
- Mw. prof.mr. W.M.F. Thomassen

Secretaris Drs. A.M.C. Wester

Inhoudsopgave

Woord vooraf

I	Bevordering van de rechten van de mens ‘in enge zin’	8
I.1	Het raamwerk	8
I.2	Prioriteiten en specifieke rechten	9
II	Mensenrechten in relatie tot andere beleidsterreinen	11
II.1	Vrede en Veiligheid	11
II.2	Ontwikkelingssamenwerking	12
II.3	Handel en economie	13
III	Mensenrechtenschendingen, vredesprocessen, straffeloosheid	16
III.1	Transitional justice	16
III.2	Strafhoven en universele rechtsmacht	17
III.3	De situatie in het Midden-Oosten	19
IV	Het maatschappelijk middenveld en de bevordering en naleving van de rechten van de mens	23
V	Beleidscoherentie	25
VI	Slotopmerkingen	29

Woord vooraf

Bij het aantreden van het nieuwe kabinet heeft de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) zich de gebruikelijke vraag gesteld welke veranderingen het buitenlands beleid van de Nederlandse regering mogelijkwerijs zal ondergaan. Daar kwam een concrete aanleiding voor dit advies bij, toen de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken in een interview in *de Volkskrant* aangaf dat twee pijlers van zijn beleid (veiligheid en economie) als 'de belangrijkste' kunnen worden aangemerkt, gevolgd door een derde pijler (de mensenrechten).¹ De bredere aanleiding voor het schrijven van het advies is evenwel dat de wereld aan permanente verandering onderhevig is, met thans veel turbulentie in en rond het Midden-Oosten. Evenzeer echter gaat het om zaken als het toenemende zelfbewustzijn van de opkomende (en opkopen) economieën, de rol van economische en sociale achterstelling bij het ontstaan van conflicten, de aanhoudende dreiging van aanslagen en de veranderende rollen van niet-statelijke actoren waaronder (grote delen van) de media. De AIV heeft zich daarbij de vraag gesteld hoe de regering in die steeds veranderende context haar buitenlands beleid gaat vormgeven en welke plaats daarbij is weggelegd voor het internationale recht, meer in het bijzonder dat op het terrein van de rechten van de mens.

In het Regeerakkoord van het kabinet Rutte-Verhagen is expliciet aangegeven dat bestaande verdragen zullen worden gerespecteerd. De AIV heeft dat met instemming gelezen. Tegelijkertijd worden in het Regeerakkoord en het daaraan gehechte Gedoogakkoord diverse maatregelen aangekondigd, speciaal op het terrein van asiel en migratie, waarvan de Commissie Meijers – een commissie van deskundigen in het internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht – heeft aangegeven dat ze op gespannen voet staan met verdragen als het EVRM en met Europese richtlijnen.²

De AIV signaleert dat en wacht de ontwikkelingen op dat vlak af. Tegelijkertijd voegt hij er, in meer algemene zin, aan toe dat onder invloed van (mondiale en nationale) maatschappelijke spanningen gemakkelijk erosie van het internationale recht en de internationale rechtsorde kan plaatsvinden. Onderhoud en versterking van deze belangrijke verworvenheden is dan van fundamenteel belang, juist ook door een land dat de bevordering van de internationale rechtsorde in zijn Grondwet heeft staan. Bovendien vormt het opkomen voor het internationale recht een constante in het Nederlands buitenlands beleid, vanaf de Haagse vredesconferenties tot de huidige steun aan diverse internationale tribunalen. Denk voor toonzetting en onderbouwing slechts aan Hugo de Groot of aan Cornelis van Vollenhoven, met diens proefschrift uit 1898 over 'Omtrek en inhoud van het internationale recht' en zijn trendsettende artikel over 'De Roeping van Holland' in *De Gids* (1910).³ Daarbij is tevens door de

1 'Diplomatatie als rustiek tijdverdrijf is voorbij', interview met Uri Rosenthal, minister van Buitenlandse Zaken, *De Volkskrant*, 11 december 2010.

2 'Notitie immigratie en asiel in het Regeerakkoord VVD-CDA, 30 september 2010', CM1016, Utrecht, 10 november 2010, met bijlage. Zie ook de op verzoek van de Tweede Kamer uitgebrachte vervolgnotitie, CM1101, Utrecht, 31 januari 2011.

3 Zie over hem en vele anderen: Nico J. Schrijver, 'A Missionary Burden or Enlightened Self-Interest? International Law in Dutch Foreign Policy', *Netherlands International Law Review*, Vol. LVII-2010-Issue 2, pp. 209-244.

jaren heen aangevoerd hoezeer deze traditie ook in rechtstreekse zin het belang van Nederland dient, als relatief kleine speler die economisch sterk met het buitenland is verbonden.

Dit advies is bedoeld als reflectie op het mensenrechtenbeleid zoals gevoerd en kenbaar gemaakt in de eerste maanden van het nieuwe kabinet en als input voor de notitie over het mensenrechtenbeleid die het kabinet per 1 april 2011 aan de Kamer heeft toegezegd. De AIV richt zich daarbij op constanten die naar zijn inzicht van belang zijn ongeacht de politieke kleur van het kabinet. Richtsnoer daarbij vormen de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens uit 1948 en de vele andere internationaalrechtelijke verplichtingen die Nederland sinds de Tweede Wereldoorlog op zich heeft genomen, in het bijzonder op het terrein van de rechten van de mens.

De AIV gaat in dit advies achtereenvolgens in op de bevordering van de rechten van de mens 'in enge zin' (hoofdstuk I), mensenrechten in relatie tot andere beleidsterreinen (hoofdstuk II), mensenrechtenschendingen, vredesprocessen, straffeloosheid (hoofdstuk III), het maatschappelijk middenveld en de bevordering en naleving van de rechten van de mens (hoofdstuk IV) en beleidscoherentie (hoofdstuk V). Het advies wordt in hoofdstuk VI afgesloten met een aantal slotopmerkingen.

Het advies gaat *niet* over concrete acties die het kabinet in nieuwe samenstelling op mensenrechtenterrein heeft ondernomen, zoals ten aanzien van de Nederlands-Iraanse Zarah Bahrami of Nobelprijswinnaar Liu Xiaobo. Ook gaat het *niet* over 'Europa en de rechten van de mens post-Lissabon', omdat daarover aan de AIV een separaat advies is gevraagd dat later dit jaar zal verschijnen. *Wel* gaat het advies over het voorgenomen en intussen zichtbare en actuele buitenlandse beleid op het terrein van de rechten van de mens, met nadruk op de beleidsmatige uitgangspunten daarvan. Hoe dat beleid er vooralsnog uit ziet, leidt de AIV op dit moment vooral af uit de begrotingsbehandeling van het ministerie van Buitenlandse Zaken in de Tweede Kamer van 14 en 15 december 2010 en uit een reeks van antwoorden op schriftelijke Kamer-vragen die voorafgaand en tijdens die begrotingsbehandeling aan de orde kwamen.⁴ Hoewel bij deze bronnen dient te worden aangetekend dat de antwoorden aan de Tweede Kamer met enige regelmaat gebaseerd zijn op het beleid van het vorige kabinet en voortvloeien uit eerder gezette beleidsstappen en gemaakte afspraken, zijn de geciteerde antwoorden steeds gegeven door het huidige kabinet.

4 'Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2011', TK 2010-2011, 32 500 V, nr. 8, Verslag houdende een lijst van vragen en antwoorden, vastgesteld 29 oktober 2010. 'Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2011', TK 2010-2011, 32 500 V, nr. 61, Verslag van een wetgevingsoverleg, vastgesteld 9 december 2010. 'Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2010', TK 32 565 V nr. 3, Verslag houdende een lijst van vragen en antwoorden, vastgesteld 13 december 2010. 'Kamerbrief inzake schriftelijke antwoorden naar aanleiding van de eerste termijn van uw Kamer tijdens de begrotingsbehandeling van Buitenlandse zaken', TK 2010-2011, 32 500 V, 15 december 2010. 'Bijlage - Kamerbrief inzake schriftelijke antwoorden naar aanleiding van de eerste termijn van uw Kamer tijdens de begrotingsbehandeling van Buitenlandse Zaken', Schriftelijke beantwoording van vragen van de Tweede Kamer, 15 december 2010. 'Kamerbehandeling van: het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2011 (32500-V); het wetsvoorstel Slotwet en jaarverslag Ministerie van Buitenlandse Zaken 2009 (32360-V); het jaarverslag van Buitenlandse Zaken (32360-V, nr. 3); het rapport bij het jaarverslag van Buitenlandse Zaken 2009 (32360-V, nr. 4)', Verslagen, Tweede Kamer, 14 en 15 december 2010.

Omwillen van de leesbaarheid worden de desbetreffende Kamerstukken hierna zonder verdere verwijzingen aangehaald. Verder heeft de AIV ervoor gekozen niet bij elk van de onderwerpen die in het advies aan de orde komen terug te verwijzen naar relevante eerdere adviezen, maar zich daarvan 'los te denken' met een zo open mogelijk oog voor hedendaagse uitdagingen. Het spreekt vanzelf dat de AIV desgewenst graag bereid is op onderdelen nadere onderbouwing te leveren.

Het advies wordt op eigen initiatief uitgebracht en is voorbereid door de voltallige Commissie Mensenrechten, bestaande uit: prof.dr. W.J.M. van Genugten (voorzitter), mw. mr. H.M. Verrijn Stuart (vicevoorzitter) en de leden mw. prof.dr. K.C.J.M. Arts, prof.mr. R. Fernhout, prof.mr. C. Flinterman, mw. prof.mr. J.E. Goldschmidt, mr. R. Herrmann, drs. T.P. Hofstee, prof.dr. M.T. Kamminga, mw. prof.dr. B.M. Oomen, prof.mr. N.J. Schrijver en mw. prof.mr. W.M.F. Thomassen.

Het advies is door de AIV vastgesteld op 22 februari 2011.

I Bevordering van de rechten van de mens ‘in enge zin’

I.1 Het raamwerk

Bij de behandeling van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken in de Tweede Kamer gaf de minister aan drie pijlers te onderscheiden in het buitenlands beleid: veiligheid, economie en mensenrechten. Op uitnodiging van de Kamer, en mede naar aanleiding van het eerder genoemde interview in *de Volkskrant* enkele dagen daarvoor, sprak de minister uit dat de drie pijlers ‘gelijkwaardig’ zijn. Hij voegde daaraan toe dat hij bij elk van de pijlers, en ‘dus ook de derde’, ‘vanzelfsprekend’ zijn eigen accenten zal leggen.

In zijn toelichting in de Kamer stelde de minister dat het kabinet zich sterk blijft maken voor de bescherming van mensenrechten:

‘Wij doen geen concessies – ik hoop dat de Kamer dat ook heeft gemerkt in de afgelopen twee maanden van mijn ministerschap – als mensen worden getroffen door wrede regimes, zoals in Birma en Iran. Wij doen geen concessies als het op marteling aankomt of op de doodstraf om politieke redenen. Wij pakken mensenrechtenschenders waar mogelijk aan. In het geval van Iran bijvoorbeeld heb ik zelf het initiatief genomen in Europees verband om, in navolging van de Verenigde Staten, te komen tot een lijst van mensenrechtenschenders aan wie de toegang tot het Europese grondgebied zal worden ontzegd. Mensenrechtenverdedigers daarentegen verdienen van deze Nederlandse regering, vanwege hun moed en het uitsteken van hun nek in ongelooflijk moeilijke situaties, onvoorwaardelijke steun. Nog preciezer: Journalisten bijvoorbeeld die (...) hun leven wagen in de straten van Bagdad, Moskou en Mombassa, verdienen evenzeer onze steun in alle mogelijke opzichten.’

Dat gezegd zijnde stelde de minister dat:

‘[o]verwegingen van morele aard niet strijdig [zijn] met een benadering die stoelt op belangen. Om het wat plechtstatig te zeggen: de *raison d’humanité* maakt in de eenentwintigste eeuw wezenlijk onderdeel uit van de *raison d’état*. De staat kan in zijn internationale betrekkingen niet opereren als hij de internationale normen en waarden niet hoog in het vaandel houdt. Bevordering van de mensenrechten is dus ook in het belang van Nederland. Respect voor mensenrechten en versterking van de rechtsstaat helpen een veilige en vreedzame wereld bewerkstelligen. De bescherming van mensenrechten komt ook het handels- en investeringsklimaat ten goede en daarmee de kansen en mogelijkheden voor het Nederlandse bedrijfsleven.’

Aldus maakt de minister ook reeds een koppeling tussen de rechten van de mens en andere beleidsterreinen, voor nu in het bijzonder veiligheid en economie. De AIV komt daarop terug, onder het kopje ‘Mensenrechten in relatie tot andere beleidsterreinen’. Verder gaf de minister in zijn openingsstatement in de Tweede Kamer aangaande zijn mensenrechtenbeleid aan dat hij ook voor deze pijler streeft naar een ‘geïntegreerde benadering, selectiviteit, doeltreffendheid en samenwerking’. Het gaat volgens de minister om het resultaat, soms te bereiken via de openbaarheid, soms via stille diplomatie: ‘Ik wil de doeltreffendheid van de inspanningen die wij vanuit Nederland kunnen verrichten op het gebied van mensenrechten nog scherper in de gaten krijgen dan tot nog toe het geval is.’ En: ‘Ik wil af van het idee dat wij overal en altijd gaan jagen zodra wij het woord ‘mensenrechten’ horen. Wij moeten daarin selectief zijn. (...) Ik wil die selectiviteit centraal stellen, zodat wij de maximale toegevoegde waarde zullen bieden.’

1.2 Prioriteiten en specifieke rechten

Gegeven deze uitgangspunten, heeft de AIV zich de vraag gesteld wat die selectiviteit gaat inhouden, allereerst wat betreft de keuze voor specifieke mensenrechten. Op de website van het ministerie wordt thans gesproken over een aantal klassieke mensenrechten. Tijdens de Kamerbehandeling verwees de minister ook naar de gebondenheid van Nederland aan de ILO-kernrechten op het terrein van kinderarbeid, dwangarbeid, discriminatie en de vrijheid van vakvereniging. Verder werd opgemerkt dat de prioriteit voor het bevorderen van de acceptatie, emancipatie en wereldwijde bescherming van de mensenrechten van lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgender – de LHBT-rechten – ‘onverminderd van kracht’ blijft. Ook zal er ‘geen sprake [zijn] van een beleidswijziging ten aanzien van reproductieve gezondheid’. Daarnaast besteedde de regering, bij monde van de minister dan wel de staatssecretaris, en daartoe uitgenodigd door de Kamer, aandacht aan zaken als het recht op schoon water en schone sanitatie, het recht op adequate gezondheidszorg, het recht op onderwijs, het recht op veilig voedsel, de rechten van gehandicapten – met bijzondere aandacht voor gehandicapte kinderen –, de positie van etnische en religieuze minderheden (in landen als Iran en Pakistan) en de rechten van inheemse volkeren (de Mapuches in Chili). Verder ging de regering veelvuldig in op de plaats van *gender* in de naleving van de rechten van de mens.

De hier gepresenteerde voorbeelden illustreren dat de regering met haar beleid inhoud geeft aan de een – en ondeelbaarheid van burger – en politieke en economisch, sociale en culturele rechten, met dien verstande dat de culturele rechten nog onderbelicht blijven. Verder deelt zij de opvatting van eerdere kabinetten over een mensenrecht van de ‘derde generatie’ als het recht op ontwikkeling: een juridisch bindend instrument daarover wordt niet wenselijk geacht, wel het ontwikkelen van ‘standaarden (...) die tot implementatie moeten leiden’. Beide punten kunnen worden aangemerkt als ‘constanten’.

Los van deze observaties is de AIV benieuwd welke accenten de regering gaat leggen *binnen* de afzonderlijke categorieën van mensenrechten, alsook in geografische zin. Daarbij wil de AIV allereerst terugkomen op het eerste citaat hierboven, waarin wordt gesteld dat de regering ‘geen concessies [doet] als het op marteling aankomt of op de doodstraf om politieke redenen’. Die laatste toevoeging doet – ervan uitgaande dat ‘om politieke redenen’ alleen terugslaat op ‘de doodstraf’ – de vraag rijzen op welke wijze en in welke situaties de regering zich gaat inzetten voor de afschaffing en, indien opgelegd, de niet-tenuitvoerlegging van de doodstraf. Het recht op leven behoort immers tot de meest essentiële mensenrechten, die bovendien de hoogste plaats zou innemen als internationaal zou worden uitgegaan van een hiërarchie binnen de mensenrechten. Bovendien wordt het recht op leven in ieder geval binnen Europa breed beschouwd als een absoluut recht dat niet tegen andere belangen mag worden afgewogen. Ook de Nederlandse Grondwet is daarover categorisch – ‘De doodstraf kan niet worden opgelegd’, artikel 114 –, terwijl de Raad van Europa met zijn 47 lidstaten een (in vreedstijd) doodstrafvrije zone is. De AIV realiseert zich dat de uitbanning van de doodstraf mondiaal (nog) niet tot het geldende recht behoort – bij het Tweede Facultatieve Protocol bij het Internationale Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten dat op dit onderwerp betrekking heeft, zijn thans 73 staten partij –, maar de regering zou zich naar de opvatting van de AIV bij het doen van uitspraken over de doodstraf moeten laten leiden door het uitgangspunt dat de doodstraf nimmer mag worden opgelegd en onverenigbaar is met het recht op leven zoals neergelegd in internationale en Europese mensenrechtenverdragen. Dit strookt ook met de wens van de VN de doodstraf op termijn uit te bannen. Verder blijft wat betreft het absolute martelverbod waakzaamheid geboden, eens te meer na de onthullingen dat ook (de veiligheidsdiensten van) Westerse staten zich na de aanslagen op de *Twin Towers* aan marteling schuldig hebben gemaakt.

De AIV is verder zeer benieuwd naar de plannen van de regering aangaande de versterking van de bestaande 'mensenrechtensystemen', zowel de juridische en semi-juridische als de meer politieke. Op die 'organisatiekant' is de regering in de beantwoording van schriftelijke vragen en tijdens de Kamerdebatten nauwelijks ingegaan, wat zeker ook te maken had met het feit dat daarover weinig vragen werden gesteld.

Met het oog op de verdere versterking van de bestaande juridische en politieke mechanismen beveelt de AIV de regering aan:

- zich, mede op basis van de ervaringen van Nederland in de beginjaren van de VN-Mensenrechtenraad en met kennis van het politieke krachtenveld, actief in te zetten voor een gedegen evaluatie van het functioneren van de Raad, in het bijzonder ook van zijn *Universal Periodic Review* (UPR). Ervan uitgaande dat de Raad en zijn UPR een mondiale rol hebben te vervullen, zou Nederland samen met de EU-partners op basis van de evaluatie moeten formuleren aan welke eisen de Raad en de UPR bij de bespreking van landensituaties minimaal moeten voldoen, willen zij qua objectiviteit van de inhoudelijke oordelen en acties ter praktische bevordering van de rechten van de mens aan de (Europese) maat zijn;
- te streven naar verbeterde samenwerking tussen de diverse toezichhoudende verdragscomités van de VN op het terrein van de mensenrechten, met als langetermijnperspectief wellicht de geleidelijke samenvoeging van de twee grote internationale mensenrechtenverdragen, ook al moet daartoe een aantal substantiële barrières worden genomen en is het de vraag of het mondiale politieke tij zodanig is dat het verstandig is de onderhandelingen daarover te (her)openen.⁵ Die (denk)exercitie zou moeten worden uitgevoerd met parallelle aandacht voor regionale ontwikkelingen in Afrika en de Arabische wereld, waar het denken over mensenrechten in het verleden al heeft geleid, dan wel lijkt te leiden, tot eigen verdragen en hoven;
- vaart te zetten achter ratificatie van die verdragen en protocollen die door de VN worden aangemerkt als '*core international human rights instruments*', maar waarbij Nederland nog geen partij is: het internationale Verdrag inzake de Bescherming van de Rechten van Alle Migranten Werknemers en hun Familie, het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap en het Facultatieve Protocol daarbij, het Verdrag inzake de Bescherming van alle Personen tegen Gedwongen Verdwijningen en het Facultatief Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten;
- de opstelling van een Facultatief Protocol bij het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind met betrekking tot een klachten- en onderzoeksprocedure actief te ondersteunen;
- prioriteit te blijven geven aan de ondersteuning van mensenrechtenverdedigers, aan NGO's die zich inzetten voor de mensenrechten en aan relevante internationale functionarissen, zoals de vele Speciale Vertegenwoordigers en Rapporteurs van de VN.

5 Zie nader: Nico Schrijver, 'In afwachting van één wereldwijd mensenrechtenverdrag!', *NJB*, 7 januari 2011, pp. 15-16. Zie over de voors en tegens van samenvoeging: AIV, *Het VN-Verdragssysteem voor de rechten van de mens. Stapsgewijze versterking in een politiek geladen context*, advies nummer 57, Den Haag, juli 2007.

II Mensenrechten in relatie tot andere beleidsterreinen

II.1 Vrede en veiligheid

Zoals aangegeven legde de regering voorafgaand aan en tijdens de begrotingsbehandeling een nadrukkelijke verbinding tussen de rechten van de mens en vrede en veiligheid. Zo werd in de antwoorden op Kamervragen en tijdens de begrotingsbehandeling veelvuldig gesproken over terrorismebestrijding, die dient plaats te vinden 'in overeenstemming met het internationaal recht en met respect voor de mensenrechten'. Verder wees de staatssecretaris erop dat het 'van belang [is] om de onderliggende oorzaken van uitsluiting, conflicten en instabiliteit in ogenschouw te nemen', om via vredesopbouw, conflictpreventie en staatsopbouw 'bij te dragen aan het verminderen van tegenstellingen tussen bevolkingsgroepen' en om te helpen voorkomen 'dat ontbrekend staatsgezag door terreurgroeperingen kan worden uitgebuit'. Aanhakend bij bestaand beleid op het terrein van fragiele staten en broze vredesprocessen werd in de Kamer tevens ingegaan op de rol van vrouwen bij het bereiken van duurzame vrede. Daarnaast verwees de regering op diverse plaatsen naar de noodzaak het bezit van massavernietigingswapens (zowel biologisch, chemisch als nucleair), clustermunitie⁶ en landmijnen in te dammen, waaraan de AIV nog zou willen toevoegen dat de regering op dat vlak tevens een actieve rol toekomt, onder meer waar het gaat om de aanwezigheid van Amerikaanse nucleaire wapens in ons land.⁷ Strikt genomen zijn dat geen specifieke mensenrechtenonderwerpen. Een (verkeerd) gebruik van dergelijke wapens heeft echter een niet te onderschatten impact op mensenrechten, variërend van doden en (zwaar)gewonden als gevolg van achtergebleven landmijnen tot massale vernietiging van mensenlevens in geval van inzet van de andere wapens.

Ook voor bijvoorbeeld de operatie '*Charting a new horizon for UN peacekeeping*'⁸ – om nog een ander voorbeeld te noemen uit de sfeer van vrede en veiligheid – geldt dat de eerste associatie niet onmiddellijk uitgaat naar de mensenrechten. Toch dient in situaties waarin vredesmachten actief zijn nauwlettend te worden bezien welke bijdragen zij kunnen leveren aan de bevordering van respect voor de rechten van de mens, juist omdat zij optreden in situaties waarin de mensenrechten doorgaans op grote schaal worden geschonden. De regering heeft in de Kamer aangegeven zich te willen inzetten voor de verdere uitwerking van operationele richtlijnen ter bescherming van burgers en maakte apart melding van zaken als het tegengaan van seksueel geweld tegen vrouwen tijdens en na vredesoperaties. De AIV adviseert de regering deze lijn door te trekken, maar ook:

6 Ter verdere illustratie: Op 18 januari 2011 ging de Eerste Kamer akkoord met ratificatie van het verdrag inzake Clustermunitie. Minister De Jager van Financiën gaf vervolgens geen gehoor aan de wens van beide Kamers der Staten-Generaal om aan de ratificatie een verbod op investeringen in producenten van clustermunitie te koppelen (brief van 28 januari 2011).

7 De Eerste Kamer nam op 22 februari 2011 met algemene stemmen een motie aan (EK 32500 V / 32.500 X, H) waarin zij uitspreekt dat ze op zo kort mogelijke termijn van de regering wil weten wat zij zich voorneemt te doen om tot terugdringing van tactische kernwapens te komen.

8 Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, *A new partnership agenda. Charting a new horizon for UN peacekeeping*, New York, July 2009.

- het accent meer en meer te leggen op handhaving van de rechten van de mens door zowel de landen zelf als door de uitvoerders van vredesoperaties, met inbegrip van een duidelijke, ook individuele, aansprakelijkheidstoedeling en adequate genoegdoening;
- aandacht te blijven besteden aan de groeiende bijdrage die private bedrijven leveren aan militaire operaties en het toenemende belang dat particuliere, commerciële bedrijven hebben bij oorlog en gewapende conflicten, alsook aan de vraag wat dat betekent voor de aansprakelijkheid van de staten die deze bedrijven in de arm nemen en voor de eigenstandige aansprakelijkheid voor schendingen van de rechten van de mens en het internationale humanitaire recht door deze bedrijven zelf;
- zich actief te blijven inzetten voor een nadere uitwerking van de inhoud en implicaties van de *Responsibility to Protect*, met aandacht voor elk van de drie pijlers van het concept (de primaire verantwoordelijkheid van staten om personen op hun grondgebied te beschermen; ondersteuning daarbij door de internationale gemeenschap; en adequate reactie van diezelfde internationale gemeenschap indien staten falen bij het nemen van hun verantwoordelijkheden met betrekking tot de eerste pijler).

II.2 Ontwikkelingssamenwerking

De minister gebruikte zijn aanwezigheid in de Tweede Kamer bij de behandeling van de 'Basisbrief Ontwikkelingssamenwerking'⁹ om te onderstrepen dat ontwikkelingssamenwerking deel uitmaakt van het brede buitenlandse beleid en dat ook voor Ontwikkelingssamenwerking wordt gekeken naar de verbinding van de samenwerking met 'doelen als stabiliteit en veiligheid in de wereld, democratisch gehalte, *rule of law*, goed bestuur en economische ontwikkeling en groei'. De AIV heeft daarvan met instemming kennisgenomen. Ook dat Kamerdebat ging vervolgens voor een aanzienlijk deel over mensenrechten, zowel 'in enge zin' als wat betreft de context waarin deze dienen te worden waargemaakt.

Het is hier niet de plaats om in te gaan op specifieke ontwikkelingssamenwerkingsaspecten maar wel op de verbinding daarvan met de rechten van de mens. Denk daarbij aan de koppeling tussen de rechten van de mens en de Millennium Ontwikkelingsdoelen en, meer in het algemeen, aan de zogenaamde mensenrechtenbenadering van ontwikkelingssamenwerking. Op deze problematiek zal de AIV overigens uitgebreider ingaan in een binnenkort te verschijnen advies over 'de MDG's na 2015'. Wel kwamen tijdens de Kamerbehandeling van de Basisbrief al veel van dergelijke aspecten aan de orde, variërend van schoon drinkwater en voedselzekerheid en -veiligheid (relevant vanuit de ook door Nederland erkende rechten op schoon drinkwater en voedsel), klimaatverandering en milieudegradatie (relevant vanuit het perspectief van een zich ontwikkelend recht op een leefbaar/schoon milieu), HIV/aidsbestrijding (relevant vanuit het perspectief van het recht op adequate gezondheidszorg) en seksuele reproductieve gezondheid. Ook werd een aantal malen ingegaan op de gevolgen van de economische crisis voor sociale basisvoorzieningen in ontwikkelingslanden. In verband daarmee werd verwezen naar de Wereldbank, een verwijzing die door de regering naar eigen zeggen tevens was bedoeld om te illustreren dat Nederland 'waar mogelijk en zinvol' multilateraal blijft handelen. Op de Nederlandse bijdrage aan de Wereldbank zal worden bezuinigd maar de regering wil 'voorzichtig omspringen' met wat zij doet 'in relatie tot zo'n mooi, gezaghebbend instituut'

9 TK 2010-2011, 32500 V, nr. 15, 26 november 2010.

dat zoveel oog heeft voor die mensen in ontwikkelingslanden 'die vaak wat meer de dupe zijn van de financiële crisis dan anderen'.

Bij de presentatie van zijn beleid sprak staatssecretaris Knapen met enige regelmaat in termen van bescherming van *global public goods*. In het door hem vaak met instemming aangehaalde WRR-rapport over ontwikkelingssamenwerking¹⁰ wordt gesteld 'dat wij allemaal baat [hebben] bij 'mondiale publieke goederen' zoals een stabiel klimaat, kennis en financiële stabiliteit' en dat het bij 'internationale publieke goederen niet [gaat] om het verdelen of afwentelen van de gevolgen van binnenlands beleid over de landsgrenzen (spillovers of externaliteiten), maar om baten voor iedereen in de wereld (bij mondiale publieke goederen) of betreffende regio (bij regionale publieke goederen), die alleen door gerichte actie en samenwerking te realiseren of te behouden zijn'. Het zijn allemaal facetten die ook van rechtstreeks belang zijn voor de realisering van de rechten van de mens, nationaal zowel als internationaal.

De AIV stelt vast dat het voorgenomen beleid op het terrein van ontwikkelingssamenwerking op veel manieren relevant is voor de realisering van de rechten van de mens in ontwikkelingslanden. Dit is tevens van groot belang in het licht van de verdragsverplichtingen die Nederland heeft op het terrein van internationale samenwerking ter bevordering van de mensenrechten wereldwijd. Daarbij adviseert de AIV de regering:

- een serieuze poging te ondernemen om handen en voeten te geven aan het concept van de *global public goods*, met bijzondere aandacht voor die conceptuele en praktische kanten ervan die kunnen bijdragen aan effectuering van 'de inherente waardigheid en de gelijke en onvervreembare rechten van alle leden van de mensengemeenschap' (openingszin Universele Verklaring) en aan andere internationaalrechtelijke 'bijstandsverplichtingen' op het vlak van de rechten van de mens, zoals geformuleerd in bijvoorbeeld de artikelen 55 en 56 van het VN-Handvest of uiteenlopende artikelen in de verschillende mensenrechtenverdragen;
- nader te bezien welke rol internationale financiële instellingen als de Wereldbank en het IMF en economische organisaties als de WTO, met behoud van hun eigenheid maar zonder zich te verschuilen achter de notie van de *self-contained regimes*, kunnen en moeten spelen op het vlak van de integratie van (facetten van) de rechten van de mens in hun werkzaamheden;¹¹
- verdere constructieve bijdragen te blijven leveren aan een depolitisering van de discussie over het recht op ontwikkeling en nadere ideeën te blijven aandragen over het ontwikkelen van richtlijnen en standaarden gericht op operationalisering en implementatie van alle voor ontwikkeling belangrijke mensenrechten.

II.3 Handel en economie

De regering is tijdens de begrotingsbehandeling een aantal keren ingegaan op de samenwerking tussen versterking van economieën van partnerlanden en de realisering van

¹⁰ WRR, *Ontwikkelingssamenwerking: Minder pretentie, meer ambitie*, Amsterdam University Press, 2010.

¹¹ Zie bijvoorbeeld: Willem van Genugten, Paul Hunt en Susan Mathews (eds), *World Bank, IMF and Human Rights*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2003, en Jeroen Denkers, *The World Trade Organization and Import Bans in Response to Violations of Fundamental Labour Rights*, Antwerpen: Intersentia, 2008.

de rechten van de mens. Tijdens de Kamerbehandeling en in de onderliggende stukken werd gesproken over zaken als de eisen die dienen te worden gesteld aan de toegang tot en duurzame winning van grondstoffen en aan transparantie ten aanzien van de handel daarin, het tegengaan van speculatie op de voedselmarkten, en de noodzaak ervoor te zorgen dat steun aan het bedrijfsleven ten goede komt aan ontwikkelingslanden (economische ontwikkeling, armoedebestrijding).

De onderliggende redenering van de regering op het vlak van economie en mensenrechten lijkt te zijn dat handelsmogelijkheden de productiviteit stimuleren, dat verhoogde productiviteit goed is voor de welvaart, dat welvaart leidt tot sociale stabiliteit, en dat in stabiele situaties de mensenrechten, klassieke zowel als economische en sociale, tot wasdom komen. Het lijkt de AIV dat tegen deze – hier op de regering geprojecteerde – redenering in algemene zin weinig valt in te brengen, al laat onder meer het dossier met betrekking tot de EU-ACP *Economic Partnership Agreements*¹² zien dat vrijhandel niet per se een goede basis is voor zich ontwikkelende markten. Verder kan eenvoudig worden vastgesteld dat economische vrijheden zeer goed kunnen samengaan met een autoritair regime, waaronder het (per definitie) slecht is gesteld met politieke en burgerlijke vrijheden. Denk slechts aan China en enkele andere ‘Aziatische tijgers’. Er is geen automatische positieve correlatie tussen economische groei en respect voor de mensenrechten, noch tussen welvaart en een evenredige verdeling daarvan over de gehele bevolking. Sterker: zolang een regime baat heeft bij economische ontwikkeling en niet (langer) wordt gehinderd door een ideologische afkeer van de vrije markt, kan het op economisch gebied aanzienlijke vrijheden toestaan zonder dat dit leidt tot het respecteren van klassieke mensenrechten als de vrijheid van vereniging en vergadering of de persvrijheid. Beide lijnen blijken dan zeer wel naast elkaar te kunnen bestaan. Verder is lang niet altijd duidelijk wat de invloed van een verbeterde levensstandaard is op de democratiseringsgraad van een samenleving. De AIV verwijst opnieuw slechts naar China en naar de wijze waarop het land zaken doet met tal van Afrikaanse landen en de effecten die dat daar teweeg brengt.

Tijdens de Kamerdebatten ging verder veel aandacht uit naar maatschappelijk verantwoord ondernemen, opnieuw niet in de laatste plaats in ontwikkelingslanden. De staatssecretaris: ‘Naarmate dit in het maatschappelijk debat meer leeft, is het voor een bedrijf ook relevanter, interessanter en urgenter om er iets aan te doen. In die zin hebben wij het tij gelukkig een beetje mee, omdat bedrijven zien dat ze er profijt van hebben om op deze manier zaken te doen. Niet allemaal, en niet allemaal in hetzelfde tempo, maar het gebeurt’. De opmerking dat ‘(...) de lokale bevolking geen schade [mag] ondervinden van het winnen van grondstoffen’ wordt gevolgd door een verwijzing naar onder meer de successen van de *civil society* rond het *Kimberley Process* (het certificatiesysteem met betrekking tot de winning van en handel in diamanten). Verder werd gesproken over de *Guiding Principles* inzake bedrijven en mensenrechten die de Speciale Vertegenwoordiger van de VN voor dit onderwerp, de Amerikaan John Ruggie, thans in voorbereiding heeft met het oog op de aanvaarding door de VN-Mensenrechtenraad in juni 2011. Zowel bij ‘Ruggie’ als bij de stellingname van de regering aangaande het *Kimberley Process* lag het accent op zelfregulering en gedragsverandering door (internationale) codes. Daar is naar de opvatting van de AIV veel voor te zeggen, zolang regeringen ervoor zorgen dat er effectieve juridische ‘terugvalmechanismen’ zijn zodra de zelfregulering niet blijkt te werken,

12 Zie bijvoorbeeld:

<<http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/regions/africa-caribbean-pacific/>,
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/march/tradoc_138082.pdf> en <<http://www.acp-eu-trade.org/>>.

zoals helaas nog vaak het geval is. Hiervoor worden thans steeds meer mogelijkheden geschapen in Europees verband en binnen, bijvoorbeeld, het Nederlandse straf- en privaatrecht. Tegelijkertijd is dat in grote delen van de wereld niet het geval.

De AIV adviseert de regering om:

- bij haar steunverlening aan de *Guiding Principles* van Ruggie nadrukkelijk erop toe te zien dat in de *Principles* meer aandacht komt voor de rechtstreekse gebondenheid van bedrijven aan de rechten van de mens ('horizontale werking'), dat passages in de tekst worden opgenomen die wat betreft de extraterritoriale werking van de rechten van de mens de *state of the art* weergeven,¹³ en dat effectieve rechtsmiddelen worden gerealiseerd die toegankelijk zijn voor NGO's. Ten aanzien van dergelijke punten zijn de *Draft Guiding Principles* naar de opvatting van de AIV erg behoudend. De AIV vindt dat verdergaande maatregelen nodig zijn om een situatie te creëren waarbij voor alle relevante actoren, bedrijven inclusief, dezelfde spelregels gelden zodra het aankomt op schendingen van mensenrechtennormen en op de plicht verantwoordelijkheid te dragen voor aangerichte materiële en immateriële schade. De AIV beschouwt het aannemen van de *Principles* door de VN-Mensenrechtenraad als een tussenstap in een lange keten, die onverlet laat dat Nederland zelf voor 'zijn' bedrijven de lat hoger legt;
- de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie te vragen een update te maken van de regeringsnotitie over Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen 2008-2011: Inspireren, innoveren, integreren uit 2007 en hem te vragen daarbij gebruik te maken van de inzichten die hij in andere hoedanigheid de afgelopen jaren heeft opgedaan.

¹³ Zie bijvoorbeeld: Michal Gondak, *The Reach of Human Rights in a Globalising World: Extraterritorial Application of Human Rights Treaties*, Antwerpen: Intersentia, 2009.

III Mensenrechtenschendingen, vredesprocessen, straffeloosheid

III.1 Transitional justice

Het handhaven van de *rule of law* en het bewerkstelligen van gerechtigheid in en na oorlogssituaties blijft blijkens de begrotingsbehandeling een belangrijk ankerpunt in het buitenlands beleid. Dit onderwerp verdient hier aparte aandacht, hoezeer delen ervan ook hadden kunnen worden ondergebracht bij eerdere punten uit dit advies. De AIV heeft zich de vraag gesteld of er bij dit thema veranderingen te verwachten zijn, nu de regering aan de Kamer een update heeft uitgebracht van haar initiële reactie op het advies van de AIV en de CAVV over *transitional justice*.¹⁴ In haar nadere reactie herhaalt de regering dat bij *transitional justice* aandacht moet worden geschonken aan sociaal-economische rechtvaardigheid, de opbouw van de rechtsstaat, het vestigen van een mensenrechtencultuur en de cruciale bijdrage daaraan van vrouwen, en dat dit 'een coherente en geïntegreerde benadering en afstemming vereist tussen directies op het ministerie en tussen directies en de posten'. Hieraan wordt nu toegevoegd: 'en eventueel andere betrokken vakdepartementen'. Dat laatste raakt aan de wens van de regering om toe te werken naar 'een geïntegreerde inzet op 'mensenrechten, vrede en veiligheid', een terrein waarop Nederland 'goed gepositioneerd' is, met Den Haag als 'juridische hoofdstad van de wereld' als 'duidelijk toegevoegde waarde'. De regering wil verder 'bezien in hoeverre [zij] vanuit mensenrechtenperspectief verder kan bijdragen aan het concept van rechtvaardige vrede waarbij de verschillende elementen van *transitional justice* nader zullen worden uitgewerkt. Daarvoor zal ook afstemming en samenwerking tussen directies, ambassades en andere departementen plaatsvinden. Hier is opnieuw het patroon van interactie tussen beleidsterreinen aan de orde. Het gaat om de verdere operationalisering van een belangwekkend concept, waarbij kan worden aangetekend dat de wetenschappelijke literatuur over het onderwerp een verschuiving laat zien van conceptualisering naar het doen van empirische studies over wat werkt en niet werkt.¹⁵

De AIV adviseert de regering om:

- bij het maken van beleidskeuzes op het vlak van transitional justice – en bij tal van andere deelreinen en thema's – zoveel mogelijk te steunen op empirisch onderzoek ('*evidence based*' te werken), door, in het geval van *transitional justice*, bijvoorbeeld gebruik te maken van de grootschalige *Transitional Justice Database* van de Universiteit van Wisconsin. Deze laat onder meer zien dat overgangsprozessen een positief effect hebben op democratie en mensenrechten, mits het gaat om

14 Zie: AIV/CAVV, *Transitional Justice; gerechtigheid en vrede in overgangssituaties*, advies nummer 65, Den Haag, april 2009. De nadere regeringsreactie: 'Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2011', TK 2010-2011, 32 500 V, nr. 125, Brief van de Minister en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 13 december 2010.

15 Zie bijvoorbeeld de onderzoeksgroepen onder leiding van prof. Stephan Parmentier, KU Leuven, prof. Diane Orentlicher, Washington, en Leigh Payne, Tricia Olsen en Andrew Reiter, Wisconsin.

een samenspel van mechanismen: rechtszaken en amnestieverleningen, dan wel rechtszaken, waarheidscommissies en amnestieverlening;¹⁶

- te blijven onderkennen dat processen op het terrein van *transitional justice* weliswaar contextgebonden zijn, maar dat er tevens constanten zijn, zoals de vaak secundaire aandacht voor economische en sociale rechten terwijl deze door slachtoffers doorgaans als zeer cruciaal en van onmiddellijke betekenis worden ervaren;
- voor ogen te houden dat bij transities de nadruk niet alleen ligt of blijft liggen op veiligheid. Een repressief politieapparaat kan tot ogenschijnlijke veiligheid leiden, maar pas bij het aantreden van een onafhankelijke rechterlijke macht en een politie- en justitieapparaat dat functioneert volgens rechtsstatelijke regels, naast een krachtige *civil society*, zal veiligheid door de bevolking ook werkelijk als zodanig worden ervaren. Dat pleit tevens voor ondersteuning en trainingen op het terrein van de mensenrechten voor onder andere de lokale rechterlijke macht en het gevangeniswezen, alsook voor het sterk bevorderen van maatschappelijk verantwoord innoveren en ondernemen;
- vrouwen systematisch te blijven betrekken bij vredesprocessen en vredesonderhandelingen. Vrouwen zijn niet alleen slachtoffers in gewelddadige conflicten, maar vaak ook actief in het verzet en vervolgens cruciaal voor het opbouwen van vreedzaam en goed functionerende samenlevingen;
- systematisch aandacht te blijven geven aan de adequate afhandeling van schendingen van de rechten van de mens en het internationale humanitaire recht die in de fase van de transitie zijn gepleegd. Nederland zou hier het goede voorbeeld moeten geven door ervoor te zorgen dat herstelmaatregelen worden getroffen voor de slachtoffers in geval van medeverantwoordelijkheid van Nederlandse functionarissen, zowel in het verre als het recente verleden.

III.2 Strafhoven en universele rechtsmacht

Tijdens en voorafgaand aan de begrotingsbehandeling werden diverse vragen gesteld over het voorgenomen beleid ten aanzien van de bestaande strafhoven. Zo werd gevraagd hoe het verder moet met het Rwanda- en het Joegoslavië-Tribunaal nu het einde van hun mandaten in zicht is. De regering betrok bij haar antwoorden het '*residual mechanism*' (waarover intussen internationaal afspraken zijn gemaakt) en zaken als het beheer van archieven en toezicht op het getuigenbeschermingsprogramma. De AIV heeft daarvan met instemming kennisgenomen en gaat ervan uit dat de regering alles in het werk zal stellen om de beëindiging van de beide tribunalen zodanig te faciliteren dat zij, ondanks de vele problemen die zij hebben ondervonden en nog dagelijks ondervinden, als relatief succesvol de geschiedenisboeken in kunnen gaan.

Ten aanzien van het Joegoslavië-Tribunaal kwam verder nog de vraag aan de orde of landen die op de nominatie staan EU-lid te worden, voldoende medewerking verlenen aan het Tribunaal. De regering sprak daarover naar aanleiding van de halfjaarlijkse rapportage van de

¹⁶ Zie: Tricia Olsen, Leigh Payne en Andrew Reiter, Olsen, *Transitional Justice in Balance: Comparing Processes, Weighing Efficacy*, Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 2010 en van dezelfde auteurs 'The Justice Balance: When Transitional Justice Improves Human Rights and Democracy', *Human Rights Quarterly* 32:4, pp. 980-1007.

hoofdaanklager van het Tribunaal, Brammertz, aan de VN-Veiligheidsraad: '[d]e rapportage van de heer Brammertz is met name relevant in de context van het EU-toetredingsperspectief van de landen in de Westelijke Balkan. Zoals u bekend ben ik van mening dat volledige samenwerking met het ICTY een voorwaarde dient te zijn voor elke stap in het EU-toetredingsproces van de landen in deze regio. De rapportage van de heer Brammertz sterkt mij in die mening.'¹⁷ Ook daar valt naar de opvatting van de AIV weinig op af te dingen.

Verder werd door de Kamer in diverse varianten gevraagd naar 'de stand van zaken' rond het Internationale Strafhof. De regering stelde daarover onder meer dat er in Azië relatief weinig landen partij zijn bij het ICC en dat Nederland zich blijft inspannen voor meer toetredingen en ratificaties. Dat laatste is naar de opvatting van de AIV wel het minste, maar overigens stelt de AIV vast dat met de antwoorden inzake het Rwanda- en het Joegoslavië-Tribunaal en het Internationale Strafhof de richting van handelen duidelijk is en steun verdient. De echte spanningen liggen evenwel elders en raken in volle hevigheid aan het buitenlandse beleid. De komende jaren immers zal zich steeds weer de vraag aandienen naar de balans tussen het op gang brengen en onderhouden van vredesprocessen en de strafbaarheid en actuele vervolging van politieke en militaire leiders die, na hun rol te hebben gespeeld bij het aanzetten tot of gebruiken van geweld, inmiddels bij die vredesprocessen betrokken zijn. Op het brede vlak van het bewerkstelligen van vrede en tegelijkertijd willen straffen van betrokkenen heeft het Internationale Strafhof tot op heden stappen gezet – denk aan de zaken met betrekking tot Al-Bashir, Kony, Kenia – die onder meer 'de (Afrikaanse) politiek' hem, zacht gezegd, niet altijd in dank heeft afgenomen. Het is die spanning waar ook de Nederlandse regering reeds tegenop liep, bijvoorbeeld tijdens het bezoek van de staatssecretaris aan Soedan in januari 2011.

Een groot probleem voor het functioneren van het Internationale Strafhof is verder de selectiviteit en politisering. Het Hof zou geen instrument in handen van politieke machten behoren te zijn. Die schijn wordt wel gewekt nu de hoofdaanklager alleen tegen Afrikanen arrestatiebevelen heeft doen uitvoeren. Belangrijker dan de schijn is verder het feit dat er ook elders aanleiding is voor bemoeienis van het Hof. Te denken valt onder meer aan Colombia waar het strafrechtelijk onderzoek naar de misdaden van de afgelopen decennia allesbehalve bevredigend verloopt, en aan een reeks van andere landen in de wereld.

Zo mogelijk meer nog dan het actuele werk van het Strafhof staat de universele rechtsmacht onder druk. Met het in werking treden van de Wet Internationale Misdrijven (WIM; 2003) heeft ons land een duidelijk strafrechtelijk beleid uitgezet, gebaseerd op weldoordachte wetgeving. De WIM is op haar beurt gebaseerd op verplichtingen neergelegd in het Statuut van het Internationale Strafhof, dat zelf weer zijn wortels heeft in al langer bestaand – en vaak mede door Nederland tot stand gebracht – internationaal recht op het terrein van genocide, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven. De immuniteit van buitenlandse overheidsfunctionarissen is bij de WIM geregeld – zij het vooral op basis van een rechterlijke uitspraak van het Internationale Gerechtshof (*Arrest Warrant*-zaak, 2002) en niet van het Statuut van het Strafhof – en ziet niet op beperking van de rechtsmacht, maar op – tijdelijke – beperking van de vervolgingsbevoegdheid van het openbaar ministerie toe. Deze regeling is van kracht om het normale politieke en economische contact tussen regeringen mogelijk te maken. Ook de AIV heeft daar oog voor. Tegelijkertijd benadrukt hij dat de Nederlandse overheid zich in voorkomende gevallen dient te houden aan het eigen strafstelsel en dat een eventuele ondermijning van

17 Kamerbrief inzake Rapportage van ICTY-hoofdaanklager Brammertz aan VNVR, 7 december 2010.

de in de WIM neergelegde uitgangspunten niet alleen ongewenste publicitaire kanten kan hebben voor Nederland, maar ook een uitholling van de taken van het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht tot gevolg kan hebben. Hier geldt dat de politieke en economische belangen van Nederland of traditioneel gegroeide vriendschapsbanden soms zullen moeten wijken voor het belang van slachtoffers van grove schendingen van het internationale strafrecht.

De AIV beveelt de regering aan:

- dergelijke situaties en het daarin vervatte principe van de universele rechtsmacht te benaderen vanuit het strafrechtelijke perspectief van vervolging voor begane genocides, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven (en in de toekomst: agressie) en het politieke perspectief secundair in te brengen. Deze volgorde is in lijn met het Statuut van het Strafhof, dat de mogelijkheid biedt vervolging te onderbreken als daar daadwerkelijk zwaarwegende redenen voor blijken te zijn, maar doet ook recht aan de inzichten van het Internationaal Gerechtshof;
- voor ogen te houden dat vervolging in het land van conflict of in de regio normaliter te prefereren is boven strafrechtelijk ingrijpen van buitenaf. Daarbij dient het uitgangspunt van de complementariteit voorop te blijven staan, bijvoorbeeld door daadwerkelijke steun aan de opbouw van het gerechtelijk apparaat in de regio. Nederland heeft op dit gebied veel ervaring;
- voor alles te denken aan het investeren in *fact-finding*. Zodra een conflict dreigt of uitbreekt zou een permanente, onafhankelijke commissie, ad hoc aangevuld met specifieke expertise, ter plaatse feiten moeten kunnen verzamelen;
- binnen de politieke context waarin het Strafhof nu eenmaal opereert bij te dragen aan een rol van het Hof die, indien op het nationale niveau geen adequate actie wordt ondernomen (complementariteit), ook personen uit bevriende en machtige staten aan strafrechtelijk onderzoek onderwerpt en zo nodig vervolgt;
- bij te dragen aan een kritisch volgen van het strafproces zoals zich dat binnen het Hof voltrekt. Het Hof is de kinderschoenen ontgroeid en verdient het kritisch en serieus te worden gevolgd door de staten die partij zijn bij zijn Statuut.

III.3 De situatie in het Midden-Oosten

In vele landen in het Midden-Oosten is het sinds jaar en dag slecht gesteld met de naleving van de rechten van de mens. De AIV neemt Irak, Iran en Jemen als voorbeeld, maar zou evenzeer kunnen wijzen op Saoedi-Arabië, Libanon of Syrië. Veel van deze landen kennen als staatsvorm een absolute monarchie of een 'presidentiële republiek', met vaak slecht of niet functionerende parlementen, zo er al parlementen zijn. Iets vergelijkbaars geldt voor de vijf MAGHREB-landen alsook voor tal van landen aan de Oostzijde van het Midden-Oosten. In veel daarvan is sprake van structurele schendingen van uiteenlopende mensenrechten, waarbij het gebrek aan respect voor burger- en politieke rechten en de daarbij behorende onafhankelijke rechtsstatelijke instituties soms aan de aandacht wordt onttrokken door economische welvaart. Qatar lijkt daarvan een voorbeeld.

Internationale organisaties als de VN en de EU en mensenrechtenorganisaties als *Human Rights Watch* en *Amnesty International* en talrijke andere NGO's rapporteren voortdurend over mensenrechtenschendingen in de regio. Dat doet de vraag rijzen op welk

moment 'de internationale gemeenschap' – in welke variant dan ook: de VN als geheel, afzonderlijke staten, regionale organisaties als de EU of ASEAN – besluit dat 'het genoeg is'. Hoe ver kunnen regeringen gaan voordat mensenrechtenschendingen aanleiding vormen tot het ondernemen van serieuze actie, in welke lichte of zwaardere vorm dan ook? Door de vraag op deze manier te stellen wil de AIV niet de indruk wekken dat er altijd een gemakkelijke weg naar voren is, met de rechten van de mens als enige 'leidende ster'. De regio, hoe smal of breed ook gedefinieerd, herbergt een reeks van veiligheidsproblemen en heeft een zeer belangrijk economisch potentieel, als gevolg waarvan het eenzijdig opkomen voor de rechten van de mens en het al dan niet verbinden van harde sancties aan voortdurende schendingen daarvan – zoals via het verbreken van economische betrekkingen – vaak geen reële optie noch zonder meer wenselijk is. Dat neemt niet weg dat diezelfde internationale gemeenschap en haar individuele leden en hun regionale organisaties zichzelf voortdurend een aantal lastige vragen moeten stellen: weten we genoeg van wat er in het Midden-Oosten speelt? Weten we welke leiders met hervormingsdrang zich in de coulissen warmlopen, met als onderliggende vraag hoe zij kunnen worden gesteund zonder dat dit hun positie juist in gevaar brengt? Doen we voldoende om de mensenrechtenverdedigers, zijnde degenen die vaak hun leven op het spel zetten om systeemveranderingen op gang te brengen, hun werk te laten doen en te beschermen? Actuele situaties in landen als Tunesië en Egypte brengen ten volle aan het daglicht hoe voorzichtig de buitenlandse druk soms moet worden opgevoerd om het beeld te vermijden dat de regimeverandering het gevolg is van Westerse wensen. Dit alles draait naar de opvatting van de AIV allereerst om erkenning van het recht op zelfbeschikking van volken – een recht uit de categorie van de 'collectieve mensenrechten', door het Internationale Gerechtshof in zijn *advisory opinion* over de Israëlische muur met 14 tegen 1 nog eens aangemerkt als recht '*erga omnes*' –, en om het ondersteunen van die krachten die uit zijn op vestiging van een rechtsstaat met gelijke rechten voor allen, dat alles zonder te belanden in het domein van de buitensporige en niet-legitieme dan wel illegale bemoeienis met de interne aangelegenheden van staten. Sinds de Wereldconferentie Mensenrechten van 1993 is breed geaccepteerd dat de bevordering en de bescherming van de rechten van de mens 'een legitieme zorg van de internationale gemeenschap' is,¹⁸ hetgeen tal van mogelijkheden biedt om, uitgaande van de noties van de universaliteit en universalisering van de rechten van de mens zoals door de AIV neergelegd in zijn advies over dit thema uit 2008 en door de regering (goedgekeurd) onderschreven,¹⁹ op te komen voor de rechten van de mens.

Tijdens de begrotingsbehandeling ging de aandacht wat betreft het Midden-Oosten goeddeels uit naar de situatie in Israël en de Palestijnse Gebieden. In reactie op (talrijke) Kamervragen daarover gaf de regering aan dat Nederland, 'zoals aangekondigd in het regeerakkoord, verder [zal] investeren in de band met de staat Israël en daarbij voorstander [blijft] van een alomvattend vredesakkoord tussen Israël en de Palestijnen'. Daarbij gaf de minister tevens aan dat 'er geen twijfel [over kan] zijn dat de regeringsinzet voor het Midden-Oostenvredesproces een tweestatenoplossing is met als uitgangspunt de grenzen van vóór juni 1967'. Die inzet staat voor de regering 'als een huis'. Een 'evenwichtige inzet om te komen tot een vreedzaam en constructief onderhandelingsproces'

18 A/CONF.157/23, 12 juli 1993, 'Vienna Declaration and Programme of Action', par. 4.

19 Zie: AIV, *Universaliteit van de Rechten van de Mens; principes, praktijk en perspectieven*, advies nummer 63, Den Haag, november 2008. Zie voor de regeringsreactie (van 24 maart 2009): http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/template/aiv/adv/collection_single.asp?id=1942&adv_id=2682&page=regeringsreacties&language=NL.

staat voorop, en 'erkenning van Israël' is daar onderdeel van evenals veilige grenzen voor Israël'. Verder werd benadrukt dat de nederzettingen illegaal zijn en bovendien 'een hinderpaal bij het zoeken naar vrede', dat het 'teleurstellend is dat de Israëli's op dit punt de bouwstop niet hebben verlengd' en dat het ook niet 'in Israëls belang [is] om een bouwstop te weigeren'. Daarnaast werd over de bijzondere band van Nederland met Israël nog opgemerkt dat daar op twee manieren naar kan worden gekeken, 'namelijk instrumenteel en principieel'. 'Instrumenteel' staat daarbij voor 'de mogelijkheden die je kunt vergroten als je een stevige samenwerking met Israël hebt', waardoor het makkelijker wordt 'Israël aan te spreken op het nakomen van aangegane verplichtingen' en 'ook het overbrengen van moeilijke boodschappen kan worden bevorderd'. 'Principieel' staat vervolgens voor het 'belang om weerstand te bieden aan trends die erop gericht zijn de staat Israël in een hoek te drukken en zelfs te delegitimeren' en op 'Israël-bashing', onder de toevoeging dat '[het tegengaan van] 'Israël-bashing' niet moet leiden tot het tegengaan van Israël-kritiek'. Desgevraagd gaf de minister aan bij 'Israël-bashing' te denken aan 'de overweldigende hoeveelheid resoluties in de Verenigde Naties die gericht zijn tegen Israël', het 'taalgebruik dat in die resoluties vaak aan de orde is' (*language*), en het feit dat 'over problematiek op andere plekken in de wereld, waar de brandhaarden soms minstens zo hevig zijn' niets wordt gehoord.

De Kamer vroeg verder onder meer naar bilaterale en multilaterale programma's die te maken hebben met het Israëlisch-Palestijnse conflict, waarbij de regering een aantal malen verwees naar programma's die ook vanuit mensenrechtenperspectief van belang zijn: 'Het Nederlands OS-programma in de Palestijnse Gebieden richt zich op economische wederopbouw, goed bestuur (inclusief mensenrechten) en humanitaire hulp. Nederland wil met dit programma bijdragen aan (...) het creëren van een levensvatbare, democratische en onafhankelijke Palestijnse staat, die in vrede en veiligheid naast Israël kan bestaan'.

Wat betreft mensenrechtenschendingen die plaatsvinden tijdens de extreem lange overgangperiode naar de volwaardige tenuitvoerlegging van de tweestatenoplossing gaat het in de optiek van de AIV om twee vragen: hoe deze aan te pakken met behoud van uitzicht op duurzame vrede? En hoe in actie te komen tegen schendingen van de rechten van de mens indien een of beide partijen en/of hun bondgenoten stellen dat teveel kritiek die duurzame oplossing in gevaar brengt? Dergelijke vragen plaatsen de problematiek in de kern van de dilemma's die ook in het AIV-advies over *transitional justice* centraal stonden. De AIV deelt de uitgangspunten van de regering met betrekking tot het vredesproces in het Midden-Oosten, zoals in de Kamer verwoord en door de Kamer breed gedeeld, maar vraagt haar tevens schendingen van de rechten van de mens op objectieve wijze te beoordelen aan de hand van geldend internationaal recht. De door de regering voorgestane 'evenhandedness' spoort met internationaalrechtelijke verplichtingen ter zake en is eveneens van belang omdat ook de Nederlandse samenleving ten aanzien van het vredesproces in het Midden-Oosten twee (of meer) zielen in één borst herbergt, en omdat het bovendien niet goed is indien de discussie over de toekomst van het vredesproces wordt afgeleid door al dan niet vooronderstelde vooringenomenheid van de zijde van de regering. De discussie over het Midden-Oosten hangt toch al als een slagschaduw over tal van debatten. Daarbij gaat de AIV ervan uit dat de regering, zo nodig, metterdaad gebruik zal (blijven) maken van zowel haar vriendschappelijke betrekkingen met Israël als haar nauwe betrokkenheid bij het Palestijnse overlevingsscenario om de gestelde einddoelen tijdens de regeerperiode effectief een stap dichterbij te brengen.

De AIV beveelt de regering aan:

- om – wat betreft ‘Midden-Oosten-breed’ – in Europees verband en met gebruikmaking van alle economische en rechtsstatelijke middelen die haar daartoe in lijn met dit advies ter beschikking staan, actief bij te dragen aan de (weder)opbouw van de landen die thans voorwerp van omwentelingen zijn of waarvan zal blijken dat de transitie stagneert;
- zich – wat betreft het Israëliisch-Palestijnse conflict – daar waar de betrokken partijen hun eigen daden van geweld en mogelijke mensenrechtenschendingen niet of onvoldoende hebben onderzocht, alsnog aan te dringen op nadere (internationale) *fact-finding* en zo nodig strafrechtelijk onderzoek mogelijk te maken. Juist in de context van het Midden-Oosten, waar een conflict voortduurt dat de gehele wereld raakt, is het van groot belang dat Westerse landen laten zien niet met twee maten te meten;
- zich, nu er weinig zichtbaar is van resultaten van eigen onderzoek door betrokken partijen naar de schendingen tijdens *Operation Cast Lead* in de Gaza-strook, samen met de EU-partners en in het kader van de VN in te spannen voor een vervolg op het Goldstonerapport dat recht doet aan het standpunt dat het internationale niveau in beeld komt indien blijkt dat de partijen nationaal onvoldoende actie hebben ondernomen (complementariteit). In dat laatste geval is het geboden bij één van beide dan wel beide partijen nogmaals aan te dringen op precieze verslaglegging van de intern ondernomen acties;
- meer nog dan thans het geval is toe te zien op de opbouw van de rechtsstaat onder de Palestijnse Autoriteit (PA). Nederland steunt de PA in de opbouw van een veiligheidssysteem en in economische zin, maar de aandacht voor de rechterlijke macht en de *civil society* lijkt daarbij achter te blijven. Voor beide partijen in het conflict geldt dat zij op termijn alleen als democratische staten een kans hebben tot vreedzaam naast elkaar leven;
- onvoorwaardelijke steun te blijven geven aan nationale en internationale maatschappelijke organisaties die zich inzetten voor een vreedzame oplossing van de impasse tussen Israël en de Palestijnen, en aan mensenrechtenverdedigers aan beide zijden. Bij alle punten dient het internationale recht leidend te zijn.

IV Het maatschappelijk middenveld en de bevordering en naleving van de rechten van de mens

De betrokkenheid van de *civil society* bij de bevordering en naleving van de rechten van mens is tijdens de begrotingsbehandeling op tal van manieren en via tal van invalshoeken aan de orde geweest. Dat laatste geldt zowel voor de mensenrechten ‘in enge zin’, als de mensenrechten in relatie tot andere, hiervoor genoemde, beleidsterreinen. Daarbij ging het bovendien steeds om gedachtewisselingen op zowel principieel als praktisch niveau. Bij dat laatste kan – om opnieuw enkele voorbeelden te noemen uit de antwoorden van de regering – worden gedacht aan de rol van NGO’s bij de capaciteitsopbouw van lokale vrouwenorganisaties in ontwikkelingslanden, het helpen bevorderen van onafhankelijke media in het kader van de verkiezingen, het steunen van (voormalige) politieke gevangenen en hun families en het signaleren van misstanden en corruptie. De voorbeelden zijn genoegzaam bekend en met vele uit te breiden. Over de meer principiële kant van de inzet van de maatschappelijke actoren werd van de zijde van de regering opgemerkt dat haar meerwaarde ‘absoluut niet ter discussie [staat]’ en dat zij ‘vaak veel beter dan overheidsinstanties [in staat is] om bepaalde kwetsbare groepen in de samenleving te bereiken’ en via haar worteling in samenlevingen datgene te doen ‘wat een overheid niet kan uitvoeren’. Het belang van dat alles kan in de optiek van de AIV niet voldoende worden onderstreept.

De regeringsinzet op maatschappelijke organisaties raakt, ten principale alsook in puur praktische zin, aan de eigen verantwoordelijkheid van mensen en hun organisaties, en als spiegelbeeld daarvan, de taken van de staat. Zo er één terrein is waarop de rol van de staat vele gezichten kent, is dat wel het terrein van de rechten van de mens. De staat moet zich onthouden van schendingen, maar is ook nodig om deze waar te maken, soms rechtstreeks in de vorm van zogenaamde positieve verplichtingen, soms louter faciliterend. Vergelijk het internationaal gebruikelijke opdelen van staatstaken op het vlak van de rechten van de mens in ‘lagen van verantwoordelijkheden’ (de ingeburgerde ‘*obligations to respect, protect and fulfill human rights*’). De AIV snijdt het thema van de rol van de staat aan omdat het een nogal centrale rol speelt in veel van de huidige beleidsdiscussies en het naar zijn inzicht niet zonder risico’s is inzichten die in Nederland wellicht bruikbaar zijn, zonder meer in te zetten op wereldschaal.

Ook hier gaat het weer om het ontwikkelen van ijkpunten waaraan zou moeten worden voldaan, wil het vanuit mensenrechtenperspectief een verantwoord ‘exportproduct’ in het buitenlands beleid zijn. De vraag is dan onder meer hoe een land als Nederland, vanuit de door de regering aangehangen gedachte aan het verkleinen van de rol van de staat, kan helpen verzekeren dat landen waarmee wordt samengewerkt nog steeds worden aangespoord hun verantwoordelijkheden op het vlak van de rechten van de mens waar te maken. Dit advies is niet de plaats om dit thema *in abstracto* verder uit te werken. Het thema van de verhouding tussen staten en niet-staatelijke actoren speelt thans echter al zeer concreet op tal van terreinen, bijvoorbeeld bij het laten verrichten van staatstaken door maatschappelijke actoren, zowel NGO’s als bedrijven. De leidraad moet naar het inzicht van de AIV zijn dat internationaalrechtelijk vastgelegde staatstaken niet worden ‘weggeprivatiseerd’ en dat staten gelijktijdig de consequenties van de regels voor staatsaansprakelijkheid ontlopen indien de ‘onderaannemer’ zich schuldig maakt aan schendingen van internationaal recht. In zijn recente advies over *Piraterijbestrijding op zee: een herijking van publieke en private verantwoordelijkheden* is de AIV nader ingegaan op deze gelaagde aansprakelijkheid, inclusief weging van praktische problemen en geldende internationaalrechtelijke principes en regels.

De AIV beveelt de regering aan:

- verder te gaan op het pad van de samenwerking met en het steun verlenen aan NGO's, daarbij onderkennend dat een sterk maatschappelijk middenveld in veel landen nog ontbreekt. Zo'n middenveld is broodnodig voor het creëren van 'democratie van onderop' alsook voor het laten indalen van belangwekkende, internationaal erkende noties, primair ook op het terrein van de rechten van de mens. Daarbij tekent de AIV aan dat steun aan NGO's soms, zo niet vaak, zal betekenen: minder steun aan de regeringen waaraan zij weerstand bieden, al kunnen beide actielijnen onder omstandigheden samengaan;
- zich te blijven inzetten voor programma's ter versterking van expertise op het terrein van mensenrechten bij beroepsgroepen die daarmee meer dan gemiddeld te maken hebben, zoals advocaten en artsen;
- in te zetten op het belang van mensenrechteneducatie, zowel in Nederland als daarbuiten. Daarbij kunnen het World Programme on Human Rights Education en het Charter on democratic citizenship and human rights education van de Raad van Europa als uitgangspunt dienen. Voor Nederland dient het in 2008 aan de VN toegezegde nationale actieplan op het vlak van mensenrechteneducatie nog altijd te worden opgesteld. In lijn met de tweede fase van het World Programme adviseert de AIV de educatie voor ambtenaren en parlementariërs tot prioriteit te maken.

V Beleidscoherentie

Zoals al aangegeven hangen veel van de verschillende beleidsthema's met elkaar samen en is de regering voornemens meer dan voorheen werk te maken van een geïntegreerde aanpak. Dit alles speelt ook in sterke mate op het terrein van de rechten van de mens, waarbij kan worden aangetekend dat de vorige minister van Buitenlandse Zaken – nu minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en als zodanig op een andere manier betrokken bij de vormgeving van een coherent mensenrechtenbeleid – in een bijeenkomst met de CMR van 10 oktober 2009 heeft aangegeven op het punt van de beleidscoherentie graag – in zijn woorden: 'formeel ongevraagd maar wel gewenst' – nader te worden geadviseerd.

De AIV stelt vast dat verschillende ministeries thans reeds op uiteenlopende wijzen bij het mensenrechtenbeleid zijn betrokken. Zo is het ministerie van Veiligheid en Justitie medeverantwoordelijk voor het vormgeven van het beleid op het terrein van *transitional justice*, voor het functioneren van de strafhoven en voor de aanpak van mensenhandel, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor de naleving van de ILO-mensenrechtenverdragen, het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie voor maatschappelijk verantwoord ondernemen en de mensenrechtelijke aspecten en implicaties daarvan, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de vormgeving van het Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens, de minister zonder portefeuille voor Immigratie en Asiel voor behandeling van migranten en asielzoekers overeenkomstig internationaal en regionaal erkende mensenrechtenstandaarden, en het ministerie van Defensie voor de integratie van mensenrechtelijke inzichten en – normen in VN – en andere vredesoperaties. Het ministerie van Defensie, het ministerie van Veiligheid en Justitie en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties leveren vaak ook een bijdrage aan de opbouw van de veiligheidssector tijdens deze operaties ('Security Sector Reform'). Dit alles is, *mutatis mutandis* en in lijn met de gestaag voortschrijdende 'humanisering van de internationale rechtsorde',²⁰ ook op te merken over de vier andere ministeries: het ministerie van Algemene Zaken (per definitie op velerlei terrein, want verantwoordelijk voor het algemene regeringsbeleid), het ministerie van Financiën (doorwerking van mensenrechten in het beleid, en de praktische uitvoering daarvan, van het IMF en de Wereldbank en andere Internationale Financiële Instellingen), het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (onder meer in relatie tot het mondiaal erkende recht op onderwijs en een reeks van andere (sociaal-)culturele rechten, en, als penvoerend en coördinerend ministerie op het terrein van emancipatie, de gelijke rechten van vrouwen en mannen), en tot slot het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (onder meer in relatie tot het mondiaal erkende recht op (toegang tot) adequate gezondheidszorg).

Verder zijn vrijwel alle ministeries betrokken bij de periodieke rapportages aan mensenrechtenorganisaties en toezichthoudende comités, zowel van de VN als van de Raad van Europa. Dat alles roept eens te meer de vraag op naar de 'beleidscoherentie' en de voordelen en praktische grenzen daarvan. De AIV laat het voor dit moment bij de signalering dat het streven naar een coherent buitenlands beleid geboden blijft, mede om te

20 Zie voor de structurele ontwikkelingen die het internationale recht op tal van terreinen doormaakt het themanummer van het *NJB* over '65 jaar wereldrecht' (januari 2010, redactie Janneke Gerards en Nico Schrijver).

voorkomen dat de regering een speelbal wordt van een veelheid aan internationale ontwikkelingen, actoren en aanhoudende perspectiefwisselingen en dat verschillende vakdepartementen op verschillende plaatsen van elkaar afwijkende geluiden laten horen. Om met de woorden van het onder leiding van de staatssecretaris geschreven en door de regering in het debat in de Tweede Kamer vaak met instemming aangehaalde WRR-rapport over het gewenste buitenlands beleid te spreken:

‘Is er (...) nog wel sprake van een Nederlands buitenlandbeleid, wanneer Nederlandse ministeries en gemeenten een autonoom buitenlandbeleid voeren, wanneer Nederland voor zijn keuzes en handelingen over de grens zo sterk afhankelijk is van de internationale structuren waarin het is ingebed, wanneer het wereldtoneel waarop Nederland zich beweegt door steeds meer statelijke en niet-statelijke actoren wordt bevolkt, en wanneer Nederland zich teweer moet stellen tegen problemen en dreigingen die onze landsgrenzen ver overstijgen?’²¹

Elders in het WRR-rapport wordt gesproken over functieverlies van het ministerie van Buitenlandse Zaken, gezien het feit dat ‘de meeste andere departementen hun eigen buitenlandbeleid [hebben], soms in goede harmonie met het traditionele ministerie van Buitenlandse Zaken, soms helemaal er buitenom’.²²

Dit brengt de AIV bij de meest recente nota van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS), in 1997 in het leven geroepen juist ter bevordering van samenwerking en afstemming van de buitenlandactiviteiten van de verschillende ministeries. Tot de thema’s uit de HGIS-nota 2011²³ behoren: ‘Versterkte internationale rechtsorde en eerbiediging van de mensenrechten’, ‘Grotere veiligheid en stabiliteit, effectieve humanitaire hulpverlening en goed bestuur’, ‘Meer welvaart en minder armoede’, ‘Toegenomen menselijke ontplooiing en sociale ontwikkeling’ en ‘Beter beschermd en verbeterd milieu’. Bij het thema ‘Versterkte internationale rechtsorde en eerbiediging van de mensenrechten’ wordt als toelichting gegeven:

‘Nederland heeft belang bij een sterke internationale rechtsorde. Onze welvaart is voor een groot deel afhankelijk van het buitenland. Onze belangen zijn daardoor rechtstreeks verbonden met de mogelijkheid om op betrouwbare en voorspelbare wijze zaken te kunnen doen. Daarom zetten we ook in op eerbiediging van de mensenrechten wereldwijd. Dat is niet alleen vanuit een morele overtuiging. Uiteindelijk biedt het consequent naleven van mensenrechten ook de beste garantie voor een stabiele wereld. Het bevorderen van de internationale rechtsorde is – uniek in de wereld – verankerd in de Nederlandse grondwet. We nemen onze verantwoordelijkheid serieus. Nederland is een actief en gewaardeerd land in de internationale fora.’

In dit citaat komt veel samen wat in dit advies reeds aan de orde was, maar de laatste zin ervan mag niet aan de aandacht ontsnappen: het krijgen van waardering kan vanuit verschillende perspectieven worden gezien – medelidstaten, bevriend dan wel

21 WRR, *Aan het buitenland gehecht. Over verankering en strategie van Nederlands buitenlandbeleid*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2010, pp. 30-31.

22 Idem, p. 34.

23 TK 2010-2011, 32503, nr. 2, september 2010.

niet-bevriend, NGO's (als (informele) mede-eigenaren van die internationale fora), bedrijven (idem)). Waardering kan bovendien snel omslaan, bijvoorbeeld indien landen die door de regering worden aangespoord over te gaan tot de ratificatie van mensenrechtenverdragen tegengas geven door het kabinet te confronteren met het argument dat het zelf pogingen onderneemt onder de werking van bepaalde verdragen en richtlijnen uit te komen, dan wel de toetreding tot een specifiek mensenrechtenverdrag (het eerder genoemde Verdrag inzake de Bescherming van de Rechten van Alle Migranten Werknemers en hun Familie) zelfs buiten de discussie plaatst.

De vraag is verder of het HGIS-systeem goed functioneert. Het heeft er alle schijn van dat papieren afspraken over samenwerking en afstemming hier geduldiger zijn dan de werkelijkheid. De WRR concludeert, onder het kopje 'HGIS als sturingsinstrument', dat het een 'budgettair begrip' is en 'een begrotingsinstrument met een hoog abstractieniveau' en dat de kerndoelen van het buitenlands beleid 'zo breed [zijn] dat alles altijd wel ergens onder past'. Verder stelt de WRR dat de 'formele, coördinerende functie binnen HGIS van de minister van Buitenlandse Zaken door het ministeriële gelijkheidsbeginsel in de praktijk amper betekenis heeft' en dat 'elk departement voor de eigen uitgaven en activiteiten verantwoordelijk [blijft], ook in het verkeer met het parlement', met als resultaat dat 'op zijn slechtst departementen elkaar voor de voeten lopen, op zijn best dat zij elkaar niet lastigvallen (...)'.²⁴ De AIV neemt deze uiterst kritische karakterisering over, al realiseert hij zich dat er vast wel een en ander op af te dingen zal zijn. Verder is de AIV het met de WRR eens dat "een inzichtelijke ordening (...) een nuttig instrument [kan] zijn om de strategische keuzes en prioriteiten in budget en actieplannen te vertalen en daar beleid op te voeren, gevolgd door het voorstel in plaats van verticale, departementale begrotingen te komen tot kabinetsbrede, horizontale besluitvorming, zodat, '[a]ls details per departement plaats hebben gemaakt voor strategische keuzes' de Algemene Beschouwingen in de Kamer vervolgens ook echt kunnen gaan 'over Nederland in de wereld'".²⁵

Vanuit mensenrechtenperspectief beveelt de AIV de regering op het vlak van de beleidscoherentie aan:

- een stevig en regulier mechanisme te ontwerpen, inclusief doorzettingsmacht, voor de betere afstemming van departementale reacties op kritische commentaren van internationale toezichthoudende organen op onderdelen van het mensenrechtenbeleid en voor toetsing daarvan aan het algemene mensenrechtenbeleid van de regering in den brede. Omgaan met kritiek kan ook een voorbeeldfunctie vervullen voor andere landen en geeft in mondiale contexten, multilateraal en bilateraal, meer recht van spreken;
- extern zoveel mogelijk 'gezamenlijk op te trekken'. Een recente actie die hier tot voorbeeld kan strekken betreft de regeringsreactie op Kamervragen over kinderarbeid bij de hazelnootpluk in Turkije, waarin de staatssecretaris van Landbouw en de minister van Buitenlandse Zaken in gezamenlijkheid uitvoerig zijn ingegaan op de internationaalrechtelijke grondslagen van het Nederlandse beleid inzake kinderarbeid;²⁶

24 Idem voetnoot 21, pp. 106-107.

25 WRR, *Aan het buitenland gehecht. Over verankering en strategie van Nederlands buitenlandbeleid*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2010, p. 107.

26 'Beantwoording vragen kinderarbeid bij hazelnootpluk in Turkije', 14 december 2010.

- in navolging van de jaarlijkse rapportage aan de Tweede Kamer over de uitspraken van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en hun implicaties voor Nederland, een vergelijkbare rapportage te ontwikkelen over uitspraken van het EG-Hof van Justitie waarin het Handvest, het EVRM en fundamentele beginselen op de terreinen van asiel en migratie een rol spelen;
- de beide Kamers van de Staten-Generaal zo uitgebreid en zorgvuldig mogelijk te betrekken bij en, waar mogelijk, in een vroeg stadium te informeren over verdragsonderhandelingen rondom mensenrechten;
- na het recente debat daarover met de Tweede Kamer nu alsnog met vaart zorg te dragen voor een financieel en anderszins onafhankelijk mensenrechteninstituut, als uitvloeisel van de 'Paris Principles' (1991; reeds in 1992/3 aangenomen door de VN).²⁷

27 Daarover recent: Lex van Almelo, 'College voor de rechten van de mens. Een geweten voor de overheid', *Mr.*, nr. 1, 2011, pp. 14-21.

VI Slotopmerkingen

In het voorafgaande werden diverse beleidsaanbevelingen opgenomen. Omdat zij zijn opgenomen aan het eind van elk blok, met bovendien een speciale lay-out, acht de AIV het niet nodig deze hier te herhalen. Wel reflecteert de AIV hierna nog op een aantal thema's die in de geraadpleegde Kamerstukken slechts zijdelings aan de orde kwamen, terwijl ze wel van groot belang zijn voor een goed begrip van de gedachtegang en inzet van de AIV.

- Het valt de AIV op dat de regering tijdens de Kamerdebatten vaak over de rechten van de mens sprak als 'morele verplichtingen'. De AIV wijst erop dat veel van die verplichtingen zijn vastgelegd in juridisch bindende verdragen of zelfs dwingendrechtelijk van aard zijn. Het zou de regering, daar waar zij een en andermaal heeft gesteld pal te staan voor de internationale rechtsorde, naar de opvatting van de AIV sieren indien zij mondiale en nationale debatten zoveel mogelijk zou voeren met de internationaalrechtelijke verworvenheden en bijpassende, op het recht gestoelde argumenten bij de hand. Sterker: de bevordering van het internationale recht lijkt zozeer bij Nederland te horen, dat de regering als het ware de eigen aard van ons land verloochent als zij discussies niet op die manier voert. Dat laat onverlet dat internationaalrechtelijke antwoorden niet altijd en overal het laatste noch het enige antwoord hoeven te zijn.²⁸
- De verbinding van de rechten van de mens met andere beleidsterreinen is essentieel, zoals door de regering met kracht betoogd en door de AIV ten volle onderschreven. In de eerste grote mensenrechtennota van Nederland, uit 1979, werden de rechten van de mens benoemd als 'een wezenlijk bestanddeel' van het Nederlandse buitenlands beleid. De nota zegt in de beleidsconclusies echter ook dat de regering zich inspant om aan de bevordering van de rechten van de mens bij te dragen 'zonder onaanvaardbare schade toe te brengen aan andere waarden en belangen die zij dient te behartigen'.²⁹ Het klinkt bekend in het licht van de actuele Kamerdebatten, maar is dus al van langer tijden. Het zijn ook vergelijkbare gedachten geweest die eerdere kabinetten hebben ingegeven te spreken over 'ontschotting' van het buitenlands beleid, een notie trouwens waaraan ook de AIV zijn vormgeving heeft te danken. Dat de mogelijkheden van de economie op het vlak van de realisering van de mensenrechten lange tijd zwaar onderbelicht zijn gebleven is te herleiden tot de Oost-West-tegenstelling, maar ook tot het feit dat te vaak werd gedacht in termen van sectoren of beleidsgebieden die elkaar hooguit aan de buitenkant raken. Iets vergelijkbaars lijkt te gelden voor de Nederlandse regering, zoals in dit advies besproken onder het kopje 'Beleidscoherentie'. Daarbij geldt dat velen die actief zijn in de internationale economische en financiële wereld in de praktijk van alledag nog altijd weinig denken in termen van te beschermen mensenrechten en ook niet graag samenwerken met mensenrechtenspecialisten omdat deze in hun ogen moralistisch en te weinig pragmatisch georiënteerd zouden zijn. Op dat vlak is er aan veel kanten nog een wereld te winnen.

28 Zie ook: Willem van Genugten en Nicola Jägers, 'Land veroveren gaat niet vanzelf. Over de permanente en inherente spanning tussen internationaal recht en (internationale) politiek', in maart te verschijnen in het *Nederlands Juristenblad*; A. van Staden, *Between the Rule of Power and the Power of Rule. In Search of an Effective World Order*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2007.

29 Nota *De rechten van de mens in het buitenlands beleid*, TK 1978-1979, 15571, nrs. 1-2, p. 6, resp. p. 100.

- Bij het formuleren van desiderata voor het mensenrechtenbeleid van de Nederlandse regering had de AIV geneigd kunnen zijn de nota uit 1979 of latere beleidsnota's, zoals meest recent die uit 2007 ('Naar een menswaardig bestaan'), als een vaststaand referentiepunt te hanteren. De AIV heeft dat niet willen doen, omdat tijden en politieke inzichten veranderen en ook mogen veranderen. Zo bijvoorbeeld gaat de nota uit 1979 nog uitvoerig in op 'Mensenrechten en de Oost-West-betrekkingen' en bespreekt hij wel al de rol van NGO's, maar dan met veel accent op de vraag hoe deze kunnen worden beschermd tegen aanvallen van regeringen, terwijl nog niet werd uitgegaan van de veel grotere rol die zij thans spelen, ook en vooral op het vlak van de mondiale realisering van de rechten van de mens. Bovendien hebben nieuwe kabinetten het recht nieuwe prioriteiten te stellen. Niettemin: waar het in dit advies om gaat is wel de kernboodschap uit nota's als de genoemde overeind te houden, op zoek naar constanten in het beleid. Bestudering van recente Kamerstukken laat zien dat het voorgenomen buitenlands beleid op het vlak van de rechten van de mens op papier en op hoofdlijnen wellicht weinig verandering zal ondergaan. Waar het dan op aankomt is in concrete situaties aan de rechten van de mens – in 'enge zin' of in interactie met andere beleidsterreinen – een ten minste gelijkwaardige plaats toe te kennen, ook als dat (op de korte termijn) ongemak veroorzaakt.
- Tot slot: wie extern effectief wil zijn moet intern niet (al te) kwetsbaar zijn voor kritiek. 'Practice what you preach.' Het principe kwam in de Kamer en in dit advies enkele malen kort aan de orde, en werd tijdens de begrotingsbehandeling expliciet door het kabinet onderschreven. Nu is dit een principe waar niemand spontaan tegen zal zijn. De vraag is dan hoe ver het reikt en wanneer het in het geding is. Zo doet de wens verdragen en richtlijnen op het terrein van asiel en migratie te herzien, de – objectieve en neutrale – vraag rijzen wat dat betekent voor de geloofwaardigheid van Nederland in het buitenland. Een concreet antwoord op die vraag is vooralsnog niet te geven en hangt bovendien sterk samen met het perspectief van waaruit naar de zaak wordt gekeken. Toch wil de AIV de regering aanbevelen bij de vormgeving van haar (interne) beleid op het terrein van asiel en migratie – met zijn uiteenlopende aspecten, waarvan sommige potentieel raken aan fundamentele rechten en andere zijn gericht op verbetering van de integratie en daarmee op het dienen van de belangen van asielzoekers en migranten – scherp voor ogen te houden wat dat doet met het gelijktijdig voorgestane beleidsdoel van de bevordering van de internationale rechtsorde. Formeel-juridisch zijn beide actielijnen wellicht verenigbaar, maar de voorgenomen inspanningen op het vlak van asiel en migratie zullen de externe effectiviteit en geloofwaardigheid van het regeringsbeleid op mensenrechtengebied naar de inschatting van de AIV wel degelijk beïnvloeden en op de proef stellen, en vragen vanuit dat perspectief om aanhoudende en serieuze aandacht.

Door de Adviesraad Internationale Vraagstukken uitgebrachte adviezen*

- 1 EUROPA INCLUSIEF, *oktober 1997*
- 2 CONVENTIONELE WAPENBEHEERSING: dringende noodzaak, beperkte mogelijkheden, *april 1998*
- 3 DE DOODSTRAF EN DE RECHTEN VAN DE MENS: recente ontwikkelingen, *april 1998*
- 4 UNIVERSALITEIT VAN DE RECHTEN VAN DE MENS EN CULTURELE VERSCHIEDENHEID, *juni 1998*
- 5 EUROPA INCLUSIEF II, *november 1998*
- 6 HUMANITAIRE HULP: naar een nieuwe begrenzing, *november 1998*
- 7 COMMENTAAR OP DE CRITERIA VOOR STRUCTURELE BILATERALE HULP, *november 1998*
- 8 ASIELINFORMATIE EN DE EUROPESE UNIE, *juli 1999*
- 9 NAAR RUSTIGER VAARWATER: een advies over betrekkingen tussen Turkije en de Europese Unie, *juli 1999*
- 10 DE ONTWIKKELINGEN IN DE INTERNATIONALE VEILIGHEIDSSITUATIE IN DE JAREN NEGENTIG:
van onveilige zekerheid naar onzekere veiligheid, *september 1999*
- 11 HET FUNCTIONEREN VAN DE VN-COMMISSIE VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS, *september 1999*
- 12 DE IGC 2000 EN DAARNA: op weg naar een Europese Unie van dertig lidstaten, *januari 2000*
- 13 HUMANITAIRE INTERVENTIE, *april 2000***
- 14 ENKELE LESSEN UIT DE FINANCIËLE CRISES VAN 1997 EN 1998, *mei 2000*
- 15 EEN EUROPEES HANDVEST VOOR GRONDRECHTEN?, *mei 2000*
- 16 DEFENSIE-ONDERZOEK EN PARLEMENTAIRE CONTROLE, *december 2000*
- 17 DE WORSTELING VAN AFRIKA: veiligheid, stabiliteit en ontwikkeling, *januari 2001*
- 18 GEWELD TEGEN VROUWEN: enkele rechtsontwikkelingen, *februari 2001*
- 19 EEN GELAAGD EUROPA: de verhouding tussen de Europese Unie en subnationale overheden, *april 2001*
- 20 EUROPESE MILITAIR-INDUSTRIËLE SAMENWERKING, *mei 2001*
- 21 REGISTRATIE VAN GEMEENSCHAPPEN OP HET GEBIED VAN GODSDIENST OF OVERTUIGING, *juni 2001*
- 22 DE WERELDCONFERENTIE TEGEN RACISME EN DE PROBLEMATIEK VAN RECHTSHERSTEL, *juni 2001*
- 23 COMMENTAAR OP DE NOTITIE MENSENRECHTEN 2001, *september 2001*
- 24 EEN CONVENTIE OF EEN CONVENTIONELE VOORBEREIDING: de Europese Unie en de IGC 2004,
november 2001
- 25 INTEGRATIE VAN GENDERGELIJKHEID: een zaak van verantwoordelijkheid, inzet en kwaliteit, *januari 2002*
- 26 NEDERLAND EN DE ORGANISATIE VOOR VEILIGHEID EN SAMENWERKING IN EUROPA IN 2003:
rol en richting, *mei 2002*
- 27 EEN BRUG TUSSEN BURGERS EN BRUSSEL: naar meer legitimiteit en slagvaardigheid voor
de Europese Unie, *mei 2002*
- 28 DE AMERIKAANSE PLANNEN VOOR RAKETVERDEDIGING NADER BEKEKEN: voors en tegens van
bouwen aan onkwetsbaarheid, *augustus 2002*
- 29 PRO-POOR GROWTH IN DE BILATERALE PARTNERLANDEN IN SUB-SAHARA AFRIKA: een analyse van
strategieën tegen armoede, *januari 2003*
- 30 EEN MENSENRECHTENBENADERING VAN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *april 2003*
- 31 MILITAIRE SAMENWERKING IN EUROPA: mogelijkheden en beperkingen, *april 2003*
- 32 *Vervolgadvies* EEN BRUG TUSSEN BURGERS EN BRUSSEL: naar meer legitimiteit en slagvaardigheid
voor de Europese Unie, *april 2003*
- 33 DE RAAD VAN EUROPA: minder en (nog) beter, *oktober 2003*
- 34 NEDERLAND EN CRISISBEHEERSING: drie actuele aspecten, *maart 2004*
- 35 FALENDE STATEN: een wereldwijde verantwoordelijkheid, *mei 2004***
- 36 PREËMPTIEF OPTREDEN, *juli 2004***
- 37 TURKIJE: de weg naar het lidmaatschap van de Europese Unie, *juli 2004*
- 38 DE VERENIGDE NATIES EN DE RECHTEN VAN DE MENS, *september 2004*
- 39 DIENSTENLIBERALISERING EN ONTWIKKELINGSLANDEN: leidt openstelling tot achterstelling?, *september 2004*
- 40 DE PARLEMENTAIRE ASSEMBLEE VAN DE RAAD VAN EUROPA, *februari 2005*
- 41 DE HERVORMINGEN VAN DE VERENIGDE NATIES: het rapport Annan nader beschouwd, *mei 2005*
- 42 DE INVLOED VAN CULTUUR EN RELIGIE OP ONTWIKKELING: stimulans of stagnatie?, *juni 2005*
- 43 MIGRATIE EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING: de samenhang tussen twee beleidsterreinen, *juni 2005*
- 44 DE NIEUWE OOSTELIJKE BUURLANDEN VAN DE EUROPESE UNIE, *juli 2005*
- 45 NEDERLAND IN DE VERANDERENDE EU, NAVO EN VN, *juli 2005*
- 46 ENERGIEK BUITENLANDS BELEID: energievoorzieningszekerheid als nieuwe hoofddoelstelling, *december 2005****
- 47 HET NUCLEAIRE NON-PROLIFERATIETEGIME: het belang van een geïntegreerde en multilaterale aanpak, *januari 2006*
- 48 MAATSCHAPPIJ EN KRIJGSMACHT, *april 2006*

- 49 TERRORISMEBESTRIJDING IN MONDIAAL EN EUROPEES PERSPECTIEF, *september 2006*
- 50 PRIVATE SECTOR ONTWIKKELING EN ARMOEDEBESTRIJDING, *oktober 2006*
- 51 DE ROL VAN NGO'S EN BEDRIJVEN IN INTERNATIONALE ORGANISATIES, *oktober 2006*
- 52 EUROPA EEN PRIORITEIT!, *november 2006*
- 53 BENELUX, NUT EN NOODZAAK VAN NAUWERE SAMENWERKING, *februari 2007*
- 54 DE OESO VAN DE TOEKOMST, *maart 2007*
- 55 MET HET OOG OP CHINA: op weg naar een volwassen relatie, *april 2007*
- 56 INZET VAN DE KRIJGSMACHT: wisselwerking tussen nationale en internationale besluitvorming, *mei 2007*
- 57 HET VN-VERDRAGSSYSTEEM VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS: stapsgewijze versterking in een politiek geladen context, *juli 2007*
- 58 DE FINANCIËN VAN DE EUROPESE UNIE, *december 2007*
- 59 DE INHUUR VAN PRIVATE MILITAIRE BEDRIJVEN: een kwestie van verantwoordelijkheid, *december 2007*
- 60 NEDERLAND EN DE EUROPESE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *mei 2008*
- 61 DE SAMENWERKING TUSSEN DE EUROPESE UNIE EN RUSLAND: een zaak van wederzijds belang, *juli 2008*
- 62 KLIMAAT, ENERGIE EN ARMOEDEBESTRIJDING, *november 2008*
- 63 UNIVERSALITEIT VAN DE RECHTEN VAN DE MENS: principes, praktijk en perspectieven, *november 2008*
- 64 CRISISBEHEERSINGSOPERATIES IN FRAGIELE STATEN: de noodzaak van een samenhangende aanpak, *maart 2009*
- 65 TRANSITIONAL JUSTICE: gerechtigheid en vrede in overgangssituaties, *april 2009***
- 66 DEMOGRAFISCHE VERANDERINGEN EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *juli 2009*
- 67 HET NIEUWE STRATEGISCH CONCEPT VAN DE NAVO, *januari 2010*
- 68 DE EU EN DE CRISIS: lessen en leringen, *januari 2010*
- 69 SAMENHANG IN INTERNATIONALE SAMENWERKING: reactie op WRR-rapport 'Minder pretentie, meer ambitie, *mei 2010*
- 70 NEDERLAND EN DE 'RESPONSIBILITY TO PROTECT': De verantwoordelijkheid om mensen te beschermen tegen massale wrede daden, *juni 2010*
- 71 HET VERMOGEN VAN DE EU TOT VERDERE UITBREIDING, *juli 2010*
- 72 PIRATERIJBESTRIJDING OP ZEE: een herijking van publieke en private verantwoordelijkheden, *december 2010*

Door de Adviesraad Internationale Vraagstukken uitgebrachte briefadviezen

- 1 Briefadvies UITBREIDING EUROPESE UNIE, *december 1997*
- 2 Briefadvies VN-COMITÉ TEGEN FOLTERING, *juli 1999*
- 3 Briefadvies HANDVEST GRONDRECHTEN, *november 2000*
- 4 Briefadvies OVER DE TOEKOMST VAN DE EUROPESE UNIE, *november 2001*
- 5 Briefadvies NEDERLANDS VOORZITTERSCHAP EU 2004, *mei 2003*****
- 6 Briefadvies RESULTAAT CONVENTIE, *augustus 2003*
- 7 Briefadvies VAN BINNENGRENZEN NAAR BUITENGRENZEN - ook voor een volwaardig Europees asiel- en migratiebeleid in 2009', *maart 2004*
- 8 Briefadvies DE ONTWERP-DECLARATIE INZAKE DE RECHTEN VAN INHEEMSE VOLKEN. Van impasse naar doorbraak?, *september 2004*
- 9 Briefadvies REACTIE OP HET SACHS-RAPPORT: Hoe halen wij de Millennium Doelen?, *april 2005*
- 10 Briefadvies DE EU EN DE BAND MET DE NEDERLANDSE BURGER, *december 2005*
- 11 Briefadvies TERRORISMEBESTRIJDING IN EUROPEES EN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF, interim-advies over het folterverbod, *december 2005*
- 12 Briefadvies REACTIE OP DE MENSENRECHTENSTRATEGIE 2007, *november 2007*
- 13 Briefadvies EEN OMBUDSMAN VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *december 2007*
- 14 Briefadvies KLIMAATVERANDERING EN VEILIGHEID, *januari 2009*
- 15 Briefadvies OOSTELIJK PARTNERSCHAP, *februari 2009*
- 16 Briefadvies ONTWIKKELINGSSAMENWERKING: Nut en noodzaak van draagvlak, *mei 2009*
- 17 Briefadvies KABINETSFORMATIE 2010, *juni 2010*

* Alle adviezen zijn ook beschikbaar in het Engels. Sommige adviezen ook in andere talen.

** Gezamenlijk advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAV).

*** Gezamenlijk advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Algemene Energieraad (AER).

**** Gezamenlijk briefadvies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ).