

'S LANDS WIJS, 'S LANDS EER?

'S LANDS WIJS, 'S LANDS EER?

UNIVERSALITEIT VAN MENSENRECHTEN

*Onder redactie van Esther van den Berg,
Ineke Boerefijn en Jan Weerdenburg*

Uitgeverij Prestige

's Lands wijs, 's lands eer? Universaliteit van mensenrechten
is deel 9902 in de Studium Generale reeks
en verscheen in het kader van de Universitaire vredesdagen.

ISBN 90 6481 316 7

NUGI 691

© 1999, afbeelding omslag: Jos Collignon, Utrecht.

© 1999, inleiding en redactie: Esther van den Berg,
Ineke Boerefijn en Jan Weerdenburg, Utrecht.

© 1999, tekst: de diverse auteurs.

© 1999, vormgeving en productie: Uitgeverij Prestige, Utrecht.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd
en/of openbaar gemaakt zonder voorafgaande
schriftelijke toestemming van de uitgever.

*No part of this book may be reproduced in any form
without written permission from the publisher.*

INHOUDSOPGAVE

<i>Inleiding</i>	7
Deel I: De lezingen	
<i>Een Hoeksteen van het Buitenlands Beleid? Nederland en de Rechten van de Mens</i> P.R. Baehr	12
<i>Mensenrechten: universaliteit en globalisering. Mensenrechtelijke effecten van de globalisering van de handel</i> B.C.A. Toebes	37
<i>VN-vredesmissies</i> L. Polman	47
<i>De inzet van Pax Christi in de Brede Maatschappelijke Discussie over defensie</i> A.H.M. van Iersel	53
<i>Internationale politiesamenwerking en mensenrechten: een verkenning</i> P. van Reenen	63
<i>Internationale politiesamenwerking en mensen rechten</i> P.A.J. Broeders	85

<i>Voor het oog van de wereld</i> <i>Media en mensenrechten</i> G. Schreuders	93
<i>De rechten van de mens in de toekomst; een</i> <i>blijvend ideaal of daadwerkelijke</i> <i>erkenning en toepassing?</i> C. Flinterman	115
<i>Personalia</i>	132
Deel II: De essays	
<i>Verbeter de wereld, begin bij de ander</i> F. Gökçe	135
<i>Ik roep 'Geweld!', maar niemand luistert...</i> M. Kronemeijer	139
<i>Recht op respect</i> B. Nederbragt	143
<i>Aansporing tot fundamentalisme</i> S. Roosendaal	146
<i>Verbeter de wereld, begin bij een ander</i> E. Storm	150
<i>Verbeter de wereld, begin bij een ander!</i> C. Tijsseling	153
<i>Westerse Hypocrisie</i> M. van Zomeren	157

INLEIDING

*Esther van den Berg, Ineke Boerefijn
en Jan Weerdenburg*

Mensenrechten gelden altijd, overal en voor iedereen. Mensenrechten zijn universeel. Dat is het uitgangspunt van de *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens* die in 1948 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties werd aangenomen. Volgens de preambule van deze Verklaring gaat het om een 'gemeenschappelijk door alle volkeren en alle naties te bereiken ideaal'. De praktijk laat zien dat het ideaal nog lang niet bereikt is. Grote en systematische schendingen van mensenrechten komen op veelplaatsen ter wereld voor. Maar er is ook op verschillende terreinen grote vooruitgang geboekt, bijvoorbeeld met de normstelling – ook in juridisch bindende verdragen – op internationaal en regionaal niveau. Verder zijn de internationale toezichtmechanismen steeds sterker geworden, en veel regeringen gaan de dialoog aan over de rechten van de mens.

Bij mensenrechtenschendingen denken we vooral aan gevallen van foltering, politieke gevangenen en verdwijningen. Maar ook extreme armoede, achterstand van bepaalde groepen in de samenleving, recht op onderwijs en censuur zijn onderwerpen die onder het thema mensenrechten vallen. Het gaat dus niet alleen om burgerrechten en politieke rechten maar evengoed om economische, sociale en culturele mensenrechten.

Op 10 december 1998 was het vijftig jaar geleden dat de *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens* werd aangenomen. Dit was voor het Studium Generale en het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten van de Universiteit Utrecht aanleiding om in de maanden oktober, november en december het programma 'Lands wijs, 's lands eer? Universaliteit van men-

senrechten te organiseren, in het kader van de Universitaire Vredesdagen Universiteit Utrecht. Een belangrijk onderdeel van dit programma vormde een serie van zeven avonden onder de brede noemer universaliteit van mensenrechten. De lezingen die werden verzorgd, zijn in het eerste deel van deze bundel opgenomen.

In *Een hoeksteen van het buitenlands beleid? Nederland en de Rechten van de Mens?*, zet P.R. Baehr uiteen wat het standpunt van de Nederlandse regering in de loop der jaren was met betrekking tot de rechten van de mens in het buitenlands beleid. Hij stelt dat steeds een afweging door de regering moet worden gemaakt tussen de rechten van de mens en andere bestanddelen van het buitenlands beleid.

B.C.A. Toebes gaat in haar bijdrage in op de mensenrechtelijke aspecten en effecten van globalisering, en onderscheidt vijf verschillende types globalisering: technologische, politieke, economische, financiële en juridische globalisering. Ze richt zich voornamelijk op de derde en beschrijft de positieve en negatieve effecten van internationale handel op mensenrechten.

Onder de noemer *VN Vredesmissies* geeft L. Polman aan welke beperkingen blauwhelmen ondervinden bij het uitvoeren van hun taak. Een belangrijke bron voor de problemen vormen de ontoereikende mandaten waarmee de vredes machten op pad worden gestuurd door de lidstaten van de VN.

A.H.M. van Iersel geeft een beschrijving van de karakteristieken van legereenheden die problemen bij het uitvoeren van vredesmissies in de handwerken.

In *Internationale politiesamenwerking en mensenrechten* beschrijft P. van Reenen de mensenrechtelijke aspecten van internationale politiesamenwerking en komt hij tot suggesties om mensenrechtelijke knelpunten in het internationale politiewerk op te lossen. In zijn bijdrage voegt P.A.J. Broeders een meer gedetailleerde beschrijving van de praktijk van internationale politiesamenwerking toe en gaat in op de spanning die kan ontstaan tussen respect voor mensenrechten en handhaving van de internationale rechtsorde.

G.H. Schreuders geeft in *Voor het oog van de wereld: media en mensenrechten*, inzicht in schendingen van de rechten van journalisten, in bedreigingen van de persvrijheid, maar ook in mogelijk positieve ontwikkelingen op het terrein van de vrijheid van meningsuiting.

C. *Flinterman* tenslotte neemt de lezer mee op reis door verleden, heden en toekomst van de mensenrechten, en laat aan de hand van verschillende ontwikkelingen zien welke stappen nog genomen moeten worden voordat van een daadwerkelijke erkenning en toepassing van mensenrechten sprake is.

Het tweede deel van deze bundel bevat essays geschreven door *U-Blad* lezers die deelnamen aan een essaywedstrijd georganiseerd in het kader van het programma 's Lands wijs, 's lands eer?. Deelnemers dienden te reageren op de stelling *Verbeter de wereld, begin bij de ander*. De winnende bijdrage was van Bert Nederbragt en is 8 oktober 1998 gepubliceerd in het *U-Blad* van de Universiteit Utrecht.

In het kader van dit programma is voorts een tentoonstelling samengesteld met tekeningen van illustratoren Jos Collignon, Tom Janssen, Len Munnik en Stefan Verwey rond het thema mensenrechten. De tentoonstelling kreeg als titel *Schat, ik moet nu ophangen*, en hing van 13 oktober tot 13 november in Galerie Uithof en van 17 november tot 18 december in het gebouw Achter Sint Pieter 200. De tekeningen zijn gebundeld in een boek dat in december 1998 in een beperkte oplage uitkwam en financieel mogelijk werd gemaakt door het College van Bestuur van de Universiteit Utrecht. De opbrengsten kwamen ten goede aan de Stichting voor Vluchteling-Studenten UAF.

Tenslotte willen wij graag alle sprekers bedanken voor hun bijdragen. Veel dank ook aan M. Meijer, die bereid was als referent op te treden naast B. Toebes, aan J.L. Hovens en E.J.H.M. Daemen die reagerden op de inleidingen van L. Polman en A. van Iersel en aan L. Sipkes die voorzitter was van de bijeenkomst over militairen en mensenrechten van 27 oktober. Deze bijeen-

komst is tot stand gekomen in samenwerking met de Stichting Maatschappij en Krijgsmacht. De Studentenvereniging voor Internationale Betrekkingen (SIB Utrecht) verleende medewerking aan de bijeenkomsten over internationale politiesamenwerking en over mensenrechten in de toekomst door de discussie te openen. Tevens dank aan Mignon Senders die zorgde voor aankondiging van de programmaonderdelen op internet.

Tenslotte dank aan de leden van de Commissie Universitaire Vredesdagen, met name J.S. ten Brinke, L. Snoei en L. Vriens voor hun bereidheid een bijeenkomst voor te zitten.

Het oorspronkelijke idee van Universitaire Vredesdagen stamt uit het midden van de jaren zeventig en is afkomstig van de Nobel-prijswinnaars McBride, De Duve, Prigogine en Kastler. Ze hoopten met dergelijke dagen de betrokkenheid van universiteiten bij vraagstukken van oorlog, vrede en veiligheid te vergroten. Dit initiatief werd door verschillende universiteiten in België en Nederland overgenomen, waaronder sinds 1989 ook de Universiteit Utrecht, waar de organisatie werd ondergebracht bij het Bureau Studium Generale.

Jaarlijks worden onder de noemer Universitaire Vredesdagen programma's opgesteld over uiteenlopende thema's. Voorbeelden van programma's zijn: *Naar een duurzame veiligheid?* (over de relaties tussen milieu en veiligheidsproblematiek), *Europa: een supermacht, Psychologie en oorlog, Nationalisme in Europa, Lesen uit Srebrenica; Nederland en internationale vredesmissies* en *'s Lands wijs, 's Lands eer. Universaliteit van mensenrechten.*

DE COMMISSIE UNIVERSITAIRE VREDESDAGEN

- Prof.dr. P.R. Baerh, hoogleraar Mensenrechten, Studie en Informatiecentrum Mensenrechten.
- Prof.dr. J.S. ten Brinke, oud hoogleraar ivlos.
- Dr.ir. W. de Rooter, vakgroep Natuurwetenschappen en Samenleving.
- Prof.dr. J.G. Siccama, bijzonder hoogleraar Veiligheidsproblematiek, vakgroep geschiedenis.
- Mevr. L. Snoei, studente Pedagogiek.
- Prof.dr. L. Vriens, bijzonder hoogleraar Vredespedagogiek, vakgroep Onderwijskunde.

Secretaris:

- Drs. J.C.A. Weerdenburg, Bureau Studium Generale.

EEN HOEKSTEEN VAN HET BUITENLANDS BELEID?

nederland en de rechten van de mens¹

P.R. Baehr

“De Regering ziet de bevordering van de rechten van de mens als een wezenlijk onderdeel van haar buitenlands beleid”, schreef de Nederlandse Regering in een in 1979 uitgebrachte nota aan het begin van het hoofdstuk over doeleinden en middelen van het mensenrechtenbeleid.²

In latere jaren heeft de Regering dit uitgangspunt in andere bewoordingen herhaald. Er was dan afwisselend sprake van ‘centraal bestanddeel’, ‘hoeksteen’ of ‘hoofdpijler’ van het beleid.³ Die woorden werden steeds voorafgegaan door het onbepaald lidwoord ‘een’. De Nederlandse Regering wilde daarmee tot uitdrukking brengen dat er, naast de rechten van de mens, nog andere wezenlijke, centrale etc. bestanddelen van het buitenlands beleid zijn. Zelf noemde zij in de nota van 1979 het veiligheidsbeleid, de integratie van Europa, het handelsbeleid en de ontwikkelingssamenwerking. De in deze onderwerpen besloten doeleinden van beleid zijn lang niet altijd met elkaar verenigbaar. Het voeren van beleid – in dit geval buitenlands beleid – vraagt om het doen van keuzes, soms in de vorm van het stellen van prioriteiten. In deze bijdrage wordt ingegaan op de aard van dit soort keuzes en op de beleidsinstrumenten waarover een regering beschikt die de rechten van de mens als bestanddeel van haar buitenlands beleid beschouwt.

SOORTEN KEUZES

Bij het maken van beleidskeuzes kan het om politiek gevoelige zaken gaan. Moet een land dat de zorg voor de rechten van de mens ter harte wil nemen, daaraan de voorrang geven boven veiligheidsbelangen? Mag een dergelijk beleid gaan ten koste van

economische belangen in de relaties met het buitenland? Mag men ontwikkelingshulp gebruiken om de rechten van de mens elders te bevorderen? Moet men dat doen? Of juist niet? Moet men ontwikkelingshulp aan een land waar de rechten van de mens worden geschonden, opschorten of zelfs geheel stopzetten? Dit soort vragen leidt nogal eens tot emotionele en moeilijke discussies binnen en buiten het parlement. Het valt regeringen over het algemeen niet gemakkelijk een bevredigend antwoord te geven op zulke vragen. 'Van geval tot geval beoordelen' is een formule waartoe men nogal eens zijn toevlucht neemt.

Binnen het mensenrechtenbeleid zelf stoot men op een tweede keuzeprobleem. Dit heeft te maken met de selectie van landen waarop men zijn aandacht richt. Dient een regering haar zorg voor de rechten van de mens te richten op landen van willekeurig welke politieke kleur; moet het beleid, met andere woorden 'onpartijdig' en 'non-selectief' zijn? Moet het beleid evenwichtig ('even-handed') zijn of is dat niet nodig? Moet een regering zich het verwijt van 'selectieve verontwaardiging' wel of niet aantrekken? Mag het mensenrechtenbeleid in dienst worden gesteld van het veiligheidsbeleid, hetgeen betekent dat men zijn aandacht vooral richt op de situatie in (potentieel) vijandelijke landen? Of moet men zich bij voorkeur richten tot landen die tot de eigen politieke en culturele kring behoren? Een overweging daarbij kan zijn welk beleid men als het meest effectief beschouwt. De Nederlandse Regering heeft in haar nota van 1979 gesteld dat er eerder aanleiding kan zijn van haar opvattingen te doen blijken wanneer het gaat om de eerbiediging van de rechten van de mens in de westerse landen waarmee Nederland historisch, geestelijk en politiek nauw is verbonden.⁴ Dat is een mooi uitgangspunt, maar het is nog maar de vraag in hoeverre zoiets in de praktijk valt te realiseren. Kritiek op de bondgenoten zal immers gemakkelijk kunnen worden misbruikt door (potentiële) tegenstanders. Over het algemeen zullen regeringen dan ook ervoor terugschrikken systematisch scherper te letten op het mensenrechtenbeleid van bevriende landen dan van tegenstanders – althans daarvan in het

openbaar blijkt te geven. Er blijven natuurlijk altijd informele kanalen, binnen het kader van de 'stille diplomatie', via welke men, buiten alle publiciteit, van zijn opvattingen blijkt kan geven.

DILEMMA'S

De problematiek van het doen van keuzes en het stellen van prioriteiten doet zich bij elk te voeren beleid voor, maar bij het mensenrechtenbeleid wellicht nog iets sterker. Dat heeft met tweeërlei factoren te maken. In de eerste plaats kan een mensenrechtenbeleid op gespannen voet staan met het streven naar het onderhouden van goede betrekkingen met het buitenland. Dat blijkt vooral als er sprake is van ernstige schendingen van de rechten van de mens in een bepaald land. Dan zal daartegen moeten worden opgetreden door landen die het respect voor de rechten van de mens benadrukken in hun beleid. De diplomatieke vertegenwoordiging in het betrokken land krijgt de opdracht feitenonderzoek te verrichten, hetgeen het stellen van pijnlijke vragen met zich mee kan brengen. De betrokken regering kan dat als een onvriendelijke daad opvatten, hetgeen de goede betrekkingen in gevaar kan brengen. Die betrekkingen komen uiteraard nog meer onder spanning te staan, als dit soort vragen gevolgd wordt door, al dan niet openlijk geuite, kritiek. In de relaties tussen Nederland en Indonesië heeft dit, zoals bekend, in 1992 geleid tot het afbreken van de ontwikkelingssamenwerkingsrelatie door Indonesië.⁵

Een tweede factor is het feit dat een mensenrechtenbeleid betekent dat men zich bemoeit met zaken die de betrokken regering meestal wil af schermen als behorend tot haar 'binnenlandse aangelegenheden'. Dat betekent dat men moet kiezen tussen het respecteren van de traditionele soevereiniteit en het zich bemoeien met 'andermans zaken'. Zo beroept de Regering van klein-Joegoslavië zich voortdurend op dit argument als het gaat om haar optreden in de deelrepubliek Kosovo. Regeringen geven er over het algemeen de voorkeur aan mensenrechtenschendingen verborgen te houden en, als dat niet lukt, ze te beschouwen als zaken waar in ieder geval het buitenland niets

mee heeft te maken. Dat buitenland zal zich dan op zijn beurt beroepen op de ernst van de schendingen die in hetgeding zijn, waardoor deze zwaarder moeten wegen dan het argument vande binnenlandse aangelegenheden. Ter ondersteuning van deze redenering kan men terugvallen op uitspraken van VN-organen. Zo wordt bijvoorbeeld gesteld dat het recht op leven dermate fundamenteel van aard is dat het zwaarder hoort te wegen dan overwegingen van nationale soevereiniteit. Dat kan in ieder geval een belangrijk argument zijn ter ondersteuning van bemoeienis door organen van de internationale gemeenschap, met name de Verenigde Naties.

In Nederland wordt veel waarde gehecht aan een goede reputatie op het gebied van de rechten van de mens. Wij schromen niet anderen vermanend toe te spreken, als er sprake is van schendingen van de rechten van de mens elders in de wereld. Dat is, wat mij betreft, uitstekend, maar het scheidt ook verplichtingen. "Mensenrechtenbeleid", zo staat in het Regeerakkoord van het kabinet Kok-II te lezen, "blijft een van de belangrijke fundamenten van het Nederlands buitenlands beleid. Het opkomen voor mensenrechten is een prioriteit in het kader van het buitenlands-, ontwikkelingssamenwerkings- en internationaal economisch beleid. Daarbij is de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens uitgangspunt. Deze houdt de universaliteit van de mensenrechten in, ook in een pluriforme internationale samenleving."⁶ Dat zijn mooie woorden en daarin wijkt het huidige kabinet niet af van de door zijn voorgangers ingenomen standpunten. Het is echter de vraag in hoeverre dit soort mooie voornemens ook in de praktijk kan worden gerealiseerd, vooral wanneer er zich spanningen voordoen met andere beleidsvoornemens. Ik noem drie van die beleidsvoornemens: vluchtelingen, de afhandeling van de kwestie Srebrenica en de relaties met Turkije.

VLUCHTELINGEN

Een spanningsgebied doet zich in ieder geval voor op het terrein

van de toelating van vluchtelingen. Vluchtelingen of asielzoekers kunnen voor toelating in aanmerking komen, op grond van “gegronde vrees voor vervolging op grond van ras, godsdienst, nationaliteit, lidmaatschap van een bepaalde sociale groep of het hebben van een politieke mening”⁷, oftewel omdat hun rechten van de mens in het land van herkomst worden geschonden of dreigen te worden geschonden. Er is met andere woorden een directe relatie tussen schendingen van de rechten van demens en het zijn van vluchteling. Desalniettemin wordt er in Nederland en de andere landen van ontvangst geen relatie gelegd tussen het mensenrechtenbeleid enerzijds, en het toelatingsbeleid van vluchtelingen anderzijds. Er is sprake van een restrictief toelatingsbeleid. ‘Streng en rechtvaardig’ zijn de termen die in het jongste Regeerakkoord in dat verband worden gebezigd. Terecht hebben de Nederlandse bisschoppen in een recent herderlijk schrijven⁸ hun zorg uitgesproken over deze ontwikkelingen: “Het valt te betreuren dat in Nederland en in West Europa de tendens zichtbaar is om de grenzen meer en meer te sluiten, om de nationale wetgevingen voorrang te geven boven internationale verdragen, of een restrictieve uitleg aan deze laatste te geven.”⁹ Het gaat mij er hier vandaag niet om, om het Regeerakkoord aan een kritische analyse te onderwerpen en ook heb ik niet de pretentie dat ik zou kunnen aangeven hoe het toelatingsbeleid van asielzoekers er precies uit zou moeten zien. Waar het mij wel om gaat is het verschil in mentaliteit te onderstrepen dat ten grondslag lijkt te liggen aan het mensenrechtenbeleid enerzijds en het toelatingsbeleid van vluchtelingen anderzijds. Eigenlijk zouden wij ons in Nederland erover moeten verheugen dat naar verhouding veel mensen hun heil hier willen komen zoeken – “een land van mest en mist, van vuile koude regen”, om met De Genestet te spreken, waar een voor de meeste asielzoekers moeilijk toegankelijke taal wordt gesproken. Er zou pas echt een probleem ontstaan, als asielzoekers Nederland zouden mijden! Bovendien leveren wij door het opnemen van vluchtelingen daadwerkelijk steun aan slachtoffers van mensenrechtenschendingen. Want – laten we dat vooral niet vergeten – niemand verlaat voor goed huis en haard, omdat hij of

zij dat zo leuk vindt. Men vlucht pas, als men daartoe door externe omstandigheden – politieke of economische – wordt gedwongen. Een werkelijk mensenrechtenbeleid zou consequenties behoren te hebben voor het opnamebeleid van asielzoekers. Dat is niet minder belangrijk dan dat, zoals het in de woorden van het Regeerakkoord heet, de “asielzoekerstroom naar Europa op een evenwichtiger wijze wordt verdeeld.”

Ten slotte nog iets over de lange duur van de toelatingsprocedure. De bisschoppen ‘zetten vraagtekens bij de rechtvaardigheid en menselijkheid van het huidige asielbeleid.’ Met name wijzen zij erop dat de zogenaamde 24-uursprocedure, bedacht om groepen vreemdelingen die ongegrond asiel vragen snel te kunnen beoordelen, tot onzorgvuldigheden kan leiden.¹⁰

“Langdurige onzekerheid is in niemands belang,” staat in de jongste Troonrede te lezen. Dat is echter nog maar de vraag. Het is niet in het belang van een overheid die het aantal asielzoekers tot een minimum wil beperken. Maar is het ook niet in het belang van die asielzoekers zelf? Zullen zij niet, voor de keus gesteld, in het algemeen kiezen voor de onzekerheid van een nog lopende procedure boven de zekerheid te worden teruggestuurd naar het land van herkomst? Het is, om in termen van het Regeerakkoord te spreken, inderdaad hoog tijd dat het kabinet (en de samenleving!) een visie ontwikkelt over de vraag “op welke wijze Nederland zowel in Europees verband als in internationaal verband een bijdrage kan blijven leveren aan de opvang van vluchtelingen.”¹¹ Het is te hopen dat zulks dan op een zodanige wijze gebeurt dat het mensenrechtenbeleid richtsnoer wordt voor het toelatingsbeleid en niet omgekeerd.

Regeringen handelen veelal op grond van signalen vanuit de samenleving. Van zulke signalen is er op het gebied van de economische, sociale en culturele rechten tot nu toe nog onvoldoende sprake geweest. Anders dan op het gebied van de burgerrechten en politieke rechten, waar organisaties als Amnesty International en andere mensenrechtenorganisaties vrijwel dagelijks dergelijke sig-

nalen geven, bleef het op het terrein van de economische, sociale en culturele rechten betrekkelijk stil. Een nieuw en verfrissend geluid was onlangs hier te lande van Rooms Katholieke zijde te horen. Bij de presentatie van de bisschoppelijke brief "Ik was Vreemdeling", is door bisschop Muskens van Breda er op gewezen dat het verschil tussen economische en politieke vluchtelingen nauwelijks meer is te maken: "Op het gevaar af voor gekke Henkie te worden versleten, wil ik bepleiten dat in sommige gevallen asiel wordt verleend, als mensen hun land van herkomst moeten verlaten wegens het structureel ontbreken van de noodzakelijkste bestaansmiddelen. Structurele armoede is niet minder gewelddadig dan politieke onderdrukking."¹² Aldus Bisschop Muskens. Zelf heb ik mij er altijd over verbaasd dat schending van iemands burgerrechten en politieke rechten in zijn of haar land van herkomst wél de mogelijkheid van asielverlening opent, maar schending van de andere categorie rechten niet. De uitspraken van de bisschoppen zijn dan ook, vanuit het gezichtspunt van rechten van de mens gezien, volstrekt logisch. Het siert hen dat zij een dergelijke uitspraak hebben durven doen in een tijd die er op lijkt te zijn gericht het aantal toe te laten asielzoekers juist verder in te perken. Hun uitspraak zal hen door de wereldlijke autoriteiten niet in dank zijn afgenomen. Staatssecretaris van Justitie Cohen stelde in een reactie dat het voor de Westerse samenleving 'buitengewoon moeilijk' is economische vluchtelingen toe te laten omdat het om grote aantallen gaat.¹³ Dat laatste zal duidelijk zijn. Interessant vond ik overigens dat de Staatssecretaris een praktisch argument hanteerde, maar blijkbaar geen aanleiding vond de *logica* van de bisschoppelijke redenering in twijfel te trekken.

SREBRENICA

Er staat nog meer in het Regeerakkoord dat van belang is gezien vanuit de optiek van de rechten van de mens. "Het kabinet bevordert de hervorming van de VN, inclusief de Veiligheidsraad, en de versterking van de rol van de volkerenorganisatie, in samenwerking met regionale organisaties, op het terrein van vredesoperaties, non-proliferatie en wapenbeheersing."¹⁴ Het deelnemen aan

VN-vredesoperaties brengt bepaalde risico's met zich mee. Bij dit soort vredesoperaties kunnen militairen geconfronteerd worden met schendingen van de rechten van de mens. Het belang van de thans plaatsvindende discussies en onderzoeken over het drama van Srebrenica is uiteraard in de eerste plaats boven water te krijgen wat er precies is gebeurd en wat Nederlandse militairen daar hebben gedaan dan wel nagelaten. De nabestaanden van de slachtoffers, die, naar is gebleken, ten onrechte meenden op bescherming in deze *safe area* te kunnen rekenen, hebben daar recht op. Maar niet minder belangrijk is dat er lessen worden getrokken uit het gebeurde. In het vorig jaar door de Universiteit Utrecht gepubliceerde boek naar aanleiding van een serie lezingen in het kader van het Studium Generale wordt een aantal van zulke lessen getrokken.¹⁵ Zo'n les moet *niet* zijn een volgende keer maar liever niet mee te doen aan zo'n operatie. Dat garandeert weliswaar schone handen, maar niet een zuiver geweten. Bij wijze van vooroefening heb ik geprobeerd op grond van het reeds beschikbare materiaal een aantal van zulke lessen te trekken.¹⁶

Les 1: De regering moet, in overleg met de Kamer, doordenken welke rol zij de Nederlandse militairen wil laten spelen en welke offers zij daartoe bereid is te brengen. De militairen moeten daar goed van op de hoogte zijn en alleen op die voorwaarde naar het betrokken gebied worden gestuurd. Daartoe behoort ook het bieden van bescherming aan mensen die men misschien wat minder sympathiek vindt.

Les 2: De Tweede Kamer moet uitdrukkelijke betrokken worden bij de besluitvorming, onder behoud en inachtneming van de ministeriële verantwoordelijkheid. De Kamer moet niet op de stoel van de regering gaan zitten. De Kamer past op dit punt de nodige terughoudendheid (waardoor hij tevens meer vrijheid kan genieten voor kritiek achteraf).

Les 3: Lijstjes met algemeen geldende voorwaarden voor deelneming aan vredesoperaties, zoals opgesteld door de Adviesraad Vrede en Veiligheid¹⁷, hebben slechts beperkte betekenis. Ze moeten in elk concreet zich voordoend geval opnieuw worden bekeken en aangepast.

Les 4: Politici en commanderende officieren dienen zich goed bewust te zijn van de (wellicht) ongewenste neveneffecten die hun uitspraken over uitzending van Nederlandse militairen kunnen oproepen. Zij zijn, met andere woorden, niet alleen volgers, maar ook wel degelijk leiders van de publieke opinie.

Kolonel Karremans heeft onlangs geprobeerd in een krantenartikel zijn rol in Srebrenica te verdedigen.¹⁸ Hij doet daarin onder andere de volgende opmerkelijke uitspraak: "Eén verkeerde beslissing zou – zonder enig soelaas voor de moslimbevolking in Srebrenica – hebben geleid tot een groot aantal slachtoffers en bodybags. Dan zou de reactie in Nederland een heel andere zijn geweest." Die uitspraak bevat een onbewezen stelling en een griezelige beoordeling. De onbewezen stelling is dat niemand weet wat er zou zijn gebeurd als de Nederlandse militairen wél geprobeerd zouden hebben zich tegen de Bosnisch-Servische overmacht gewapenderhand te verdedigen. Misschien zou dat een zodanige reactie in de wereld hebben losgemaakt dat alsnog NAVO-vliegtuigen waren ingezet om de benarde VN-militairen te hulp te komen. Dat weten we eenvoudig niet.

Maar ernstiger nog is de suggestie dat in Nederland de reactie anders, naar men moet aannemen negatiever, zou zijn geweest, als er niet alleen enkele duizenden Bosnische Moslims, maar ook meer dan één Nederlandse militair om het leven was gekomen. Dat zou immers betekenen dat wij wel militairen willen inzetten, maar dat hun leven niet op het spel mag worden gezet. Daarmee wordt deelneming aan VN-vredesoperaties wel een zeer vrijblijvende aangelegenheid. Gelukkig hielden de geallieerde militairen – waaronder ook veel Nederlanders – die zich tijdens de Tweede Wereldoorlog voor onze vrijheid inzetten daarover andere opvattingen op na.

TURKIJE

Reeds sinds vele jaren is er sprake van schendingen van de rechten van de mens in Turkije.¹⁹ Toch hebben de westerse landen zich steeds zeer terughoudend getoond ten opzichte van

Turkije. De statenklacht onder het Europese Verdrag inzake de Rechten van de Mens van Noorwegen, Zweden, Denemarken, Frankrijk en Nederland van 1982, die in 1985 eindigde in een minnelijke schikking, heeft nooit een vervolg gehad. Andere machtige westerse landen, zoals de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en Duitsland, hebben zich ten opzichte van Turkije altijd terughoudend opgesteld. Het lijkt duidelijk dat in de relaties met Turkije veiligheids overwegingen veelal zwaarder wegen dan de rechten van de mens. De Nederlandse Regering stelt zich de laatste tijd op het standpunt dat 'het perspectief van toetreding' tot de Europese Unie aan Turkije moet worden geboden: "Het land is immers al tientallen jaren een trouwe bondgenoot binnen de NAVO."²⁰ Dat laat onverlet dat aan de zogeheten 'Kopenhagen-criteria' zal moeten worden voldaan, dat wil zeggen dat, wil een land tot de Europese Unie toetreden, het een democratische rechtsstaat moet zijn waarin de rechten van de mens zijn gewaarborgd.²¹

Anders dan andere Europese landen was Nederland er een voorstander van dat Turkije zou deelnemen aan de begin 1998 te houden conferentie van kandidaat-leden van de EU: "Europa moet drie keer nadenken voor het negatieve signalen aan Turkije afgeeft", aldus Minister Van Mierlo. "Het is spelen met vuur."²² Voor Nederland lijkt de bovengenoemde afweging in toenemende mate in het voordeel van Turkije uit te vallen en lijken de overwegingen op het gebied van de rechten van de mens minder zwaar te tellen dan in het verleden het geval is geweest. Gezien deze problemen is het een goede zaak dat de Nederlandse Regering aan haar voornaamste advieslichaam op dit terrein, de Adviesraad Internationale Vraagstukken, heeft gevraagd haar te adviseren over de plaats van Turkije in het NAVO-bondgenootschap, de plaats tegenover de EU en de relatie met de rechten van de mens.

COÖRDINATIE

Een goede coördinatieprocedure kan het maken van beleidskeuzes vergemakkelijken. Bijvoorbeeld binnen het Nederlandse

Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt het mensenrechtenbeleid sinds de Herijkingsoperatie van 1995/96 voorbereid door een themadirectie Mensenrechten, Democratisering en Goed Bestuur (DMD), die als doelstelling heeft "een krachtig en consistent bilateraal en multilateraal beleid te bevorderen op het gebied van mensenrechten, goed bestuur en democratisering."²³ De directie bestaat uit drie afdelingen: (1) Beleidsontwikkeling en coördinatie, (2) Regionale en Mondiale Organisaties en (3) Projectondersteuning. De eerstgenoemde afdeling draagt zorg voor de beleidsvoorbereiding en tevens voor de (inter)departementale coördinatie, 'in de meest brede zin van het woord van het Nederlandse mensenrechtenbeleid.'²⁴ In het verleden ontbrak een dergelijke coördinatie op ambtelijk niveau tussen de departementen; er bestond geen interdepartementale coördinatiecommissie mensenrechten. Dat leidde ertoe dat er, beneden het ministeriële niveau, geen systematische afweging van het belang van de rechten van de mens ten opzichte van andere doelstellingen van het beleid plaats vond. De meeste vakdepartementen richten zich primair op het eigen land, waarbij zij veelal nauwe betrekkingen onderhouden met specifieke bevolkingsgroepen of belangengroepen (bijvoorbeeld Economische Zaken met het bedrijfsleven, Sociale Zaken met de vakbeweging, Onderwijs met de onderwijswereld etc.); men spreekt in dit verband ook wel van 'clientèle departementen'. Zulke klantengroepen hebben gemakkelijk toegang tot 'hun' departement en kunnen erop rekenen dat aan hun wensen aandacht wordt besteed. Soms behoeven belangengroepen niet eens beïnvloedingspogingen te ondernemen, omdat hun wensen al bij voorbaat door het betreffende departement worden vertolkt. De relaties van het bedrijfsleven met het Ministerie van Economische Zaken zijn bijvoorbeeld vrij nauw en drukken een stempel op de inbreng van dit departement in het besluitvormingsproces. Het staat nog te bezien in hoeverre de nieuwe directie DMD op het Ministerie van Buitenlandse Zaken erin zal slagen de gewenste interdepartementale beleidscoördinatie op het gebied van de rechten van de mens daadwerkelijk tot stand te

brenge. Departementale belangen hebben een lang en taai leven en het zal niet gemakkelijk zijn daar doorheen te breken.²⁵ De groeperingen die voor de rechten van de mens opkomen, zijn primair aangewezen op het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit Ministerie, dat onder andere de samenhang van het buitenlands beleid moet bewaren, kijkt uiteraard primair naar het buitenland. Naast de zorg voor de rechten van de mens is het beleid erop gericht te voorkomen dat ons land in een geïsoleerde positie geraakt. Niet alleen met de houding van de Europese en Atlantische partners wordt rekening gehouden, maar ook met de reacties van regimes die zich schuldig maken aan schendingen van rechten van de mens. Dat schept voor het Ministerie een niet gering afwegingsprobleem tussen het opkomen voor de rechten van de mens enerzijds en het handhaven van de goede betrekkingen met het buitenland anderzijds.

ECONOMISCHE BETREKKINGEN

Een tiental jaar geleden zijn de resultaten gepubliceerd van een interuniversitair onderzoek naar binnenlandse beïnvloedingspogingen op het Nederlandse buitenlandse beleid.²⁶ Daarbij is ook een aantal studies verricht naar gevallen waar sprake was van een mogelijk conflict tussen overwegingen op het gebied van de rechten van de mens en andere, met name economische, overwegingen. In die gevallen ging het niet om louter verbaal beleid, maar werden stappen van de regering gevraagd, om daadwerkelijk op schendingen van de rechten van de mens te reageren. Het is niet zeker dat de voorgestelde acties ook per se doeltreffend zouden zijn geweest. Wel kan worden geconstateerd dat de voorgestelde acties op gespannen voet stonden met andere onderdelen van het regeringsbeleid – in de genoemde gevallen met de bevordering van de internationale handelsbetrekkingen. Deze laatste lijken over het algemeen zwaarder te hebben gewogen in de beleidsbepaling. De Nederlandse Regering toonde zich in ieder geval slechts in beperkte mate bereid de gevraagde stappen te nemen. Uit de bestudeerde gevallen blijkt in ieder geval *niet* dat voorrang is gegeven aan overwegingen van mensenrechtenbeleid boven andere overwegingen.

Meer onlangs werd de Nederlandse Regering geconfronteerd met de tegenstelling tussen overwegingen op het gebied van de rechten van de mens en economische belangen in de relaties met China. Als voorzitter van de Raad van Ministers van de Europese Unie nam Nederland in 1997 het initiatief tot het opstellen van een ontwerpresolutie in de VN Commissie voor de Rechten van de Mens namens de EU, die kritische opmerkingen bevatte ten aanzien van de mensenrechtensituatie in China. Een dergelijke resolutie was in voorafgaande jaren ook steeds namens de EU ingediend – en vervolgens door de Commissie niet in behandeling genomen.

Deze keer weigerde Frankrijk echter, gevolgd door Duitsland, Spanje en Italië, dit initiatief te ondersteunen. Algemeen wordt aangenomen dat de reden voor die weigering te maken had met een voordelig contract voor de Airbus vliegtuigenfabriek dat de Franse President Chirac op het punt stond af te sluiten bij zijn bezoek aan China. Denemarken diende uiteindelijk de resolutie in. China slaagde er in, zoals in voorgaande jaren, te voorkomen dat de ontwerpresolutie in behandeling werd genomen. China oefende scherpe kritiek uit op Nederland en Denemarken en annuleerde enkele voorgenomen ministeriële bezoeken.²⁷

ONTWIKKELINGSSAMENWERKING²⁸

Ook de relatie rechten van de mens-ontwikkelingssamenwerking is een thema waar beleidskeuzes een grote rol spelen. Een dilemma doet zich voor als regeringen van landen die hulp ontvangen, zich schuldig maken aan ernstige schendingen van de rechten van de mens. Moet het hulpgevend land in zo'n geval bij wijze van drukmiddel de hulpverlening voortzetten, of daarentegen verminderen, opschorten of zelfs geheel stopzetten? Vóór voortzetting pleit de overweging dat de hulp bedoeld is voor de armen in het betrokken land die bij stopzetting als het ware dubbel worden getroffen: één maal door de schendingen van de rechten van de mens door de eigen regering, en vervolgens nog eens door het ontberen van de hulp. Bovendien is het

maar zeer de vraag of de regeerders van het betrokken land zelf veel last zullen ondervinden van de stopzetting.

Daar staat tegenover dat voortzetting van de hulp kan worden ervaren als een (stilzwijgende) steun aan het betrokken regime waardoor het hulpgevende land als het ware medeplichtig wordt aan het schenden van de rechten van de mens. Vermindering of opschorting van de hulp kan ook een zekere symbolische betekenis worden toegekend. Het hulpgevende land distantieert zich erdoor uitdrukkelijk van de genoemde schendingen van de rechten van de mens.

Dit soort problemen heeft zich voorgedaan in de relaties tussen Nederland en Indonesië in de periode sinds het aan de macht komen van de regering-Suharto in 1965 tot aan de stopzetting door Indonesië van de ontwikkelingsrelatie in 1992. Enerzijds wilde de Nederlandse Regering door middel van het geven van ontwikkelingshulp een bijdrage leveren aan de economische ontwikkeling van Indonesië. Anderzijds werd zij regelmatig geconfronteerd met mensenrechtenschendingen waarvoor de Indonesische Regering verantwoordelijkheid droeg en die haaks stonden op het door Nederland voorgestane mensenrechtenbeleid. Deze situatie gaf aanleiding tot een onaangenaam keuze-probleem: welke consequenties moest het Nederlandse mensenrechtenbeleid hebben voor de ontwikkelingssamenwerking met Indonesië? Een complicerende factor was dat er ook Nederlandse handelsbelangen in het geding waren, die gevaar konden lopen, als de Nederlandse Regering, naar de smaak van Indonesië, in de bilaterale betrekkingen al te veel nadruk legde op het belang van de naleving van de rechten van de mens.

Het lijdt weinig twijfel dat de betrekkingen met Indonesië binnen Nederland altijd in het middelpunt van de belangstelling hebben gestaan. Politieke partijen, actiegroepen en de media plegen die betrekkingen met veel aandacht te volgen. Dat wordt stellig mede veroorzaakt door het koloniale verleden en de moeizame wijze waarop door Nederland afstand is gedaan van zijn koloniale bezit in Azië. Tegelijkertijd werd niet nagelaten te wijzen op de veel scherpere wijze waarop Nederland reageerde

op mensenrechtenschendingen in een andere voormalige kolonie, Suriname, waar naar aanleiding van de decembermoorden in 1982 de ontwikkelingshulp werd opgeschort. Talloze malen is de Nederlandse Regering verweten ten aanzien van Indonesië en Suriname met twee maten te meten.²⁹

Op grond van specifieke toezeggingen van Indonesische zijde liet de Nederlandse Regering in januari 1992 weten dat zij bereid was haar hulpprogramma voor Indonesië te hervatten, maar voegde daaraan toe dat, mochten die onderhandelingen geen bevredigende resultaten opleveren, Nederland zich tot zijn Europese partners zou richten, om de consequenties daarvan te bespreken. Dit dreigement³⁰ was voor Indonesië aanleiding om de geplande onderhandelingen over de verdeling van het nieuwe Nederlandse ontwikkelingsgeld uit te stellen. Indonesië startte een diplomatiek offensief, om te voorkomen dat andere donorlanden zich bij de Nederlandse benadering zouden aansluiten. De Indonesische minister van Buitenlandse Zaken, Ali Alatas, bezocht een aantal buitenlandse hoofdsteden en slaagde erin de gevraagde steun te verkrijgen. Op 13 februari 1992 sprak President Suharto, bij het aanvaarden van de geloofsbrieven van de nieuwe Nederlandse ambassadeur, over de Nederlandse 'koloniale' houding zoals zou zijn gebleken uit de voortdurende Nederlandse bemoeienis met de binnenlandse aangelegenheden van Indonesië. Het leggen van een verband tussen de rechten van de mens en economische hulp karakteriseerde hij als 'typisch westers'. De Indonesische Regering verklaarde op 25 maart 1992 dat zij voortaan geen Nederlandse hulp meer wens te ontvangen; zij had tevens Nederland gevraagd het voorzitterschap van de IFOR te beëindigen. Ter verklaring wees Indonesië op het "onbesuisd gebruik van ontwikkelingshulp als instrument van intimidatie of als werktuig om Indonesië te bedreigen."³¹

Sindsdien is de ontwikkelingsrelatie met Indonesië bevroren gebleven, al is er mondjesmaat wel weer een begin gemaakt met

vormen van samenwerking bijvoorbeeld op het gebied van onderwijs en handelsbevordering.³² Een groot aantal Nederlandse ministers (met uitzondering van die voor Ontwikkelingssamenwerking!) heeft sinds de stopzetting van die samenwerking bezoeken gebracht aan Indonesië. Het staatsbezoek van Koningin Beatrix in augustus 1995 heeft daaraan nog weer nieuwe impulsen gegeven. Tegelijkertijd is de kritiek van officiële Nederlandse zijde op het Indonesische mensenrechtenbeleid vrijwel verstomd, hoewel de situatie in dat land daartoe geen aanleiding gaf.

De Nederlandse Regering streefde doelen na die, als het er echt op aankwam, onverenigbaar waren. In het geval van de relaties met Indonesië deed zich het dilemma in volle hevigheid voor en de Nederlandse Regering slaagde er niet in dit dilemma op te lossen. Dat neemt niet weg dat ook tussen donorlanden en hulpontvangende landen zonder koloniaal verleden zich soortgelijke problemen kunnen voordoen. In een in 1995 verschenen studie is een vergelijking gemaakt tussen het afbreken van de ontwikkelingshulprelatie met Nederland door Indonesië en het afbreken van de ontwikkelingshulprelatie met Noorwegen door Kenia, eveneens omdat Noorwegen zich te kritisch zou hebben uitgelaten over de mensenrechtensituatie in het hulp ontvangende land.³³ De aanwezigheid van het koloniale verleden verscherpte echter de tegenstellingen in het geval van Nederland en Indonesië, te meer omdat van Indonesische zijde terecht kon worden gewezen op het, ook op het gebied van de rechten van de mens, verre van brandschone Nederlandse verleden.

Van meet af aan is er door critici op gewezen dat het in het geval van Indonesië niet of nauwelijks, en in het geval van Suriname wél stopzetten van de hulp, een zaak was van meten met twee maten. Zeker is dat de Nederlandse regering in het geval van Suriname veel scherper op de schendingen van de rechten van de mens reageerde dan in het geval Indonesië. Zij heeft echter altijd volgehouden dat er geen sprake was van meten met twee

maten. In de verdediging van haar beleid legde zij de nadruk op het unieke karakter van de verdragsmatig met Suriname vastgelegde ontwikkelingsrelatie.³⁴ De toegezegde hulp was niet alleen zeer groot, maar maakte bovendien het leeuwendeel uit van de totale internationale hulpstroom naar Suriname. Een verdere belangrijke overweging voor de opschorting van de hulp was de ernst van de schendingen in een land dat altijd een traditie had gekend van betrekkelijke geweldloosheid in de politiek. Door de decembermoorden in 1982 werd in één klap doelbewust de kern van de politieke oppositie in Suriname uitgeschakeld.

Naast deze door de Regering zelf naar voren gebrachte factoren, gold stellig ook nog een aantal andere politieke overwegingen. Suriname is een betrekkelijk klein en machteloos land, en Nederland is één van de weinige landen in de wereld dat zich werkelijk voor het lot van Suriname interesseert. Bovendien is er het feit dat in Nederland zo'n 250.000 mensen van Surinaamse afkomst – merendeels met de Nederlandse nationaliteit – wonen, van wie de meesten zich nauw betrokken voelen bij de ontwikkelingen in het voormalige moederland. Hoewel de beide situaties in principe vergelijkbaar zijn, zijn de machtsverhoudingen in het geval Indonesië totaal anders. Daar gaat het om een rijk en potentieel machtig land, dat een strategisch belangrijke positie inneemt. Voor het Nederlandse bedrijfsleven is Indonesië in feite en in potentie veel belangrijker dan Suriname.³⁵ De jaarlijkse Nederlandse hulpverlening aan Indonesië was klein ten opzichte van de grootte van de bevolking en maakte een betrekkelijk gering deel uit van de totale hulpstroom naar dat land.

Men zal wel nooit uitgesproken raken over de vraag of er in het geval van het Nederlandse beleid ten aanzien van Suriname en Indonesië nu wèl of niet sprake is geweest van meten met twee maten. De Nederlandse Regering gaf als reden voor de opschorting van de hulp aan Suriname op dat de omstandigheden na de decembermoorden zodanig waren gewijzigd dat voortzetting van de hulpverlening niet mogelijk was. Tevens werd herinnerd aan het uitgangspunt dat ontwikkelingssamenwerking nooit

een ondersteuning voor repressieve regimes mocht worden, noch zou mogen leiden tot medeplichtigheid aan ernstige schendingen van de rechten van de mens. De Nederlandse Regering zei echter niet dat zij het verdrag met Suriname had opgeschort *teneinde daardoor* de mensenrechtensituatie te verbeteren. Dat neemt echter niet weg dat in Suriname de opschorting van de hulp wel degelijk als een sanctie naar aanleiding van de schending van de rechten van de mens werd ervaren. De schijn van het meten met twee maten kwam op zijn minst de geloofwaardigheid van het Nederlandse beleid niet ten goede, te meer waar het in beide gevallen ging om schendingen van dezelfde soort: integriteitsrechten van de menselijke persoon zoals standrechtelijke en willekeurige executies, verdwijningen, foltering en willekeurige arrestaties.

De rechten van de mens in het buitenlands beleid zijn in Nederland al sinds jaren thema van intensieve publieke discussies. Mensenrechtenorganisaties hebben in Nederland een zware stem. Zij hebben niet nagelaten te wijzen op de tekortkomingen van de Indonesische Regering op mensenrechtengebied. Daar stonden tegenover de duidelijke economische belangen van Nederland die erop gericht waren de handelsbetrekkingen met Indonesië uit te breiden en het investeringsklimaat te bevorderen. Deze belangen waren niet gebaat bij al te expliciete kritiek op het Indonesische beleid, ten aanzien van de rechten van de mens of anderszins.

De voorbeelden ontleend aan de Nederlandse situatie laten zien hoe een regering die de steun aan de rechten van de mens verheft tot een centraal element van haar buitenlands beleid, moet worstelen met beleidskeuzes. Wat zij ook doet, in de ogen van sommigen zal zij altijd tekort schieten: hetzij omdat zij de rechten van de mens te veel aandacht geeft ten koste van andere centrale elementen van het buitenlands beleid, hetzij omdat zij dat juist te weinig doet. Het niet aangaan of stopzetten van hulpprogramma's kwam hierboven al ter sprake. Afgezien nog

van het bezwaar van 'manipulatie' geldt daarbij opnieuw het argument dat de verkeerde mensen er het slachtoffer van kunnen worden. Wie had het meeste last van het opschorten van de Nederlandse ontwikkelingshulp aan Suriname: het regime-Bouterse, waartegen het was bedoeld, of de bewoners van Paramaribo die niet meer voldoende voedsel en medicamenten konden kopen? De laatste categorie werd in ieder geval erdoor getroffen en daardoor, misschien indirect, ook de eerste.

Was het opschorten van de Nederlandse ontwikkelingshulp aan Suriname doeltreffend? Het antwoord op die vraag is moeilijk te geven, zeker zolang militairen (en oud-militairen!) in dat land – ook na herstel van de democratische structuur – nog een grote rol blijven spelen in de politiek. Enerzijds lijkt het erop dat de burgerregeringen het respect voor de rechten van de mens proberen te bevorderen; anderzijds beschikken zij niet over voldoende macht om zulks te garanderen. Als het al moeilijk is achteraf te bepalen of het gehanteerde middel effect heeft gehad, zoveel moeilijker is het daarover van te voren betrouwbare uitspraken te doen. Daarom lijken de door de Nederlandse Regering gehanteerde overwegingen, het 'medeplichtigheidsmotief' en het 'regimebevestigingsmotief' realistischer dan de vraag naar de effectiviteit van het gehanteerde middel.

MILITAIRE INTERVENTIE

Het sterkste en meest vergaande middel waarover regeringen beschikken om druk uit te oefenen op andere regeringen is interventie, al dan niet van militaire aard. Interventie betekent bemoeienis door een staat met de binnenlandse of buitenlandse aangelegenheden van een andere staat, ten einde een bepaald gedrag van die andere staat teweeg te brengen, waarbij de interveniërende staat enigerlei vorm van dwang of druk gebruikt. Dergelijke dwang is onder de regels van het volkenrecht niet toegestaan. Dat staat bijvoorbeeld heel duidelijk geformuleerd in de in 1970 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aangenomen Verklaring inzake Beginselen

van Internationaal Recht betreffende Vriendschappelijke Betrekkingen en Samenwerking tussen Staten:

“Geen staat of groep van staten heeft het recht direct of indirect, om wat voor reden dan ook, te interveniëren in de interne of externe zaken van enige andere staat.”

Dit verbod geldt in beginsel ook de zogeheten ‘humanitaire interventie’. Daaronder verstaat men enig gebruik van geweld door een staat tegen een andere staat met als doel de bescherming van leven en vrijheid van de burgers van die tweede staat als die niet in staat of bereid is dat zelf te doen. Er is in de literatuur nogal wat aandacht besteed aan de relatie tussen het toezicht op de naleving van mensenrechtennormen en het beginsel van non-interventie.

In het geval van zeer ernstige schendingen van de rechten van de mens, zoals in het geval van de Zuidafrikaanse apartheidspolitiek of het Servische optreden in Kosovo, kan men stellen dat de staten zijn gebonden door hogere verplichtingen dan louter die van het afzien van inmenging in elkaars binnenlandse aangelegenheden. Wijlen de Britse hoogleraar R.J. Vincent heeft deze redenering als volgt krachtig verwoord:

“... when a state by its behaviour so outrages the conscience of mankind, no doctrine can be deployed to defend it against intervention. Thus it might be argued that states had not only a right but a duty to overrule the principle of non-intervention in order to defend the Jews against Nazi-persecution and a parallel is drawn and similar argument urged in support of intervention against the institution of apartheid in present-day South-Africa.”³⁶

Zijn redenering leidt logisch tot de conclusie dat staten die internationaal overeengekomen bindende standaarden schenden, zich niet mogen beroepen op het beginsel van non-interventie.³⁷ Apartheid betekende een flagrante schending van fundamentele rechten van de mens, zoals neergelegd in de Universele

Verklaring van de Rechten van de Mens, de beide VN-verdragen van 1966 en een groot aantal andere internationale verdragen. Een dergelijke flagrante schending van fundamentele rechten van de mens rechtvaardigde op zichzelf inmenging van buitenaf.

CONCLUSIES

De instrumenten die het buitenlands beleid ten dienste staan bij het bevorderen van de rechten van de mens, onderscheiden zich niet wezenlijk van die van andere onderdelen van het buitenlands beleid. Een belangrijk criterium bij de selectie van beleidsinstrumenten is de verwachte effectiviteit. Kleine landen beschikken per definitie over minder pressiemiddelen om een effectief mensenrechtenbeleid te voeren dan grote mogendheden.

Voor middelgrote en kleinere landen, zoals Nederland, kan het aantrekkelijk zijn het beleid af te stemmen op dat van 'gelijkgezinden'. De stem van twee, drie of vijftien (de EU!) landen zal uiteraard meer gewicht in de schaal leggen dan die van één land. Daar staat echter de moeilijkheid tegenover om overeenstemming te bereiken tussen in beginsel soevereine eenheden en de kans dat het eigen oorspronkelijke standpunt te veel verwatert. Daarbij komt nog het vrijwel oncontroleerbare karakter van het veelal uit moeizame onderhandelingsrondes bestaande besluitvormingsproces. Dat kan op zichzelf weer de geloofwaardigheid van het beleid aantasten. Voor de geloofwaardigheid van een land als Nederland dat de rechten van de mens als een 'centraal bestanddeel' van zijn buitenlands beleid beschouwt, kan het nadelig zijn, als het zijn beleid omwille van een veronderstelde grotere effectiviteit al te veel moet aanpassen aan dat van andere landen. Het alternatief van 'roepende in de woestijn' moge weinig aantrekkelijk schijnen, het kan op langere termijn gezien, uit een oogpunt van geloofwaardigheid van beleid, toch de voorkeur verdienen.

Ten slotte mag ook de geloofwaardigheid naar de eigen achterban niet uit het oog worden verloren. Een buitenlands beleid komt niet in een vacuüm tot stand. Beleidsmakers dienen – zeker in een westerse democratie, maar ook in andere politieke

stelsels – rekening te houden met de openbare mening in eigen land. Deze vindt zijn uitdrukking in het parlement, in de pers, via politieke partijen en door middel van non-gouvernementele organisaties. Nederland is een land – maar zeker niet het enige – waar de openbare mening zich ten aanzien van het onderwerp rechten van de mens krachtig pleegt te roeren. Schendingen van de rechten van de mens elders in de wereld krijgen veel aandacht in de media en roepen veelal verontwaardigde reacties op. Ook daarmee zal een regering bij de keuze van haar beleidsinstrumenten rekening moeten houden.

NOTEN

- ¹ Delen van dit stuk zijn ontleend aan hoofdstuk 8 van mijn *De Rechten van de Mens: Universaliteit in de Praktijk*, Amsterdam: Boom, 1998.
- ² *De Rechten van de Mens in het Buitenlands Beleid*, Bijl. Hand. II, 1978-1979, 15 571, nrs. 1-2, blz. 52.
- ³ In de Derde Voortgangsnotitie (1997) is sprake van één van de reguliere 'sporen' van buitenlands beleid: "Contacten met landen worden geacht vele vormen aan te nemen, en een van die vormen is een dialoog, waarbij mensenrechten zonedig aan de orde kunnen worden gesteld. En dit aan de orde stellen van mensenrechten geschiedt op verschillende niveaus, zowel ambtelijk als politiek" (Bijl. Hand. II, 1996-1997, 25 300 no. 1, 9 april 1997, blz. 7).
- ⁴ *De Rechten van de Mens in het Buitenlands Beleid*, *supra* noot 2, blz. 104.
- ⁵ Zie: Baehr (1998), *supra* noot 1, blz. 115-141.
- ⁶ *Het Kabinet Kok II*, Den Haag: SDU/Rijksvoorlichtingsdienst, 1998, blz. 132.
- ⁷ Vluchtelingenverdrag, art. 1, lid 2.
- ⁸ *Ik was Vreemdeling: Herderlijk Schrijven over Migranten en Vluchtelingen*, Bisschoppelijke Brieven 37, Utrecht 1998.
- ⁹ *Ibid.*, blz. 20.
- ¹⁰ *Ibid.*, blz. 21.
- ¹¹ *Het Kabinet-Kok II*, *supra* noot 6, blz. 133.

- ¹² *Algemeen Dagblad*, 2 september 1998.
- ¹³ *Het Parool*, 2 september 1998; het Ministerie van Justitie bevestigde desgevraagd dat de woorden van de Staatssecretaris daar correct waren weergegeven.
- ¹⁴ *Het Kabinet-Kok II*, supra noot 6, blz. 132.
- ¹⁵ Jan Weerdenburg (red.), *Lessen uit Srebrenica: Nederland en Internationale Vredesmissies*, Utrecht: Uitgeverij Prestige, 1998.
- ¹⁶ P.R. Baehr, "Nederland en VN-Vredesoperaties: Lessen van Srebrenica," in: Weerdenburg, supra noot 15, blz. 48-51.
- ¹⁷ Adviesraad Vrede en Veiligheid, *Nederlandse Deelname aan de IFOR*, Den Haag, 6 december 1995, blz. 9-12.
- ¹⁸ Ton Karremans, "Dutchbat Deed in Srebrenica Wat Het Kon," *NRC Handelsblad*, 19 september 1998.
- ¹⁹ Zie bijvoorbeeld: Amnesty International, *Jaarboek 1997*, Amsterdam, 1997, blz. 395-400. Turkije was één van de vijf landen waaraan Amnesty in zijn commentaar aan de VN Commissie voor de Rechten van de Mens in 1997 en 1998 speciale aandacht heeft besteed: Amnesty International, *1997 UN Commission on Human Rights – 50 Years Old*, AI INDEX: IOR 41/01/97, januari 1997 en: *1998 UN Commission on Human Rights – Building on Past Achievements*, AI INDEX: IOR 41/01/98, januari 1998. Zie ook: European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, *Public Statement on Turkey*, CPT/Inf(96)34, 6 december 1996.
- ²⁰ *Nederlands Beleid ten aanzien van Turkije*, Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken 11 april 1997, Bijl. Hand. II, 1996-1997, 25 206, no. 2, blz. 1.
- ²¹ *Ibid.*, blz. 2.
- ²² *NRC Handelsblad*, 27 oktober 1997. Voor andere Europese landen lijkt echter ook het overwegend niet-Christelijke karakter van Turkije (m.i. ten onrechte) een belangrijke rol te spelen.
- ²³ *Formatieplan Ministerie van Buitenlandse Zaken*, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1996, blz. 59.
- ²⁴ *Ibid.*, blz. 60.

- ²⁵ Zie met betrekking tot het Azië-beleid: Duco Hellema, Mei Li Vos, "De Herontdekking van Oost-Azië: Nederlands Buitenlands Beleid Herijkt?", *Internationale Spectator*, vol. 52, no. 1 (januari 1998), blz. 40: "Oost-Azië is een voorbeeld van het feit dat het ministerie van Buitenlandse Zaken soms moeite heeft de rol van coördinerend ministerie te vervullen."
- ²⁶ Ph.P. Everts (ed.), *Controversies at Home: Domestic Factors in the Foreign Policy of the Netherlands*, Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1985. Voor een beknopte samenvatting van de resultaten zie: Peter R. Baehr en Fred Grünfeld, "Mensenrechten en Buitenlands Beleid: Goedkope Solidariteit", *Intermediair*, vol. 21, no. 4 (1 november 1985), blz. 53-59.
- ²⁷ Zie: M.C. Castermans-Holleman, "De 53e Zitting van de VN Commissie voor de Rechten van de Mens", *NJCM Bulletin*, vol. 22, no. 5 (juli/augustus 1997, blz. 667-668); zie ook: Willem van Genugten, "China en de Mensenrechten: een Reactie in Drieën", *Internationale Spectator*, vol. 52, no. 1 (januari 1998), blz. 30.
- ²⁸ Deze paragraaf is een bewerking van mijn artikel "Problems of Aid Conditionality: the Netherlands and Indonesia", *Third World Quarterly*, vol. 18, no. 2 (juni 1997), blz. 363-376.
- ²⁹ Zie: Esther van den Berg, "De Relatie Indonesië-Nederland: De 'Dubbele Standaard' in Praktijk", in: *Conferentiebundel Mensenrechtenbeleid na Wenen: De Context van Azië*, Amsterdam: Komitee Indonesië, 1993, blz. 33-40.
- ³⁰ Dit was de 'tijdbom' die kort daarna een eind zou maken aan de Nederlands-Indonesische ontwikkelingshulprelatie, zie: Nico G. Schulte Nordholt, "Aid and Conditionality: The Case of Dutch-Indonesian Relationships", in: Olav Stokke (ed.), *Aid and Political Conditionality*, Londen: Frank Cass, 1995, blz. 153.
- ³¹ Persverklaring van de Indonesische Regering, 25 maart 1992. Zie ook: Julia I. Suryakusuma, "De Ontbinding van de IGGI, Mensenrechten en Nationalistische 'Euforie' in Indonesië", *Internationale Spectator*, vol. 46, no. 9 (september 1992), blz. 477-480.
- ³² Hellema/Vos, *supra* noot 25, blz. 37: "De uitvoer naar

Indonesië ontwikkelt zich (...) schoksgewijs. In 1997 moest worden geconstateerd dat deze export het voorafgaande jaar aanzienlijk was gedaald vergeleken met 1995 (na toen overigens sterk te zijn gestegen)."

- 33 Peter Baehr, Hilde Selbervik, Arne Tostensen, "Responses to Human Rights Criticism: Kenya-Norway and Indonesia-the Netherlands", in: Peter Baehr, Hilde Hey, Jacqueline Smith, Theresa Swinehart (eds.), *Human Rights in Developing Countries: Yearbook 1995*, Den Haag/Londen/Boston: Kluwer Law International, 1995, blz. 64-94.
- 34 Krachtens de bepalingen van dit bilaterale verdrag, dat in 1975 tot stand kwam, was Nederland gehouden aan Suriname hulp te verstrekken ter waarde van fl. 3.500 miljoen over een periode van 10 tot 15 jaar.
- 35 Dat bleek opnieuw, toen in het kader van het staatsbezoek van Koningin Beatrix in augustus 1995 niet minder dan 50 vertegenwoordigers van het Nederlandse bedrijfsleven – de grootste Nederlandse handelsdelegatie in zijn soort – mee-reisden naar Indonesië.
- 36 R.J. Vincent, *Nonintervention and International Order*, Princeton N.J.: Princeton University Press, 1974, blz. 346.
- 37 Zie ook: Marc J. Bossuyt, "Human Rights and Non-Intervention in Domestic Matters", *ICJ Review* no. 35 (december 1985), blz. 50-51.

MENSENRECHTEN:
UNIVERSALITEIT EN GLOBALISERING

mensenrechtelijke effecten van de globalisering van de handel

B.C.A. Toebes

Wij leven in een wereld van grote culturele en politieke verscheidenheid en tevens van uiteenlopende economische welstand. Door de ontwikkelingen op het terrein van communicatie en transport wordt onze wereld tegelijkertijd steeds kleiner. Andere culturen komen steeds dichterbij, hetgeen wij reeds merken in ons dagelijks leven. Denk aan het Chinese restaurant om de hoek, de stroom aan informatie die ons bereikt via televisie en Internet, de toenemende immigratie en aan de verre reizen die wij tegenwoordig maken. Hetzelfde geldt voor de bewoners van de nietwesterse wereld. Zij ondervinden de gevolgen van de verspreiding van de MacDonaldis keten en van westerse kleding en van de toename van westerse toeristen. Deze ontwikkelingen worden wel aangeduid met termen als 'global village' of 'globalisering'.

Globalisering is een modewoord dat gebruikt wordt om vele uitingen in de samenleving mee aan te duiden. Het is desondanks een term die weergeeft wat er gaande is in de huidige maatschappij. Globaliseringexpert in Nederland is oud-premier Ruud Lubbers, nu 'hoogleraar globalisering' in Tilburg. Hij onderscheidt drie ontwikkelingen die de globalisering in gang gezet hebben: globalisering door technologische, door economische en door politieke ontwikkelingen. Ik zou daar financiële en juridische globalisering aan toe willen voegen, niet ontkennde, dat er ongetwijfeld nog meer vormen van globalisering bestaan.

Ten eerste hebben ontwikkelingen in de technologie een enorme toename in de communicatiemiddelen betekend. Denk aan de

groei van informatiestromen middels televisie, Internet en e-mail. Globalisering wordt ten tweede in gang gezet door de internationalisering van de economie. De markt heeft zich sinds het einde van de Koude Oorlog wereldwijd verspreid. Er is een grote liberalisatiegolf door de wereld gegaan, handelsbarrières zijn verminderd en markten zijn opengesteld voor buitenlandse bedrijven. Westerse bedrijven hebben hierdoor de kans gekregen markten te betreden die tot dusverre gesloten waren, onder meer in China en Japan. Tegelijkertijd is de concurrentie zodanig vergoot dat bedrijven om te overleven op de mondiale markt groter moesten worden, hetgeen dat proces van expansie versterkt heeft. Daarnaast waren er de voorspoedige economische ontwikkelingen die bedrijven geld verschafte om te expanderen, hetgeen ook geleid heeft tot megafusies (bijvoorbeeld de recente concentraties in de uitgeverwereld). Ter illustratie van dit alles: van de 100 grootste economieën in de wereld zijn er 51 bedrijven. Gerelateerd aan deze economische globalisering is de financiële globalisering. De laatste jaren is er sprake van een enorme toename in het aantal en de invloed van internationale financiële markten en instituties (denk aan het Internationaal Monetair Fonds, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, de Wereld Handels Organisatie en de Europese Centrale Bank). Deze instanties hebben in toenemende mate invloed op het nationale beleid en nemen taken over van staten, waardoor de staat aan invloed inboet. Ten vierde zorgde het einde van de Koude Oorlog voor het vervagen van de tegenstelling tussen communisme en westerse democratie. De westerse democratie kreeg hierdoor de kans zich wereldwijd te verspreiden, hetgeen aangeduid kan worden als politieke globalisering. Tot slot kan er nog gesproken worden van juridische globalisering, ook wel 'globalisation of justice' genoemd. Er zijn de laatste jaren mogelijkheden ontwikkeld om op internationaal niveau oorlogsmisdadigers te vervolgen voor volkerenmoord en misdrijven tegen de menselijkheid. Het Joegoslavië Tribunaal, het Rwanda Tribunaal en de recente vorderingen om te komen tot een Permanent Internationaal Straftribunaal in Den Haag zijn hier duidelijke

voorbeelden van. Daarnaast kan de huidige trend om mensenrechtenschendingen in een ander land dan waar de schending gepleegd is aan de kaak te stellen gezien worden als een uiting van de 'globalisation of justice'. Een recent voorbeeld betreft de arrestatie van Pinochet in Engeland.

Hebben we het over de gevolgen van de globalisering voor de mensenrechten, dan hebben we het toch vooral over de internationalisering van de economie en de handel, het tweede punt van Lubbers. We kennen al lang het begrip multinational, een bedrijf dat in meerdere landen actief is, maar tegenwoordig zijn er ook heel wat 'global nationals', oftewel bedrijven die in alle werelddelen produceren.

Eenzijds is er sprake van een enorme verspreiding van de westerse producten en daarmee van de westerse cultuur. Niet voor niets wordt er ook wel eens gesproken van de 'veramerikanisering' of 'McDonaldisering' van de samenleving. Toch is het niet alleen meer de westerse markt die zich wereldwijd verspreidt. De situatie is sinds de jaren '70 veel diffuser geworden. Er zijn allerlei nieuwe markten geopend, zoals de nieuwe industriestaten in Azië die veel technologie produceren, bijvoorbeeld de grote autofabrikanten in Zuid-Korea. Het is dus te gemakkelijk om bij globalisering louter te spreken over de verspreiding van de westerse markt en daarmee van het westerse cultuurgoed.

Wat zijn nu de gevolgen van deze economische globalisering voor de rechten van de mens? Laten we positief beginnen. Het is mogelijk dat globalisering leidt tot een groter onderling begrip van mensen en culturen. Als mensen uit verschillende culturen handel moeten drijven met elkaar zullen ze begrip voor elkaar moeten opbrengen, hetgeen de verdraagzaamheid in de wereld kan versterken. Als een Nederlander naar Turkije reist om daar producten te kopen, zal hij wellicht ook een beter begrip ontwikkelen voor de leefwijze van zijn Turkse buurman.

Het is natuurlijk niet zo dat een intensivering van de internationale handel per se zou leiden tot een betere mensenrechtensituatie. Desondanks is het, bij wijze van een tweede positief punt, voorstelbaar dat de liberalisering van de handel leidt tot een grotere openheid van het land waarin geïnvesteerd wordt, ook al is dat een noodgedwongen openheid. Als een onderneming in China investeert dan neemt wellicht de mogelijkheid toe om de vinger te leggen op dwangarbeid in dat land, hetgeen de internationale controle daarop kan versterken. De kritische consument wil geen producten meer die door dwangarbeid of kinderarbeid zijn gemaakt, dus bedrijven zullen voorzichtig moeten zijn met het inkopen van door gevangenen of kinderen gemaakte producten. Tenslotte heeft de groei van het marktdenken velen simpelweg meer welvaart gebracht. Ook dit heeft mensenrechtelijke consequenties, vooral voor wat betreft de economische, sociale en culturele rechten.

Mensenrechtelijk gezien is er echter ook veel negatiefs aan de hand. Ik stelde al dat er sprake is van een toename in welvaart. Het is echter niet zo dat iedereen gelijkelijk profiteert van deze groei. Volgens de UNDP, de ontwikkelingsorganisatie van de Verenigde Naties, is het toch voornamelijk het Noorden dat profiteert van het globaliseringproces ten koste van het Zuiden. Terwijl driekwart van de wereldbevolking in ontwikkelingslanden leeft, beschikken dezen slechts over 16% van het wereldinkomen.

Ten tweede is er sprake van een verzwakking van de rol van de staat. Los van de ontwikkelingen op de wereldmarkt is er sinds de Koude Oorlog in veel landen sprake van een intern conflict of een burgeroorlog, hetgeen impliceert dat er geen duidelijk staatsgezag is in deze landen. Terwijl de markt aan invloed wint, verliest de staat zijn greep op de maatschappij. Dit heeft mensenrechtelijke consequenties: een zwak staatsgezag of de afwezigheid van een staatsgezag leidt tot verzwakking of afwezigheid van allerlei instanties en voorzieningen die mensenrechtelijk gezien van het grootste belang zijn: een politieappa-

raat, een goed functionerende rechterlijke macht, sociale voorzieningen, gezondheidszorg en onderwijs.

Terwijl de staat dus aan macht inboet, wordt de markt steeds machtiger. Machtiger worden vooral de multinationals, ook wel eens aangeduid met de iets bredere term 'transnationale ondernemingen' (TNC's, ondernemingen die in meer dan een land actief zijn). Transnationale ondernemingen hebben heel veel invloed op de maatschappij. Hun grote omvang en het feit dat ze over grenzen opereren maakt ze heel moeilijk te controleren.

Op deze nieuwe machtspositie van multinationale of transnationale ondernemingen wil ik wat dieper ingaan. De laatste jaren worden ondernemingen voortdurend gewezen op hun mensenrechtelijke verantwoordelijkheden. Denk bijvoorbeeld aan Shells problemen in Nigeria: Shell raakte betrokken bij de moord op Ogonileider Ken Saro-Wiwa door de Nigeriaanse regering onder leiding van generaal Abacha. Ken Saro-Wiwa en acht anderen werden beschuldigd van moord op onder meer een stamhoofd en werden daarom – zonder een eerlijk proces – opgehangen. De vraag rees of Shell een politieke verantwoordelijkheid had en had kunnen voorkomen dat dit plaatsvond. Andere voorbeelden betreffen de kritiek op het opereren van Heineken en het baggerbedrijf IHC Calland in Birma. Dergelijke protesten leidden soms op hun beurt weer tot een reactie van de ondernemingen: Heineken trok zich terug uit Birma, Shell en andere multinationals stelden bedrijfscodes op om zich mensenrechtelijk te kunnen verantwoorden. Ondernemingen raken dus op verschillende manieren betrokken bij mensenrechtenschendingen. Die betrokkenheid kan opgesplitst worden in drie typen betrokkenheid: directe en indirecte betrokkenheid en betrokkenheid in de vorm van inspanningsverplichtingen.

De meest directe vorm is dat bedrijven zelf mensenrechten schenden. Een heel duidelijk voorbeeld uit de jaren '70 vormt de betrokkenheid van het bedrijf IRT bij de afzetting van

Allende in Chili en het aan de macht komen van het militaire bewind. Een ander voorbeeld betreft kinderarbeid: bedrijven die kinderen laten werken zijn direct schuldig aan het schenden van mensenrechten. Ten tweede kun je denken aan indirecte schendingen, dat wil zeggen de betrokkenheid van bedrijven bij schendingen door overheden. Ik noemde zojuist de betrokkenheid van Shell in de Nigeriaanse affaire Ken Saro-Wiwa. De vraag rees hierbij in hoeverre Shell iets had kunnen en moeten doen om dit tegen te gaan. Ten derde kun je de vraag stellen of bedrijven zich actief moeten inspannen om de mensenrechtensituatie van hun werknemers en misschien zelfs van een bredere bevolkingsgroep te verbeteren. Hierbij kun je in eerste instantie denken aan de economische, sociale en culturele rechten: in hoeverre dienen bedrijven bijvoorbeeld hun werknemers te scholen? Een concreet voorbeeld vormen de inspanningen van spijkerbroekenfabrikant Levi Strauss in Bangladesh. Levi Strauss stuurt kinderen jonger dan 14 jaar naar school, betaalt hun opleiding en neemt ze weer in dienst als ze 14 jaar zijn of als ze hun school af hebben. Je zou ook nog verder kunnen denken en je kunnen afvragen in hoeverre bedrijven zich moeten begeven op het terrein van de burger- en politieke rechten. In dergelijke situaties treden bedrijven veelal 'buiten hun eigen fabriekspoort'. In landen waar de staat afwezig is of faalt, moet een bedrijf dan zorgen voor orde en rust, voor een politiemacht, voor een rechtsgang? Shell richtte in Nigeria een eigen politiemacht op. Het bedrijf nam mensen in dienst die de orde en rust moesten handhaven. De vraag is of het wenselijk is dat een onderneming dergelijke activiteiten overneemt van de overheid.

Voor wat de directe schendingen door ondernemingen betreft rijst de vraag, wat de verantwoordelijkheid van staten, ondernemingen en internationale organisaties is om deze schendingen te voorkomen. Staten moeten in beginsel maatregelen treffen om schadelijke activiteiten van ondernemingen te voorkomen. Staten hebben de plicht burgers te beschermen tegen mensenrechtenschendingen door derden, bijvoorbeeld onder-

nemingen. De verzwakking van het staatsgezag, zoals die in veel landen tegenwoordig zichtbaar is, werkt in dit opzicht belemmerend. Daarnaast is het feit dat bedrijven veelal een enorme bijdrage leveren aan de staatskas niet bevorderlijk voor een actief staatsoptreden.

Ten tweede zijn ondernemingen ook moeilijk aan te spreken op hun verantwoordelijkheden. Mensenrechten zijn in beginsel geformuleerd als rechten van individuen ten opzichte van de staat. Het is daarom moeilijk om juridisch hard te maken dat ondernemingen gebonden zijn aan deze rechten. Ondernemingen op hun beurt brengen naar voren dat mensenrechten niet universeel zijn, oftewel niet overal gelden omdat normen en waarden per cultuur verschillen. Hiermee proberen zij te legitimeren dat zij in armere landen andere normen hanteren dan in westerse landen. De Secretaris Generaal van de Verenigde Naties, Kofi Annan, bracht daar een mooi argument tegenin. Hij stelde dat 'een Chinese vrouw net zoveel pijn heeft als ze geslagen wordt als een westerse vrouw'. Daarmee gaf hij aan dat sommige zaken culturele verschillen overstijgen, omdat ze leiden tot een aantasting van de menselijke waardigheid. Van internationale financiële en internationale handelsorganisaties (Wereldbank, Internationaal Monetair Fonds, Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, Wereld Handels Organisatie) valt voorsnog ook niet veel te verwachten. Deze instellingen geven over het algemeen geen waarborgen voor individuen en richten zich met name op het bevorderen van de vrijhandel. Er is bijvoorbeeld veel kritiek op de 'structural adjustment programmes' van het IMF (Internationaal Monetair Fonds). Deze programma's dwingen landen hun landbouwcultuur met kleine boeren om te zetten in een structuur van het produceren van producten voor de export, om aldus de economische groei te bevorderen waardoor deze landen hun schulden kunnen aflossen. Deze programma's vergen veelal een gedwongen verplaatsing van grote bevolkingsgroepen, hetgeen leidt tot mensenrechtenschendingen. Denk aan het recht op huisvesting, het recht op eigendom en het recht op zelfbeschikking. Een ander voorbeeld betreft de MAI, de 'Multilateral Agreement on Invest-

ment', een verdrag dat ontworpen is in het kader van de OESO, (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) de internationale handelsorganisatie waar de 29 rijkste landen lid van zijn. Doel van dit verdrag is om de vrijhandel te bevorderen door handelsbarrières op te heffen en om ervoor te zorgen dat buitenlandse investeerders niet benadeeld worden in de betreffende landen. Het verdrag zou in de loop van dit jaar afgemaakt worden maar er is veel kritiek op. De kritiek op het verdrag betreft het feit dat het de mogelijkheid van staten beperkt om de positie en de rechten van individuen te beschermen. Er is geen mogelijkheid gecreëerd voor staten om het gedrag van buitenlandse investeerders te reguleren en aan banden te leggen voor zover de rechten van individuen in het gedrang komen. Ook is er alleen voor investeerders een mogelijkheid gecreëerd in het verdrag om staten aan te klagen. Staten kunnen op hun beurt ondernemingen niet aanklagen, laat staan dat individuen een dergelijke mogelijkheid hebben. Voorlopig staat dit verdrag echter op een zijspoor.

Tenslotte rest de vraag welke pogingen wel ondernomen worden om de nadelige gevolgen van de internationale handel mensenrechtelijk aan banden te leggen. Door verschillende instanties, zowel door internationale organisaties als door mutinationals gedragscodes worden opgesteld. Deze codes zijn echter niet juridisch bindend. Ten eerste bestaat er een aantal gedragscodes van internationale organisaties. In de jaren '70 is er een poging gedaan binnen de Verenigde Naties om tot een dergelijke code te komen. Het ontwerp was opgesteld naar aanleiding van het bovengenoemde schandaal rond de vermeende betrokkenheid van ITT bij de afzetting van Allende in Chili. Dit leidde binnen de VN tot de overtuiging dat er een code opgesteld moest worden. Het ontwerp dat gemaakt werd is echter nooit aangenomen. De onderhandelingen werden gestaakt in 1992. Een ILO-code uit 1977 is wellicht effectiever. De ILO is de Internationale Arbeidsorganisatie van de VN. Deze organisatie heeft een verklaring aangenomen die redelijk effectief is en steeds wordt herzien. Daarnaast doen ondernemingen tegenwoordig pogingen hun

eigen gedragscode op te stellen. Dergelijke codes zijn alleen zin-
nig als er een extern controlemechanisme aan verbonden is. Spijkerbroekenfabrikant Levi Strauss bijvoorbeeld heeft een code met een dergelijk controlemechanisme. Fabrikanten worden door Levi Strauss gecontroleerd op hun arbeidsomstandigheden en er worden eventueel afspraken gemaakt om die te verbeteren. Shell publiceert tegenwoordig een sociaal jaarverslag en adviesbureau Coopers en Lybrand heeft ethici in dienst die bedrijven kunnen toetsen op hun sociale prestaties. Het meest effectieve middel is misschien wel de druk die door de publieke opinie uitgeoefend wordt. Het zijn echter alleen de imago-gevoelige bedrijven die deze druk ondervinden. Gezien het produkt dat zij verkopen zijn bedrijven als Levi Strauss, Reebok en Shell gevoeliger voor de publieke opinie dan bijvoorbeeld het baggerbedrijf IHC Calland. Spijkerbroeken en gym-schoenen worden nu eenmaal gemakkelijker door de consument herkend dan de producten van een baggerbedrijf.

NGO's, oftewel non-goevernementele organisaties, hebben tegenwoordig ook veel invloed. Je kunt zeggen dat een positief gevolg is van de globalisering een explosieve groei van het aantal NGO's. Het schijnt dat er tegenwoordig zo'n 235 internationaal opererende NGO's zijn. Lubbers sprak in dit verband ook wel van 'het nieuwe middenveld' dat gevormd zou worden door NGO's. Voorbeeld van een actie is de *Clean Clothes Campaign* van een gelijknamige NGO die in Nederland zetelt. Deze NGO stelt de arbeidsomstandigheden in de kledingindustrie aan de kaak en probeert onder meer met labels aan te geven welke kleding niet door kinderarbeid vervaardigd is. Tenslotte worden er op nationaal niveau initiatieven ontplooid om ondernemingen voor de rechter te dagen vanwege vermeende mensenrechtenschendingen. De vrouw van Ken Saro-Wiwa heeft in de Verenigde Staten een proces aangespannen tegen Shell. De grote Amerikaanse oliemaatschappij UNOCAL die actief is in Birma is door Birmese boeren voor de Californische rechter gedaagd vanwege schendingen van het slavernijverbod. Deze klacht is in 1997 ontvankelijk verklaard. Een ander voorbeeld

betreft de organisatie *Lawyers for Nigerian Human Rights Activists* die in de Verenigde Staten een zaak voorbereidt tegen Chevron. Deze organisatie claimt dat Chevron verantwoordelijk is voor de dood van twee activisten op een olieplatform in mei dit jaar. Idealiter komt er een internationale code met een handhavingsmechanisme. Een dergelijk initiatief zou ook bedrijven raken die minder in de publieke belangstelling staan. De haalbaarheid van een dergelijk initiatief is echter miniem.

Maken wij de balans op, dan zien wij zowel positieve als negatieve mensenrechtelijke effecten van de globalisering van de internationale handel. Het proces van globalisering is in gang en valt niet meer te stoppen. Wat nu belangrijk is, is dat er vanuit verschillende hoeken (overheden, staten, ondernemingen) nagedacht wordt over de effecten van deze trend en dat er een juist antwoord op geformuleerd wordt. U kunt daar op uw eigen manier uw steentje aan bijdragen. Door enerzijds te genieten van al het goede dat de globalisering ons brengt: informatie via televisie en internet, het Thaise restaurant om de hoek. Anderzijds door een kritische consument te zijn en u bewust te zijn van de produkten die u koopt. En tenslotte, door u flexibel op te stellen jegens de veranderingen die de globalisering in onze samenleving teweegbrengt.

LITERATUUR

- L.A. Compa en S.F. Diamond (eds.), *Human Rights, Labor Rights and International Trade*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1996.
- N.M.P.C. Jägers, *Transnational Corporations and Human rights*, SIM Special No. 21, SIM, Utrecht, 1998.
- R.F.M. Lubbers, 'Sociale Cohesie in een Tijdperk van Globalisering', 30 maart 1998 (Globus Homepage, www.globalize.org/raiffeis.html).
- United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Reports 1995 en 1996*, New York: Oxford University Press 1995 en 1996.

VN-VREDESMISSIES

L. Polman

Ik ben een freelance journalist en ga graag naar VN-vredesmissies. In VN-missies komt duidelijk naar voren hoe groot de kloof is tussen politiek en praktijk. Tussen theorieën en de werkelijkheid die die theorieën afstraft. VN-vredesmachten die ergens de internationale rechtsorde gaan herstellen? Ja, in onze dromen misschien.

Ik reisde mee met de VN-blauwhelmen in Somalië, Rwanda en Haïti. Blauwhelmen in oorlogsgebieden zien er vaak bijzonder indrukwekkend uit. Het zijn grote, welgevoede, gespierde kerels, in helikopters en tanks, met machinegeweren om hun schouders en pistolen in holsters aan weerszijden van hun heupen, maar dat is schijn. In werkelijkheid zijn blauwhelmen eerder parkeerwachters dan redders van mensen in nood. Dat ligt *niet* aan die blauwhelmen, hoewel de kranten en sommige NGO's en politici ons dat vaak wel willen doen geloven. U kent de aantijgingen wel, tegen DutchBat bijvoorbeeld: DutchBat zou in Srebrenica gefaald hebben. DutchBat stond erbij en keek ernaar toen duizenden moslimmannen de dood in gesleurd werden en DutchBat deed niets om dat te voorkomen. Die bewering is (A) onjuist, want DutchBat en de Verenigde Naties hebben gepraat als Brugman in de jaren voorafgaand aan Srebrenica om de oorlogvoerende partijen, moslims zowel als Serviërs, tot rede en medemenselijkheid te bewegen, en (B): dat haal je de koekoek dat DutchBat niet heeft ingegrepen. Dat mocht DutchBat namelijk helemaal niet.

Alle blauwhelmen die wij op rampgebieden afsturen hebben zich namelijk aan mandaten te houden. Die mandaten, zeg

maar bevelschriften, zijn door regeringen van VN-lidstaten gefabriceerd. Niet door 'de VN' en al helemaal niet door blauwhelmen. In die mandaten staat dat blauwhelmen niet mogen schieten, tenzij uit zelfverdediging of ter verdediging van burgerpersoneel van de Verenigde Naties. We zagen in Bosnië, Somalië en Rwanda dus niet blauwhelmen blunderen, maar we keken naar blauwhelmen die zich netjes aan onze bevelen stonden te houden toen ze massaslachtingen niet voorkwamen.

Het klinkt ongelooflijk, soldaten op onrecht en oorlog afsturen en ze dan te verbieden om te vechten, en ongelooflijk is het ook. Maar zo zitten de Verenigde Naties nu eenmaal in elkaar. De VN moet u zien als een computer: computers doen niets zelf, die spugen alleen maar uit wat de gebruiker er in heeft gestopt. Net zo doet de VN niets meer dan wat lidstaten de organisatie *laten* doen. En dat is, als het er op aankomt, niets. Alle lidstaten van de Verenigde Naties zijn namelijk soeverein en mogen binnen de landsgrenzen doen en laten waar ze zin in hebben. Sommige lidstaten keuren wel af dat de regeringen van bijvoorbeeld Rwanda, Bosnië en Haïti de mensenrechten van hun burgers schenden, door ze af te slachten, maar bij die afkeuring moet het blijven. Zo willen de VN-lidstaten het zelf. Vredes machten kunnen respect voor recht, orde en vredesakkoorden niet afdwingen. Vredes machten zijn waarnemersmachten: ze mogen in een land kijken, ze mogen helpen en als de lokale regering dat goed vindt en als blauwhelmen mensenrechtenschendingen zien, mogen ze vragen of men zo vriendelijk wil zijn om daarmee op te houden. Meer niet.

Ik heb blauwhelmen wel degelijk hier en daar zien optreden tegen wreedheden. Dan grepen ze in als ze zagen dat ergens iemand door de lokale politie in elkaar geslagen werd bijvoorbeeld. Maar dan blufte die blauwhelmen, want ze deden iets wat ze helemaal niet mochten en ze hadden geluk dat het lokale gezag erin trapte. In de VN-vredesmissie in Haïti bijvoorbeeld, waar ook Nederlandse blauwhelmen naar toe zijn

gestuurd, had bluffen succes. Haïtianen lieten zich door VN-soldaten van alles wijsmaken omdat ze niet wisten dat het 'maar' blauwhelmen waren. Tachtig procent van de Haïtianen is nooit naar school geweest en heeft geen idee wat de Verenigde Naties is. Diep onder de indruk waren ze van die grote blanke jongens met machinegeweren. In een land als Rwanda kwamen blauwhelmen met dergelijke bluf *niet* weg. De gemiddelde Rwandees, en met name de Rwandese regeringssoldaat, weet precies wat de VN is en wat blauwhelmen wel en niet mogen. VN-soldaten werden door de Rwandezers aangezien voor wat ze werkelijk zijn: machteloze vredesmissionarissen. In mijn boek *'k Zag twee beren – De achterkant van de VN-vredesmissies'* schrijf ik onder meer over wat ik meemaakte met de VN-operatie in Rwanda. Ik was in Rwanda een poosje te gast bij blauwhelmen uit Zambia. Die waren als waarnemers gestationeerd in een vluchtelingenkamp voor 150.000 Hutu's, het kamp Kibeho. Terwijl ik er was besloot de Rwandese regering, zonder met de VN-vredesmacht te overleggen, om het kamp Kibeho te ontruimen. De Hutu's moesten naar huis. De ontruimingsoperatie ging met harde hand: 4000 Hutu's werden vermoord door de Tutsi regerings-soldaten. Het gebeurde in april 1995, twee maanden voor de ontruimingsoperatie in Srebrenica. In het boek beschrijf ik een scene waarin ik met mijn linkervoet op het lijk van een door regerings-soldaten neergeschoten vluchteling sta. Ik ben bang en wilde dat het de brede rug van een 'echte' soldaat was waarachter ik me verschuil. Maar het is Captain Francis van de VN maar. Wijdbeens staat hij over nog meer vluchtelingen, die doorzeefd met kogels liggen dood te gaan. Tegenover ons de schutters, soldaten van het Rwandese regeringsleger: "VN-commandant Francis Sikaonga, een kolos van zichzelf, heeft zich opgeblazen en uitgerekt tot nog indrukwekkender afmetingen. Kaarsrecht torent hij ruim twee meter tien boven de slachtoffers aan zijn voeten. Hij heeft zijn handen, maat kolenschep, uitdagend in zijn zij geplaat en zijn borst met het VN embleem erop steekt vooruit. De captain probeert te imponeren, ook nu hij al is ontmaskerd als een machteloze missionaris. Wat moet hij anders?"

“Je bent maar een waarnemer in Rwanda’, heeft een van de regeringssoldaten Francis toegebeten toen hij zich met de schietpartij wilde bemoeien. ‘Te gast. Niet de baas hier. Dat zijn wij.’ ‘Jullie *moeten* mij deze mensen laten helpen’, hoor ik de VN-commandant nu zeggen. Hij slaagt erin het als een bevel te doen klinken. Ik hou me tegen zijn rug aangeperst en wacht ineengedoken op een schot. De regeringssoldaten giechelen. Een paar schudden meewarig hun hoofd. Een luistert niet eens: die staat ongeïnteresseerd met zijn geweer in de maag van een van zijn slachtoffers te prikken. ‘Als jullie mij deze mensen niet laten helpen gaan ze dood!’ Het klinkt als een dreigement. De regeringssoldaten spelen even schrik en barsten dan in lachen uit. ‘Nou... en...?’ vraagt er een. ‘Je kunt... mensen toch niet zomaar laten doodgaan...’

‘Oh, ja hoor, dat kunnen wij wel,’ zegt een soldaat verveeld. ‘Dat weet u best.’”

De blauwhelmen en ik stonden erbij en keken ernaar. De blauwhelmen al net zo machteloos als ik, niet omdat die Zambiaanse VN-soldaten laf of onverschillig waren, maar omdat de VN-lidstaten ze machteloos *gemaakt* hadden. Vijf dagen lang gingen de slachtingen door. De lijken stapelden zich op voor de VN-poorten. Ik heb nog steeds contact met de soldaten van ZamBat. Ze zijn getraumatiseerd, net zoals veel DutchBatters ook nog steeds over Srebrenica dromen. De pers en de politiek is over ze heen gedenderd en heeft ze uitgemaakt voor laf en zelfs voor moordenaars. De werkelijke verantwoordelijkheden voor de slachtingen in Rwanda en in Bosnië zijn uiteraard de Hutu's en Tutsi's en de Serviërs en de Bosniërs zelf. Maar aan die werkelijkheid gaan we voor het gemak voorbij.

Een werkelijkheid waar ik nu ook even aan voorbij ga, is het geldgebrek van de VN waar alle vredesmissies mee kampen, omdat lidstaten hun financiële beloften aan de VN niet nakomen. En ik wals hier hier ook even over het levensgrote probleem van de samenstelling van de VN-vredesmissies heen. Als

we in de krant lezen dat ergens 'de VN' binnentrekt, dan zijn het in werkelijkheid militairen en burgerpersoneel uit tientallen verschillende landen die binnentrekken, ieder met een eigen culturele achtergrond, religieuze waarden en vooral ook: met eigen agenda's, die niet noodzakelijkerwijze overeenkomen met de agenda van de Verenigde Naties. Een tot vrolijkheid stemmend voorbeeld van wat dat in de praktijk betekent waren de Jamaicaanse blauwhelmen die meededen in de VN-operatie 'Uphold Democracy' in Haïti. Die beoordeelden de *junta* die zojuist was afgezet in Haïti als een stelletje watjes. In Jamaica was de politie veel strenger en gevaarlijker dan zelfs de gevaarlijkste Haïtiaanse *junta*leider geweest was en de Jamaicaanse blauwhelmen begrepen werkelijk niet waarom hun collega-blauwhelmen uit westerse landen zo verontwaardigd waren over de mensenrechtensituatie in Haïti. Maar afijn: die Jamaicanen waren gestuurd en deden dus maar mee. Tussen de Amerikaanse soldaten en de Europese soldaten in diezelfde vredesmissie was er constant hommeles. De Europeanen vonden het gevaarlijk in Haïti, omdat de *junta* wel van de troon gestoten was, maar nooit ontwapend. De Amerikanen haalden daar hun schouders over op.

'Ach wat,' zei een Amerikaanse soldaat, 'ik kom uit Los Angeles. Als je daar 's ochtends de deuruitgaat weet je nooit of je 's avonds weer levendthuis komt.'

Minder fijne voorbeelden van wat ons gepresenteerd werd als een internationale inspanning voor vrede, orde en recht zag ik in Somalië, waar alle westerse lidstaten van de ene op de andere dag de VN-missie 'Continue Hope' de rug toekeerden, omdat hun regeringen Somalië bij nader inzien toch te gevaarlijk vonden voor hun soldaten. In Somalië bleven blauwhelmen uit arme VN-lidstaten in hun eentje achter, zonder westerse wapens om zichzelf mee te verdedigen tegen clans die de VN de oorlog hadden verklaard. De operatie in Somalië ging de geschiedenis in als 'grootste VN-fiasco ooit'. 'Natuurlijk falen we,' zei een blauwhelm uit Pakistan. 'Zonder westerse wapens, zonder wes-

terse rugdekking, kunnen we alleen maar hopen dat de clans ons met rust zullen laten.'

En dat is wat de vredes machten van de Verenigde Naties kunnen doen: hopen dat het lokale gezag zich gedraagt zolang de blauwhelmen er zijn. Hopen op geld, uitrustingen en medewerking. Als dat er allemaal niet is, kunnen we blauwhelmen beter niet sturen, want dan zijn mislukkingen voorspelbaar. Hoe meer mislukkingen, hoe minder geloofwaardigheid de VN overhoudt. Voordat we het weten besluit iemand om die falende VN dan maar helemaal op te doeken. En dan hebben we niets meer.

DE INZET VAN PAX CHRISTI IN DE BREDE MAATSCHAPPELIJKE DISCUSSIE OVER DEFENSIE

A.H.M. van Iersel

KRIJGSMACHT OF VREDESMACHT?

In deze bijdrage beantwoord ik drie vragen. Allereerst: wat verklaart de intense aandacht voor ethiek in de krijgsmacht? Op de tweede plaats: welke morele vragen doen zich voor in de krijgsmacht? En ten derde: tot welke inzet in de brede maatschappelijke discussie over defensie die momenteel loopt, leiden deze uitgangspunten?

I. ETHISCHE VRAAGSTUKKEN IN DE OMGEVING VAN DE KRIJGSMACHT

Er zijn twee soorten impulsen die de aandacht voor ethiek in de krijgsmacht stimuleren: algemeen-maatschappelijke en context-specifieke impulsen. Eerst wil ik aan enige algemeen maatschappelijke ontwikkelingen aandacht besteden, omdat deze niet stoppen voor de kazernepoort, maar daar ook binnenkomen, al is het maar via haar invloed op het personeel van de krijgsmacht. Zij verklaren een deel van de intensiteit van de aandacht voor morele vragen in de krijgsmacht.

Voor de aandacht die ethische vraagstukken in de samenleving en politiek krijgen, bestaan verschillende algemene verklaringen.

Secularisatie

De eerste verklaring wordt gevormd door de secularisatie. Door het afnemen van de maatschappelijke betekenis van religieuze instituties zijn deze ook in mindere mate richtinggevend in morele aangelegenheden. Moraal en ethiek verlaten in toenemende mate het 'huis' van de religie. Maar wat is hun nieuwe onderdak? Vaak wordt het gevonden in maatschappelijke sectoren waarin urgente morele vragen aan de orde zijn en waarin de

noodzaak tot consensusvorming aanwezig is, bijvoorbeeld in de gezondheidszorg. De noodzaak van beleid dwingt tot het zoeken van een conceptueel referentiekader met behulp waarvan nieuwe ontwikkelingen kunnen worden geïnterpreteerd en uitgangspunten voor consensusvorming kunnen worden geformuleerd. Intensieve waarden communicatie is er dus niet ondanks de 'verhuizing' van de ethiek maar juist mede daardoor.

Individualisering

Op individueel niveau hebben levensbeschouwelijke overtuigingen nog steeds een aantoonbare invloed op opvattingen over goed en kwaad. Het begrip 'invloed' wil echter nog niet zeggen dat deze opvattingen uit levensbeschouwingen worden afgeleid. Eerder wil het zeggen dat mensen hun opvattingen over goed en kwaad ontwikkelen in een levensbeschouwelijke context. Ze maken hierbij gebruik van conceptuele kaders die ze daarin aantreffen. Behalve de secularisatie leidt ook de individualisering tot intensivering van de morele bezinning. Individualisering behelst op moreel gebied dat mensen in toenemende mate zichzelf beschouwen als autonome morele subjecten die zelf hun waarden en normen kiezen. Dat betekent dat op individueel niveau verantwoordelijkheid wordt geclaimd; daardoor ontstaat vanzelf ook aandacht voor de vraag wat verantwoordelijkheid is een vraag die in de ethiek relatief nog vrij recent is. Bovendien kiezen mensen weliswaar graag hun eigen waarden en normen, maar hebben ze niettemin toch behoefte aan oriëntatie en discussie. Dat leidt dus tot een intensivering van communicatie over waarden en normen. Juist daar waar waarden en normen niet meer vanzelf spreken is er behoefte aan waardenverheldering en waardencommunicatie. Intensieve waarden communicatie is er dus niet ondanks de individualisering maar juist mede daardoor.

Multiculturalisering

Naast de secularisatie en individualisering is ook de multiculturalisering van de samenleving een factor die morele bezinning

stimuleert. Hoe moet de verhouding zijn tussen de waarden en normen die in culturen vervat liggen en het dominante waardenpatroon dat ook in het rechtssysteem tot uitdrukking komt? Zijn culturen in een multiculturele samenleving een bron van waarden en normen of moeten ze juist door waarden en normen genormeerd worden? De antwoorden hierop lopen zeer uiteen, zoals het debat over de geldigheid van mensenrechten wel aantoont. Multiculturalisering stimuleert dus morele bezinning en communicatie hieromtrent.

Morele pluralisering

Secularisatie, individualisering en multiculturalisering tezamen leiden ook tot pluralisering van waardenpatronen. Maatschappijkritische waardenpatronen staan naast burgerlijk economische en burgerlijk familiale waardenpatronen en naast het hedonistische waardenpatroon. Deze morele pluralisering zelf noopt al weer tot morele bezinning en discussie. Pluralisering brengt met zich mee dat mensen keuzes maken uit deze waardenpatronen en elementen ervan combineren. Die keuzes hoeven helemaal niet logisch consistent te zijn, als ze maar passen bij de visie, attitudes en leefstijlen van degene die ze zich eigen maakt. Er ontstaat dus op ethisch terrein een 'bricolage', net als op het bredere gebied van wereld- en levensbeschouwing. Zo draagt ook de morele pluralisering bij aan morele bezinning en bevordert ze waardencommunicatie.

Democratisering consensusvorming

Wanneer, zoals in onze samenleving, morele pluralisering op grote schaal optreedt, ontstaat er in de samenleving, maar zeker in de politiek, de behoefte aan mechanismen die de cohesie in de samenleving bevorderen en die in de open democratische rechtsstaat een bijdrage leveren aan de integratie van die rechtsstaat. Pluralisering roept, anders gezegd, in een democratische rechtsstaat mechanismen van consensusvorming op. Een democratische rechtsstaat kan niet zonder minimale moreel politieke consensus, al is deze nog zo abstract en algemeen.

Daarom wordt er in de samenleving juist zo vaag gesproken over 'waarden en normen' en veel minder over specifieke gestalten daarvan zoals de tien geboden. Daarom lijkt het soms ook alsof de – betrekkelijk abstracte, algemene en minimale – mensenrechten allerlei specifieke waardensystemen uit particuliere culturele tradities vervangen. In dezelfde lijn past het beeld dat consensusvorming kan worden bevorderd door het invoeren van procedures die ieders participatie aan het moreel debat waarborgen. Hoe dit ook zij, de noodzaak van consensusvorming stimuleert op zichzelf alweer morele bezinning en waardencommunicatie.

2. CONTEXTSPECIFIEKE IMPULSEN VOOR MILITAIR ETISCHE BEZINNING

Behalve algemeen-maatschappelijke ontwikkelingen en impulsen voor morele bezinning in de krijgsmacht zijn er ook context-specifieke impulsen. Die wil ik beschrijven aan de hand van acht structurele kenmerken van de krijgsmacht die morele druk op militairen veroorzaken.

survival versus missie

In iedere organisatie bestaat een spanning tussen het survivaldoel – de continuïteit van de organisatie – en het missiondoel, de opdracht of taak die de organisatie zichzelf stelt. De krijgsmacht is hierop geen uitzondering. Dit betekent dat zich ook in de krijgsmacht een klassieke en onophefbare spanning tussen deze twee doelen voordoet. Enerzijds is survival voorwaarde om aan missie te werken; anderzijds is missie voorwaarde voor survival. Een organisatie die niet (meer) bestaat, kan niet aan haar missie werken; een organisatie die niet aan haar missie werkt, wordt eveneens in haar continuïteit bedreigd. Dit geldt voor de krijgsmacht als geheel, maar ook voor onderdelen ervan, zoals Dutchbat in Srebrenica in 1995. Om de enclave te beschermen moest Dutchbat zelf haar eigen continuïteit waarborgen; anderzijds lag de zin van de continuïteit behalve in het overleven van het personeel primair in de mogelijkheid om aan haar missie te

werken. Het publieke debat rond 'Srebrenica' is goed te analyseren vanuit de aandacht voor respectievelijk het survivaldoel en het missiedoel. Het constante positieve oordeel van de publieke opinie over Dutchbat lijkt mij te zijn ingegeven door begrip voor de onmogelijke positie van Dutchbat vanuit het survivaldoel. De kritiek van opinieleiders en journalisten op het echec in Srebrenica komt voort uit het accent op het missiedoel van Dutchbat. De spanning tussen het survivaldoel en het missiedoel heeft ook een ethische dimensie. Ze is in de ethiek gethematiseerd als de spanning tussen veiligheid (*securitas*) versus rechtvaardigheid (*justitia*). Veiligheid heeft op het eigen overleven betrekking; rechtvaardigheid op de vraag hoe men jegens de ander moet handelen. In de ethiek heeft vooral rechtvaardigheid morele betekenis; veiligheid heeft deze slechts voorzover ze op de veiligheid van anderen betrekking heeft. Veiligheid heeft meer morele betekenis, naarmate het meer mensen betreft en naarmate de handelwijze jegens deze mensen meer 'inclusief' is. Personeel van de krijgsmacht moet (opnieuw) leren dat missie en survival wederzijds voordelig zijn. Eenzijdig accent op survival is slecht voor het imago van de krijgsmacht bij politici en opinieleiders. Eenzijdig accent op de missie is slecht voor het draagvlak van krijgsmacht in de publieke opinie; het is de kortste weg naar het *body bag*-probleem: de steun voor missies kalfst af naarmate mensen die worden uitgezonden meer nabij zijn en naarmate zij een groter persoonlijk risico lopen.

Aard van de organisatie

Het tweede kenmerk van de krijgsmacht betreft de spanning tussen instrumentale en normatieve organisatie. De krijgsmacht is een instrumentale organisatie in zoverre ze instrument is in handen van de politieke overheid, niet zelf doelen stelt, en de realisering van waarden niet centraal stelt. Vanuit dit perspectief is krijgsmacht gericht op het leveren van *air power*, *marine power* et cetera ten behoeve van elders gestelde politieke doelen. Toch heeft de krijgsmacht ook de dimensie van een normatieve organisatie, namelijk via de bijdrage aan de internationale rechtsor-

de. Handhaving van internationale rechtsorde als taak versterkt immers de normatieve component in het functioneren van de krijgsmacht, bijvoorbeeld ten aanzien van de handhaving van mensenrechten. Militairen worden meer en meer *law enforcement officers*, die uit zijn op normhandhaving. Dat vereist uiteraard geloofwaardigheid op het niveau van het eigen gedrag van iedere militair en in het bijzonder van leidinggevend. De conclusie luidt dat de noodzaak aanwezig is om deze ambivalentie in het beleid van de krijgsmacht te verdisconteren. Dit vereist structurele aandacht voor ethische vraagstukken in de krijgsmacht, aangezien het geen toevallig kenmerk van de krijgsmacht is dat er meer aandacht voor ethiek is, maar dat deze aandacht wortelt in de zich wijzigende aard van de organisatie.

Rol politieke overheid

Het derde kenmerk betreft de rol van de politieke overheid. De politieke overheid heeft op twee wijzen een dubbelrol als het om ethiek gaat. Zij treedt namelijk zowel op als politieke actor op het terrein van de buitenlandse politiek en als werkgeefster. Tegelijk handelt de overheid altijd vanuit de spanning tussen belang en morele verantwoordelijkheid. De overheid behoort vanuit haar publieke taak de interne en externe veiligheid van de staat en zijn burgers te waarborgen. Dat is haar verantwoordelijkheid. Maar ze heeft ook belangen. De beide spanningen tussen de rol van buitenlandse actor en werkgeefster enerzijds en tussen belang en verantwoordelijkheid anderzijds interfereren met elkaar. Op grond daarvan is het onvermijdelijk dat bij het personeel van de overheid – in dit geval de militairen – veel aandacht is voor de morele component in het handelen. Voor militairen is het een gegeven dat zij zelf achteraf hun handelen moeten verantwoorden aan politici; het omgekeerde geschiedt niet. Politici hebben het geweld dat door militairen wordt uitgeoefend niet nodig om zich te legitimeren; militairen hebben het fiat van democratisch gekozen politici wel nodig. Politici kunnen zich te allen tijde distantieëren van door militairen uitgeoefend geweld – ook achteraf – terwijl militairen zich niet van de hen

leidende politici kunnen distantïeren. Deze permanente legitimeringsdwang van militairen verhoogt hun morele sensibiliteit.

Specifieke middel: geweld

Het vierde kenmerk is dat de krijgsmacht via het voor haar specifieke middel, namelijk geweld, morele vraagstukken genereert. Geweld is in geen enkele cultuur, godsdienst of levensovertuiging moreel onomstreden. De krijgsmacht zal alle geweld dat zij uitoefent daarom steeds moreel moeten verantwoorden. Daartoe heeft zij een gedifferentieerde geweldsethiek nodig: voor het omgaan met legitiem geweld. Het gaat dan om criteria als: gerechtvaardigde zaak (*causa iusta*), legitieme overheid (VN en/of nationale overheid), proportionaliteit van wapentechniek en wapengebruik, discriminatie tussen schuldigen en onschuldigen, onderscheid tussen het richten op combattanten versus het richten op respectievelijk treffen van non-combattanten. Last but not least gaat het bij militaire ethiek ook, en wellicht in de praktijk vooral, om het leren hanteren van het beginsel van het indirect effect, meestal in de vorm van dilemma-trainingen. Daarnaast is er in de context van moderne vredesoperaties ook een ethiek nodig voor het omgaan met situaties waarin geweld niet legitiem is vanwege het mandaat of de Rules Of Engagement. Ook het niet uitoefenen van geweld moet verantwoord zijn, juist voor militairen! Een klassiek voorbeeld hierbij is dat *peacekeeping* zeer zeker een nieuwe invulling geeft aan een klassiek militair-morele deugd, namelijk de deugd van de dapperheid.

Hiërarchische structuur

Het vijfde kenmerk is de hiërarchische structuur. Hierdoor is morele verantwoordelijkheid altijd ingekaderd in functioneel-hiërarchische verantwoordingsplicht. Het innerlijk forum van het geweten moet daarom steeds verbonden zijn met het externe forum van de externe verantwoording. Voor een passende gewetensvorming – voorbereiding van het geweten op dilemma's – is het van belang deze verantwoordingsplicht mee te wegen in de morele oordeelsvorming. Het is een

structureel gegeven dat ook het goed gevormde geweten van militairen in de knel kan komen ten gevolge van de inbedding van diens handelen in een hiërarchie. Persoonlijk moreel oordeel enerzijds en functioneel handelen anderzijds kunnen dan divergeren: er ontstaat gewetensnood.

Prestatiesituatie

Op de zesde plaats is de prestatiesituatie van militairen zodanig dat ze morele vragen genereert. De militair moet juist daar en juist dan presteren waar en wanneer de civiele (diplomatieke, culturele) en politieke mogelijkheden voor crisisbeheersing uitgeput zijn. Bovendien is de directe omgeving waarin hij handelt – het crisisegebied – gekenmerkt door chaos en morele wanorde. Een kenmerk van de crisissituatie waarin de militair handelt, is de grenssituatie, waarin ook morele grenzen dreigen te vervagen, omdat in crisissituaties survivalbehoefte domineert. Met andere woorden: de prestatiesituatie confronteert de militair met zijn capaciteit tot zelfcontrole, ook in moreel opzicht.

Beperkingskenmerk

Op de zevende plaats kent de krijgsmacht beperkingen in de grondrechten van militairen zoals de vrijheid van meningsuiting. Hierin schuilt een spanning tussen militaire noodzaak en morele verplichtingen jegens het personeel. Het personeel kan daardoor ervaren dat de morele geloofwaardigheid van een missie of zelfs van de militaire organisatie onder druk staat, met name wanneer deze nu juist op herstel van mensenrechten is gericht.

Dominant managementproces

Op de achtste plaats leidt het dominante managementproces tot morele vraagstukken, namelijk de decentralisatie. Decentralisatie gaat gepaard met introductie van spreiding van verantwoordelijkheid in de organisatie. Daarbij is het van belang, zoals ik eerder reeds betoogde, de politieke, juridische, managementtheoretische en ethische dimensie van verantwoordelijkheid goed uit elkaar te houden. Zo kan de introductie van Resultaat

Verantwoordelijke Eenheid tot misverstanden leiden omtrent de reikwijdte van de verantwoordelijkheid: deze betreft immers in de regel niet de vrijheid van keuze van doelen maar slechts van middelen. Bovendien is ethisch gezien de inspanningsverplichting minstens even betekenisvol als de resultaatverplichting. De invoering van normatief geladen concepten als 'verantwoordelijkheid' vereist dus een zorgvuldige beleidsmatige afstemming tussen de vier genoemde dimensies van verantwoordelijkheid en een zorgvuldig communicatiebeleid. Anders leidt het dominante managementproces zeker tot morele problemen, zoals de beruchte casus van de twee onderofficieren in Bosnië kan illustreren.

3. BREDE MAATSCHAPPELIJKE DISCUSSIE OVER DEFENSIE

Onlangs heeft de minister van defensie De Grave het startschot gegeven voor de brede maatschappelijke discussie over defensie. Sceptici zien hierin een poging de politieke regie over het defensiedebat te herstellen die na de val van de Muur en zeker na het drama in Srebrenica verloren is gegaan. In kringen van defensie vindt men dat het 'vrede dividend' nu wel is geïnd. Militairen hebben behoefte aan rust in de tent. Eén van de middelen daartoe is het scheppen van helderheid over de taken die de krijgsmacht wel uitvoert. Maar rust veronderstelt consensus – en die wil men nu scheppen. Ook wijzen de sceptici erop dat de uitkomst van het debat natuurlijk vaststaat: aanvaarding van de nieuwe NAVO strategie die in april van dit jaar wordt gepresenteerd bij de viering van het vijftig jarig bestaan van de NAVO en bij de uitbreiding van deze organisatie. Toch heeft Pax Christi positief gereageerd op het initiatief. Per slot van rekening duidt het op de politieke moed om een probleem te onderkennen en aan te pakken. Op 10 december van het vorig jaar bood Pax Christi aan minister De Grave haar eigen strategisch beleidskader 'De vrede najagen' aan. Bij die gelegenheid heeft Pax Christi speciale aandacht bepleit voor civiel-militaire samenwerking in conflict. Hierop werd door de minister enthousiast gereageerd. Pax Christi bepleit in de brede maatschappelijke discussie ook, dat het Nederlandse lidmaatschap van de Veiligheidsraad wordt

benut om tot betere mandaten voor uitgezonden militairen te komen; een suggestie die inmiddels door verschillende Kamerfracties is overgenomen. Nederland moet zich er in deze periode ook sterk voor maken dat het internationaal recht wordt gehandhaafd in internationale conflicten, zoals rond Irak. Wat de NAVO betreft, worden in de praktijk de verdedigende operaties – zo geheten ‘artikel 5 operaties’ – steeds minder belangrijk. De nieuwe NAVO-strategie moet er dan ook in voorzien dat er een passende juridische basis komt voor moderne vredesoperaties. Moet er misschien een aanvulling komen op het NAVO-verdrag? De Nederlandse krijgsmacht moet wat Pax Christi betreft veel meer dan nu stelselmatig worden ingericht op de handhaving van de internationale rechtsorde. Deze grondwettelijke taak mag wat ons betreft de eerste prioriteit krijgen. De krijgsmacht als organisatie moet in de brede maatschappelijke discussie de overgang bezegelen van de input-gerichte organisatie die ze in de Koude Oorlog was – afschrikken om juist geen oorlog te voeren – naar de output-gerichte organisatie die het voor haar legitimiteit moet hebben van prestaties in conflictgebieden. Door betere internationale samenwerking en betere samenwerking tussen de krijgsmachtdelen moeten taken bovendien worden ‘ontdubbeld’. Dat leidt dus tot afslanking. Zeker niet minder belangrijk dan afslanking is een investering in de kwaliteit van het personeel, met name ook op het terrein van de vorming en opleiding van militairen. Uiteindelijk moeten zij toch in conflictgebieden ambassadeurs van de mensenrechten worden.

INTERNATIONALE POLITIESAMENWERKING EN MENSENRECHTEN: EEN VERKENNING

P. van Reenen

INLEIDING

In de afgelopen 50 jaar is de term 'mensenrechten' in ons land vrijwel gemeengoed geworden. Veel mensen kennen het begrip, ook binnen de overheid en velen proberen er naar te handelen. Amnesty International is in ons land een grote en gerespecteerde organisatie en voor een handtekeningactie van Amnesty International in het kader van het vijftigjarig jubileum van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens gaan ministers de straat op. Niet alleen de term en het begrip zijn ingeburgerd geraakt, maar ook en vooral zijn regelingen tot stand gekomen die mensenrechten beschermen. Nieuw internationaal recht is gecreëerd en een deel van het bestaande nationale recht is onder een nieuwe vlag gaan varen: dat van de mensenrechten en kreeg daarmee vaak een nieuwe status en in ieder geval een ander kader.

In de tijd gezien, grofweg gesproken parallel aan de totstandkoming van de verschillende mensenrechtenconventies, zien we de internationale dimensie van politiewerk sterk toenemen. Politiewerk wordt internationaler en dus moet er samengewerkt worden. Eerst deed die toename zich betrekkelijk geleidelijk voor in de jaren zestig en daarna versterkte die groei. Hij is het meest en breedst geprononceerd binnen Europa, waar die groei samenhangt met het wegvallen van de grenzen. In politieel opzicht (ik spreek van het werk en niet van de bevoegdheden) lijkt er een groot 'binnenland' te ontstaan met alle behoeften aan informatie-uitwisseling en samenwerking die daarbij horen. Ook buiten Europa is sprake van een sterke toename. Daar lijkt de internationalisering echter veel beperkter. In tegenstelling

tot Europa heeft hij elders namelijk betrekking op specifieke categorieën misdrijven zoals drugshandel, fraudes, wapenhandel en handel in mensen.

Over deze samenwerking en vooral over mensenrechtenaspecten ervan handelt mijn bijdrage. Veel, nagenoeg alles, van wat geschreven is over de relatie tussen internationale samenwerking op politiegebied en mensenrechten is juridisch van aard. Dat is goed. Politieel handelen, hetzij binnenlands hetzij internationaal, wordt begrensd en gestuurd door rechtsnormen. Hoe duidelijker, adequater en vollediger die zijn, des te beter het is. In deze bijdrage wil ik aan deze juridische aspecten in eerste instantie voorbijgaan en aandacht vragen voor de vraag, hoe nu mensenrechten een plaats vinden in de realiteit van het handelen van de politie in internationaal perspectief. Doel van deze bijdrage is in de eerste plaats om het thema onder de aandacht te brengen en te verkennen. Over mensenrechtenaspecten van internationale politiesamenwerking is weinig niet-juridische literatuur voorhanden en het thema krijgt tot nu toe nauwelijks aandacht.

Deze inleiding bestaat uit vier delen:

- een korte juridische aanloop;
- een deel waarin de vraag aan de orde is wat we weten van mensenrechtenaspecten in de dagelijkse realiteit van internationale samenwerking bij opsporing- en informatie-uitwisseling;
- een deel waarin andere vormen van samenwerking dan de operationele opsporing of ordehandhaving aan de orde zijn;
- tenslotte wil ik afsluiten met enkele opmerkingen over mogelijke oplossingsrichtingen voor mensenrechtenknelpunten.

Het ligt voor de hand om naar de Nederlandse overheid en politie te kijken, maar het is zeker zo interessant om ook politieorganisaties in het buitenland in de beschouwing te betrek-

ken. Gezien de dominante positie van de Verenigde Staten in de internationale samenwerking, zal ik me beperken tot dat land.

DE BLOEIENDE WETGEVING

HET GEBOUW

Er is al veel bereikt op het gebied van internationale regelgeving voor wat betreft de mensenrechten. Dat geldt voor het brede internationale rechtsgebied als zodanig, het internationale strafrecht en ook voor de nationale regelingen die verband houden met mensenrechten en die voor een belangrijk deel in constituties en het nationale strafrecht te vinden zijn. Die nationale regelingen stutten als het ware vanonderaf de kwaliteit van de internationale politie- en justitiesamenwerking.

De belangrijkste regelingen die de internationale politieke samenwerking van Nederland beheersen en met name de kleine rechtshulp zijn de volgende¹:

- het Europees verdrag inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken (1959);
- het Beneluxverdrag aangaande uitlevering en de rechtshulp in strafzaken;
- het verdrag van Schengen;
- het Europolverdrag;
- verdragen ter bescherming van specifieke rechtsgoederen (veiligheid burgerluchtvaart bijvoorbeeld);
- de verschillende bilaterale rechtshulpverdragen;
- het Interpolconstitutie (dat is geen verdrag, maar het is toch in de praktijk van de internationale politiesamenwerking zo van belang dat het hier niet ongenoemd kan blijven);
- nationale regelingen. Volgens artikel 552k van het Wetboek van Strafvordering hoeft de kleine rechtshulp voor wat betreft Nederland niet op een verdrag te zijn gebaseerd. Een ander land kan gewoon aan ons land om rechtshulp verzoeken en het omgekeerde is ook het geval. In het algemeen geldt dan de wetgeving van de aangezochte staat.

In een aantal van deze verdragen wordt expliciet naar mensenrechten verwezen. Het meest opvallend is dat het geval bij de nieuwste Europese verdragen, dat over Schengen en het Europolverdrag. Daar komt men in betrekkelijk gedetailleerde uitwerkingen rechtsstatelijke principes (en dus van mensenrechten) tegen op een manier die heel sterk doet denken aan nationale regelingen. Joubert en Bevers tonen in hun proefschrift *Schengen Investigated*, waarin zij het verdrag van Schengen vergelijken met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en met nationale wetgevingen, hoe dicht het verdrag van Schengen ligt bij het EVRM en de nationale regelingen.² Wanneer men daarmee de oude rechtshulpverdragen, zoals het Europees verdrag, maar ook bilaterale verdragen, vergelijkt dan komen de laatsten er karig af. Er is geen relatie met mensenrechten en de enige weigeringsgrond voor rechtshulp die een beetje bruikbaar kan zijn, is die wanneer het verzoek "is likely to prejudice the sovereignty, security, *ordre public*, or other essential interests of the country".³ Overigens geldt voor Europa een soort algemene mensenrechtenparaplu van het EVRM, die algemene standaarden zet en zo indirect natuurlijk ook de internationale samenwerking raakt.⁴

De Constitutie van Interpol zegt tegenwoordig in artikel 2, dat Interpol moet handelen in de geest van de UVRM (Universele Verklaring van de Rechten van de Mens) en artikel 3 verbiedt interventies of activiteiten van een politieke, militaire, godsdienstige of raciale aard.⁵ Het zal duidelijk zijn dat voor andere landen en voor andere regio's andere formele regelingen kunnen bestaan. Zo hebben de Gemenebesten een eigen regeling voor rechtshulp, evenals de Scandinavische landen. De Verenigde Staten hechten sterk aan bilaterale verdragen en hebben weinig interesse voor multilaterale verdragen.

Voor het overige en meer in het algemeen wordt het handelen van de politie bij internationale samenwerking uiteraard beheerst door het nationale recht en – soms meer indirect –

door mensenrechtenverdragen. Dat zijn, ik noem alleen de belangrijkste:

- het internationale verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten;
- het verdrag tegen foltering;
- de regionale mensenrechtenverdragen (voor Europa het EVRM);
- enkele bijzondere verdragen zoals die ter bescherming van vrouwen en kinderen en van etnische minderheden.

DE LEKKAGES

Zoals ik al opmerkte: er is nogal wat gerealiseerd op het terrein van mensenrechtenregelgeving en dat is belangrijk. De vraag die vervolgens zeker in Nederland (want wij zijn zijn extreme effectiviteitsaanhangers) maar ook daarbuiten aan de orde komt is, hoe is het nu met de realiteit? Trekt die zich iets aan van al dat zweet, intellect en idealisme (ook dat is er nog bij) of gaat de werkelijkheid gewoon zijn eigen gang en is de mate waarin de regelgeving het gedrag van politiemensen en de juridische gezagsdragers beïnvloedt gering? Waar lekt nu het juridische gebouw? Ik noem, zonder de pretentie van volledigheid, enkele belangrijke lekkages. Voor een deel zijn ze van juridische aard en allemaal hebben ze betrekking op de werking van wetten. Het zijn: de onbekendheid met en de ingewikkeldheid van regelingen; het uitgangspunt van goede trouw; de druk op de rechtshandhaving waardoor het juridische systeem onder druk komt; en de ongeïdentificeerde organisaties.

a. De onbekendheid en de ingewikkeldheid

Een bekend probleem bij de naleving van alle wetgeving is de onbekendheid. Dat probleem speelt hier ook, het is 'recht voor enkele fijnproevers'. Het Nederlands Politie Instituut heeft recentelijk een onderzoeksprogramma voor wetenschappelijk onderzoek voor de Nederlandse Politie voorgesteld. Een van de thema's is de regelgeving die de internationale samenwerking beheerst. Die is ontoegankelijk, versnipperd en ingewikkeld,

zo meldt de politie. Het doel van de onderzoeken is om de kennis en de bruikbaarheid van die regelgeving in en voor de praktijk van het politiewerk te verbeteren.⁶ Ook op het terrein van de mensenrechten moet men vrezen voor gebrekkige kennis. De CPT (Commissie ter Voorkoming van Foltering) stuit, in ieder geval voor wat betreft de kennis van het Europese Verdrag ter Voorkoming van Foltering, in landen in Europa voortdurend op onbekendheid met de bepalingen van dit verdrag, terwijl alle aangesloten staten verklaren hun best te doen om de kennis ervan te vergroten. Recentelijk nog stond een delegatie van de CPT voor de deur van een politiebureau in een grote stad in Nederland en mocht er niet in: nooit van de CPT gehoord. Het vermoeden ontstaat, dat het met de kennis van mensenrechtenverdragen slecht is gesteld in de wereld. Welke politieman kan vinden waar en hoe de Nederlandse overheid martelen strafbaar heeft gesteld? Regelgeving die niet wordt gekend wordt ook niet nageleefd, dat wil zeggen als het al gebeurt, gebeurt het toevallig. Kennis van de regel is een eerste voorwaarde voor het naleven ervan; ook van samenwerkingsregelingen en ook van die op het gebied van mensenrechten.⁷

b. Het uitgangspunt van de goede trouw

Bij de uitvoering van de verschillende verdragen wordt in het algemeen uitgegaan van de goede trouw van de betrokken staten en degenen die vanuit politie of justitie betrokken zijn bij samenwerking. Dat wil zeggen dat ervan wordt uitgegaan dat politie-instanties en justitiële autoriteiten, die medewerking verlenen aan internationale opsporingsonderzoeken, geacht worden zich te houden aan de bepalingen van de verdragen, ook voor wat betreft de verwijzing daarin naar mensenrechten, en aan het eigen nationale recht. Buitenlands onderzoek en beslissingen van rechters worden dus geacht inhoudelijk en procedureel correct te zijn. Dat uitgangspunt, hoe begrijpelijk ook, staat haaks op centrale uitgangspunten van democratiën als het gaat om de bejegening van politieke macht. Daar wordt

in eerste instantie 'macht' niet vertrouwd. Ook in de mensenrechtenliteratuur geldt dat. In de democratische rechtstaat en in mensenrechtenverdragen is juist het wantrouwen ten opzichte van politieke macht en ten opzichte van degenen die die uitoefenen het uitgangspunt en niet 'vertrouwen'. Dat is niets persoonlijks tegen regeerders, ambtenaren of politiemensen, maar vooral een massaal en mondiaal ervaringsgegeven: macht geeft de verleiding tot oneigenlijk gebruik en tot misbruik. Wij kijken dus binnen democratieën en binnen het mensenrechtendenken naar 'macht' met een uitgangspunt van kwade trouw. Waar het mis kan gaan, worden zo solide mogelijke garanties ontworpen en ingevoerd om de mogelijkheid van machtsmisbruik te beperken. Die houding is zeker ook gerechtvaardigd ten opzichte van verdragen die de internationale samenwerking van politie en justitie beheersen. Want ook daar geldt dat macht mogelijkheden tot misbruik geeft en dat verleiding om daar toe over te gaan soms onweerstaanbaar groot is. Het 'goede trouw principe' is dus een belangrijke belemmering bij de realisering van mensenrechten in internationale politiesamenwerking. Dat geldt zeker in landen waar politiepraktijken kunnen worden genoteerd, die het uitermate riskant maken om van de goede trouw uit te gaan: de kans dat informatie wordt gebruikt die met behulp van ernstige schendingen is verkregen is dan reëel.

Het uitgangspunt van goede trouw in internationale regelingen geldt het minst voor het verdrag van Schengen. Daarin is de informatieverzameling, vastlegging en uitwisseling aan nauw omschreven grenzen gebonden, bestaat het recht om te vragen welke gegevens in het Schengen Informatiesysteem zijn opgenomen en bestaat voor elk aangesloten land een onafhankelijk controle-orgaan, dat toezicht houdt op de juiste toepassing van de regelgeving.⁸ Ik kom op de 'goede trouw' nog terug.

c. Structurele spanningen

Normatieve beperkingen die aan politieorganisaties worden opgelegd staan vaak enigszins op gespannen voet met de crimi-

naliteitsproblemen waarvoor de politie zich gesteld ziet. Het is goed om daar nog even bij stil te staan, omdat daar een bron van spanning en van potentieel machtsmisbruik door de politie ligt. Landen als Zuid-Afrika en Midden- en Zuid Amerikaanse landen worstelen met dat probleem en sedert kort weten ook Oost-Europa en Rusland er over mee te praten. Een deel van die criminaliteit – vaak het best georganiseerde deel – is internationaal. Het probleem van de internationale criminaliteit is niet alleen een binnenlands probleem in een aantal landen, maar heeft ook internationaal politiek belang. Het is al sinds jaren een topprioriteit in het buitenlands beleid van de Verenigde Staten en zal een belangrijk onderwerp voor de volgende EU-top van regeringsleiders in 1999 zijn. Grote criminaliteitsproblemen veroorzaken druk op de politie om resultaten te boeken, resultaten die bijvoorbeeld kunnen worden bereikt door normatieve beperkingen opzij te schuiven. Hoe groter die druk, hoe groter de kans op bevoegdheidsoverschrijdingen. Men kan hier terecht opmerken dat die structurele spanningen de wetgeving niet kunnen worden aangerekend. Dat is waar. Tegelijkertijd moet men erkennen, dat wanneer wetgeving wordt ontworpen, de vraag of hij zal werken nauw samenhangt met de hoeveelheid druk die die wetgeving in haar praktische uitwerking kan verdragen. Dat bepaalt voor een belangrijk deel zijn werkzaamheid.

d. Regionalisering: de opkomst van ongeïdentificeerde organisaties
Curtin wijst erop, dat één van de gevolgen van regionale politieke en economische samenwerking, zoals die in Europa op dit moment plaats vindt, is dat er 'ongeïdentificeerde organisaties' ontstaan in de rechtshandhaving.⁹ Het zijn organisaties die een rol gaan spelen in de rechtshandhaving zonder dat zij ingebed zijn in een politieke en bestuurlijke orde die het mogelijk maakt om die organisatie goed (in democratische zin) te sturen en te controleren. Organisaties als het Schengen Informatiesysteem en Europol en uitvoerende comités die onder verschillende conventies tot stand zijn gekomen, kunnen niet door een Europese

rechter op hun handelen worden aangesproken. Hoewel dit vooral een Europees vraagstuk lijkt te zijn, komt men een dergelijke problematiek bijvoorbeeld ook tegen in het kader van het VN verdrag tegen drugs en bij Interpol.

Een deel van de internationale politie-samenwerking blijft zo, voor zover die niet terug te voeren is op het handelen van politieambtenaren van staten, buiten het bereik van mensenrechtenverdragen: of omdat geen bepalingen zijn opgenomen in het betreffende verdrag, of omdat de uitvoerende (ongeïdentificeerde) organisatie niet in een structuur past.

Deze bloemlezing van lekken in het dak is zeker niet volledig en in de eerste plaats bedoeld om enkele voorbeelden te geven van problemen die zich rond de regelgeving van internationale samenwerking en mensenrechten voordoen.

INTERNATIONALE SAMENWERKING¹⁰

OPSPORING

Internationale samenwerking kent vele gezichten. Twee ervan springen er uit: internationaal opsporingsonderzoek waarbij internationaal wordt samengewerkt en internationale informatie-uitwisseling. Ze zijn verwant: de internationale informatie-uitwisseling dient in het algemeen de opsporing; nationaal en internationaal, direct en indirect. Hoe omvangrijk die samenwerking mondiaal gezien is weten we niet. Enkele cijfers: Nederland heeft in 1997 696 rechtshulpverzoeken gedaan en er 2131 ontvangen. Interpol (Nederlands bureau) verstuurde in 1997 omstreeks 120.000 berichten.¹¹ Veel informatie over samenwerking ontbreekt, doordat veel verkeer informeel verloopt via liaisonofficieren die verschillende landen in Nederland hebben geplaatst en die Nederland in het buitenland heeft. Bovendien hebben veel politiemensen hun eigen buitenlandse netwerk dat zij rechtstreeks raadplegen. De rechtshulpverzoeken en de Interpolberichten geven dus het formele deel van de samenwerking aan, het informele is vele malen groter en we weten er niet

veel van. Een paar dingen zijn evenwel duidelijk:

- de internationale criminaliteit groeit snel;
- in Europa veroorzaakt het wegvallen van de binnenlandse grenzen een internationalisering van criminaliteit, die zich niet beperkt tot enkele categorieën, maar die breed ligt. Dat betekent een hele brede behoefte aan samenwerking en informatie-uitwisseling;
- sommige vormen van criminaliteit geven aanleiding tot gerichte samenwerking binnen of tussen regio's.

Soms zijn daarbij de handelsstromen van belang: drugshandel bijvoorbeeld tussen de Verenigde Staten en Midden- en Zuid-Amerika, tussen West-Europa en Midden-Amerika en binnen Europa tussen Nederland en Turkije. Autodiefstal geeft aanleiding tot samenwerking met Oosteuropese landen, mensenhandel tot samenwerking met landen in Azië (Sri Lanka). Soms zijn naast de handelsstromen ook de vestigingsplaatsen van de criminele organisatie van belang voor de samenwerking. Er is dus een algemeen beeld van intensivering van internationale samenwerking, het sterkst en het meest algemeen in Europa en daarnaast een intensivering van samenwerking die gebonden is aan specifieke handelsstromen van criminele goederen als drugs, zwart geld, nucleair materiaal (of aan de organisatiestructuur van de criminele organisatie).

Welnu, veel van die samenwerking gaat goed, een deel ervan gaat vanuit mensenrechtenperspectief mis. Zo heeft de rechtbank in Arnhem onlangs een drugszaak – de zogenaamde '4M-zaak' – behandeld, waarbij van een getuigenverklaring door de verdediging aannemelijk werd gemaakt, dat hij niet in vrijheid was afgelegd. Integendeel: de betrokkene zou zijn gemarteld. Het Openbaar Ministerie ging met behulp van een rogatoire commissie op onderzoek uit in Turkije, maar slaagde er daar niet in om helderheid te krijgen over de vraag of de verklaring tijdens het verhoor in vrijheid was afgelegd. Het Openbaar Ministerie verwijderde daarop de betreffende verklaring uit het dossier en bracht de zaak ter rechtzitting zonder de verklaring.

Hier gingen twee dingen mis: allereerst natuurlijk het feit op zich dat er een verklaring, die hoogstwaarschijnlijk met behulp van marteling was verkregen, in het dossier was opgenomen. In de tweede plaats en dat is het meest verontrustende, dat de politie noch het Openbaar Ministerie dat had opgemerkt. Het was de advocaat die er in dit geval achter kwam.

Internationale samenwerking brengt het risico met zich mee van verspreiding van ongewenste praktijken van het ene land naar het andere. We hebben het dan over corruptie en overschrijding of misbruik van bevoegdheden en over mensenrechtenschendingen. Vermoedelijk relatief veel voorkomend zijn vormen van corruptie waarbij een onderzoek tegen een criminele organisatie stukloopt, omdat in het land bij het onderzoek betrokken politiemensen of rechterlijke autoriteiten banden hebben met de criminele organisatie waartegen het onderzoek zich richt. Onbekend is hoe vaak het voorkomt dat er sprake is van samenwerking waarbij een deel van het bewijs is verkregen via schending van mensenrechten. Onbekend is ook hoe vaak door het ene land, bijvoorbeeld Nederland, verschaft informatie ertoe leidt of bijdraagt dat de rechten van mensen in andere landen worden geschonden.

Zoals gezegd: het is onbekend hoe vaak het voorkomt, het is ook heel moeilijk te achterhalen: de betrokkenen die onterecht bejegend zijn, worden vaak niet geloofd, hebben onvoldoende bewijzen, het onderzoek wordt gesaboteerd, de politiemensen zweren samen tegen het onderzoek, of bedreigen getuigen, onderzoekers of rechters. Een klacht uit 1991 van een Nederlandse verdachte van Marokkaanse afkomst, tegen Franse politieambtenaren die hem zouden hebben gemarteld, leidde eerst in 1996 tot het horen van de betrokken politiemensen; reden om aan te nemen dat de Franse politie en justitie het niet erg serieus hebben genomen met de klacht van de betrokkene, hoewel medische verklaringen zijn verhaal sterk ondersteunden.¹² Er zijn echter wel wat indicaties die ons helpen een antwoord te

geven op de vraag of het over een serieus probleem gaat, of dat het een fantasie is van overspannen mensenrechtenactivisten of een issue van publiciteitsbeluste strafpleiters. Een eerste heldere indicatie wordt gevormd door de bevindingen van de CPT (Commissie ter Voorkoming van Foltering; voortgekomen uit de betreffende Conventie van de Raad van Europa). In een aantal van de landenrapporten van deze commissie, die ter plekke feitelijk onderzoek doet naar mensenrechtenschendingen, wordt melding gemaakt van schendingen, of van ernstige vermoedens daaromtrent. Over Turkije heeft de CPT, die bij voorkeur in stilte wenst te opereren, zelfs een publieke verklaring afgelegd. Men kan er van uitgaan, dat veel verklaringen van Turkse verdachten niet in vrijheid zijn afgelegd.

Wie het jaarboek van Amnesty International opslaat, bijvoorbeeld 1996, komt erachter dat in ten minste 62 landen de politie verdacht wordt van ernstige mensenrechtenschendingen.¹³ En we praten daarbij niet meer over overschrijding van termijnen, het vervalsen van processen verbaal etc., maar over marteling, moord, verdwijning en systematische mishandeling van verdachten. Daarbij zijn veel landen in de regio's waar Nederland een opsporingsbelang heeft: landen in Midden- en Zuid-Amerika, Rusland en een aantal Oosteuropese landen, en landen in het Midden- en Verre-Oosten. Politie-samenwerking vindt zo plaats tussen en met landen waar de politie ernstige mensenrechtenschendingen pleegt. Er is een kans, dat een deel van het bewijs in strafzaken die het produkt zijn van zulk soort samenwerking, verkregen is met behulp van schendingen. Bij een deel van het onderzoek naar samenwerking, is Nederland één van de samenwerkende landen. Wij weten niet wat dat betekent: in hoeveel en in welke gevallen en in welke mate mensenrechtenschendingen inderdaad bepalend of medebepalend zijn bij de uitkomst van strafzaken waarin internationaal is samengewerkt.

INFORMATIE-UITWISSELING

We besteden even afzonderlijke aandacht aan de informatie-uit-

wisseling, hoewel die eigenlijk in het verlengde ligt van de opsporing. De reden is, dat juist de systematiek die in de informatie-uitwisseling zit goede aanknopingspunten biedt voor de beheersing van het probleem van de mogelijke mensenrechtenschendingen. Wanneer bewijsvoering kan zijn gebaseerd op mensenrechtenschendingen, dan kan informatie-uitwisseling via Interpol, Europol of het Schengen Informatiesysteem dat in principe ook zijn. Wat bij Interpol en ook bij het Schengen Informatiesysteem een extra risico vormt, is dat landen die iemand signaleren als bijvoorbeeld internationaal misdadiger, of om zijn aanhouding verzoeken, dat kunnen doen op basis van gegevens die uit mensenrechtenschendingen zijn verkregen. Die gegevens zijn niet vooraf gecontroleerd. Autoriteiten kunnen daarnaast informatiekanaalen van Interpol gebruiken om voor oneigenlijke doelstellingen inlichtingen te krijgen over personen in andere landen. Ze kunnen mensen het leven zuur maken door ze ten onrechte te 'signaleren' zodat reizen voor deze mensen onmogelijk wordt.

De vraag of informatie die via Interpolkanalen loopt verkregen is door misdrijf, zoals schending van mensenrechten, en de vraag of die informatie bijdraagt aan mensenrechtenschendingen blijft steeds open. Het 'goede trouw beginsel' verhindert dat ook hier. Elk van de ruim 170 aangesloten landen kan op het net zetten wat hij wil.

DE VERENIGDE STATEN

De Verenigde Staten nemen een heel aparte en dominante plaats in in de internationale politiesamenwerking. De vs hebben sedert het eind van de jaren zestig een wereldwijd beleid opgezet ter beteugeling van de internationale drugshandel. Dat beleid, geïnitieerd door verschillende presidenten als *war on drugs* omvat activiteiten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de DEA (Drug Enforcement Administration), de FBI (Federal Bureau of Investigation), de strijdkrachten en nog enkele andere diensten. Er gingen en gaan honderden miljoe-

nen dollars per jaar om in dat beleid. Het bestaat uit programma's die de wijziging van wetgeving en van beleidsprioriteiten in relevante landen beogen, versterking van de politie en de strijdkrachten in relevante landen, de training van politiekorpsen, en de samenwerking met politiekorpsen wereldwijd ten doel hebben. Honderden Amerikaanse DEA-agenten opereren in het buitenland in verschillende capaciteiten. Zij fungeren zowel als *liaisons* als in verschillende operationele en adviserende rollen. De FBI, die losstaat van de DEA, heeft daarnaast een groot aantal *legal attachés* geposteed in het buitenland en de verschillende onderdelen van de strijdkrachten hebben hun eigen opsporingsdiensten die vooral opereren in landen waar Amerikaanse strijdkrachten zijn gelegerd. Wat er aan inlichtingendiensten en -systemen bij de strijd tegen de drugshandel is betrokken, is onbekend.

Nadelmann heeft een uitgebreide studie geschreven over de recente historie van internationalisering van de rechtshandhaving van de Verenigde Staten. Hij concentreert zich in belangrijke mate op de internationalisering in Europa en in Midden- en Zuid-Amerika. De geweldige politieke druk en de enorme hoeveelheid middelen die de Verenigde Staten inzetten leiden tot een verandering van politietactieken en strategieën naar Amerikaans voorbeeld, tot een unificatie van wetgeving, en tot een versterking van de op rechtshulpverdragen gebaseerde samenwerking. Voor ons is zijn hoofdstuk over Zuid-Amerika het meest interessant.¹⁴ Zuid-Amerikaanse landen krijgen verreweg de meeste hulp. Nadelmann zet dat hoofdstuk in het teken van de corruptie. Corruptie is het grootste probleem dat Amerikaanse overheidsdienaren in Zuid-Amerika tegenkomen. De bestrijding van lokale corruptie door de Amerikanen is een voorwaarde voor een enigszins effectieve drugsbestrijding. Er worden aparte programma's voor ontwikkeld, maar tevens is men gedwongen om met de corrupte bestuurders en politiemensen samen te werken, omdat er anders helemaal niets van de grond komt. De DEA heeft corrupte bestuurders op de *pay-*

roll om te voorkomen dat ze door criminelen worden betaald; het laatste heet wel corruptie, het eerste kennelijk niet.

De bestrijding van mensenrechtenschendingen valt buiten de aandacht van de DEA en ook van Nadelmann. Kennelijk is de staat van dienst op het gebied van mensenrechten van Midden- en Zuid Amerikaanse politiekorpsen geen probleem. De Mexicaanse politie, berucht om haar mensenrechtenschendingen wordt door Nadelmann alleen genoemd vanwege haar corruptie, en dat geldt eigenlijk voor alle Zuid-Amerikaanse landen. Aan de ander kant beschrijft hij wel, zij het verspreid en kort, dat door de Verenigde Staten getrainde politiemensen opduiken in doodseskaders, dat Amerikaanse agenten aanwezig zijn bij marteling van verdachten in verschillende Zuid-Amerikaanse landen, dat Amerikanen met Zuid Amerikaanse politiemensen tezamen er als het ware een gewoonte van maken om verdachten, die niet op een legale manier kunnen worden aangehouden, te kidnappen en ze over te brengen naar de Verenigde Staten.¹⁵ Zelfs wordt er melding gemaakt van plannen om drugshandelaars, die men niet kon aanhouden, te liquideren. Die plannen zijn overigens niet uitgevoerd.

Nadelmann besteedt geen hoofdstuk aan mensenrechtenschendingen en dat is opvallend. Politiele corruptie en mensenrechtenschendingen gaan doorgaans hand in hand, en het feit dat Nadelmann wel corruptie behandelt en niet mensenrechtenschendingen heeft wellicht te maken met het feit, dat corruptie de bestrijding van drugshandel hindert en soms onmogelijk maakt.¹⁶ Mensenrechtenschendingen doen dat niet, die kunnen soms zelfs een handje helpen. Ook buiten het terrein van de grove mensenrechtenschendingen introduceerden de Amerikanen tactieken die vaak op gespannen voet stonden met mensenrechten: inlichtingenwerk, observatietechnieken, afluisteren, infiltratie, gecontroleerde verkoop en doorleveringen.¹⁷

HULP

Hulp sec

Hulp is een vorm van samenwerking, die niet in het teken staat van opsporing en daar dan ook niet direct maar hooguit indirect aan bijdraagt. Hulp wordt veelvuldig gegeven. Fijnaut heeft in zijn boek over 'de zaak Francois' als een van de eersten een beschrijving gegeven van de invloed die van hulp uitgaat. Francois, een officier van de Belgische Rijkswacht was commandant van een speciale eenheid – het Nationaal Bureau voor Drugs – die zich met drugsbestrijding bezig hield. Francois en een aantal leden van zijn eenheid werden in 1982 veroordeeld voor een groot aantal delicten: valsheid in geschrifte, handel in verdovende middelen, vernietiging van ambtelijke stukken, schriftvervalsing, oplichting, heling van kunstvoorwerpen en schending van het beroepsgeheim.¹⁸ Fijnaut verbindt het uit de hand lopen van de Belgische drugsbestrijding in de jaren tachtig met de invloed van Amerikaanse diensten en adviezen.¹⁹

Zo verlenen veel landen op de een of andere manier steun aan andere politiekorpsen in het buitenland. Engeland, Frankrijk en Duitsland hebben hun eigen hulpprogramma's, evenals de Raad van Europa en de Europese Unie. Ook organisaties als de Verenigde naties en het Internationale Rode kruis helpen de politie in verschillende landen met verbeteringsprogramma's. Ook Nederland blaast zijn partijtje mee in deze ondersteuning. Er is, om een voorbeeld te noemen, enkele jaren geleden een meerjarig programma uitgevoerd om de Surinaamse politie, de rechtspleging en het gevangeniswezen te verbeteren. Daarbij was verbetering van de mensenrechtensituatie een van de doelstellingen. Nederlandse politiemensen assisteren bij de verbetering van politieopleidingen in Zuid-Afrika en bij de opzet van een soort Rijksrecherche. Daarnaast hebben Nederlandse politiekorpsen langdurige ondersteuningsarrangementen met een aantal Oost-europese landen. Ongetwijfeld zijn er vele andere, maar een overzicht ontbreekt.

Hulp kan vele vormen aannemen. Soms is het geld of materieel en uitrusting, soms is het training in het land of in het helpende land soms is het operationele advisering en steun, soms is het monitoring, soms is het begeleiding van de lokale politie. Voor zover de hulprelaties als doel hebben om de rechtsstatelijkheid (de mensenrechtenkwaliteit) van politiekorpsen te verhogen is er geen vuiltje aan de lucht. Datzelfde geldt voor hulprelaties die de kwaliteit van het politiewerk verhogen, wanneer de gehanteerde professionele standaarden verwant zijn aan mensenrechten. Sommige hulprelaties hebben echter andere prioriteiten: buitenlandse politiek, economische belangen, internationalisering van de strijd tegen drugs. Daar willen mensenrechten dan soms in de knel komen.

DE VERENIGDE STATEN IN ZUID-AMERIKA: VAN HULP TERUG NAAR OPSPORING

De rol van de Verenigde Staten in Zuid-Amerika is in dit opzicht illustratief. Hier is hulp niet alleen hulp, maar ook operationeel politiewerk, een vorm van samenwerking dus. De hulp is omvangrijk. Voor 1997 waren voor *drugscontrol* programma's in Zuid Amerika \$ 213 miljoen begroot, met daarbij nog een bedrag van \$ 112 miljoen voor militaire uitrusting en training. Colombia alleen krijgt ongeveer \$ 100 miljoen (en het Congres is akkoord gegaan met een bedrag van \$ 150 miljoen voor Colombia en Peru gedurende vijf jaar).²⁰ Opvallend bij de hulp van de Verenigde Staten aan Zuid-Amerika is niet alleen de omvang, maar ook het sterk militaire karakter ervan. Hoewel bij operaties – we hebben het over rechtshandhaving – politiemensen geacht mogen worden het politiewerk te doen, is er een zeer sterke ondersteuning door militairen. Dat betekent dat operaties worden geleid en uitgevoerd door lokale politiemensen samen met de DEA, en dat ondersteuning wordt gegeven door zowel lokale als Amerikaanse militairen. Die ondersteuning gaat heel ver. Ze omvat zowel het verzamelen en bewerken van inlichtingen (bijvoorbeeld verkregen met geavanceerde apparatuur zoals radar en satellietinformatie: de Verenigde

Staten heeft voor dit doel een negental radarstations gebouwd in Zuidamerikaanse landen en gebruikt AWACS-vliegtuigen) als het adviseren over plaats en tijd van ingrijpen bij grotere acties en soms ook de wijze waarop. *Tactical Analysis Teams* bestaande uit Amerikaanse *Special Forces* en inlichtingenofficieren vervullen deze laatste rol. Daarnaast omvat de ondersteuning de ter beschikkingstelling van materiaal en uitrusting en de training van militairen in de bestrijding van drugs.

Bij die training wordt sterk teruggegrepen op technieken en tactieken uit de *counterinsurgency warfare* of *low intensity warfare*: het optreden tegen guerrilla eenheden. Midden- en Zuid-amerikaanse legerseenheden worden geschoold in deze tactieken en operationeel ondersteund. Voor *Special Forces*, *SEALS* en andere speciale militaire eenheden is Zuid-Amerika het belangrijkste operatieterrein geworden. Wat is hier de relatie met mensenrechten? Het eerste dat moet worden opgemerkt is dat bij de training van Zuid-amerikaanse politiemensen en militairen het onderwerp mensenrechten door de Amerikanen wordt behandeld. Dat is goed nieuws. Er is in ieder geval aandacht voor dat aspect. Er is ook minder goed nieuws. Bij drugsoperaties worden militaire eenheden van Zuid-amerikaanse landen, die een zeer slechte naam hebben op het gebied van mensenrechtenschendingen, ingezet. De Amerikanen hebben deze eenheden getraind, ze van uitrusting voorzien en met ze samengewerkt in drugsoperaties.²¹

Een tweede effect is dat van de versterking van de binnenlandse rol van militairen, die nog tot voor kort betrokken zijn geweest bij de strijd tegen binnenlandse politieke oppositie en dat soms zeer gewelddadig en mensenrechtenschendend hadden gedaan. Voor zover die legers terug waren in de kazernes, werden ze er door de militarisering van de strijd tegen drugs weer uit gelokt. Van *counter insurgency* ging het naar *counter narcotics*. Het beeld van continuïteit in deze operaties wordt niet alleen versterkt doordat guerrillagroepen ook in drugs gingen doen, maar mede omdat door de Amerikanen dezelfde trainings en operationele

technieken en dezelfde trainingscentra werden gebruikt. Tevens werden in aanvang de *counterdrugs*activiteiten van de Amerikaanse strijdkrachten uitgevoerd door dezelfde militairen die kort daarvoor bij *counterinsurgency*-activiteiten waren betrokken. Niet de capaciteit van de politie wordt vergroot, maar die van de strijdkrachten. Daarvan is de controleerbaarheid door de rechter bijna per definitie geringer dan die van de politie. Rechtshandhaving en samenwerking in rechtshandhaving raken hier verweven met militaire acties en samenwerking daarin.

IDEEËN VOOR REMEDIES

Men kan zeggen dat het soort risico's waarover hier is gesproken bij het leven horen. Het is inherent aan internationale politie-samenwerking. Bovendien geldt dat met een aantal landen bilaterale verdragen zijn gesloten die gewoon tot verplichtingen leiden en die niet zomaar kunnen worden opgezegd. Dat is zeker realistisch. De vraag is of aan dat realistische perspectief moet worden vastgehouden. Vanuit mensenrechtenperspectief is dat zeker niet wenselijk. In het bestek van deze inleiding moet ik mij beperken tot enkele niet uitgewerkte suggesties.

De eerste manier om dat te doen is de *informele*. Daarbij worden in de praktijk mensenrechtenstandaarden ingevoerd bij de beslissing om samen te werken met andere landen zonder dat men die praktijk formaliseert. Die standaarden kunnen er toe leiden dat er bijvoorbeeld in Nederland een lijst van landen ontstaat waarmee niet of slechts beperkt wordt samengewerkt. Deze weg heeft als voordeel dat een aantal formele belemmeringen en gevoeligheden die aan verdergaande stappen kleven worden vermeden.

In het verlengde van de informele mensenrechtenstandaarden, bij beslissingen over samenwerking, ligt een systeem van *classificatie* van landen in termen van mate van risico. Men zou kunnen zeggen, dat de informele standaarden van zoëven nu een systeem vormen die bij alle samenwerking tussen diverse landen gaat gelden: voor de leden van Interpol bijvoorbeeld. Mensenrechten-

raportages van NGO's (Non Goevernementele Organisaties) en IGO's (Inter Goevernementele Organisaties) kunnen als materiaal dienen voor zo'n classificatie. Dit systeem komt heel dicht bij een systeem van *kwaliteitsstandaarden* dat men zou kunnen opstellen voor politieorganisaties op mensenrechtengebied en dat zou moeten worden toegepast op leden van een samenwerkingsverband, zowel bij toetreding als gedurende het lidmaatschap.

Een derde variant is dat het principe van *kwade trouw* ook in de formele regelingen dat van de *goede trouw* gaat vervangen. Dat zou betekenen dat veel meer gedetailleerdere regelingen op het gebied van de rechtshulp zouden moeten worden getroffen; regelingen die controles en beroepsmogelijkheden in zich bergen en veel meer aansluiten bij de systematiek van bijvoorbeeld het Schengenverdrag. Een ander aspect van de kwade trouw is de introductie van de mogelijkheid om informatie die uit een ander land afkomstig is beter dan tot nu toe te toetsen op de vraag of die informatie op de juiste manier is verkregen; dat wil zeggen in overeenstemming met mensenrechtenverdragen.

ANDERE WAARDEN

Het is duidelijk dat deze suggesties de mogelijkheden tot samenwerking beperken en hier en daar onmogelijk maken. Wij nemen dat tot op zekere hoogte voor lief. Het ligt in de geest van de rechtsstaat om effectiviteit van opsporing ondergeschikt te maken aan rechtsstatelijke beginselen en mensenrechten; kijk maar naar de IRT-affaire. Dat uitgangspunt is echter niet absoluut. Laat ons Colombia nemen: de hulp van de Verenigde Staten helpt ongetwijfeld om een regime, dat mensenrechten schendt, in het zadel te houden. Vermindering van die hulp leidt er hoogstwaarschijnlijk niet toe dat die schendingen stoppen; vermindering verzwakt wel de staat verder en brengt zo de rechtsbescherming van mensen in dat land verder in gevaar dan nu het geval is. Vermindering van die hulp vermindert vermoedelijk wel de mogelijkheden en de bereidheid om de verschillende kartels te bestrijden. Kartels die verant-

woordelijk zijn voor een belangrijk deel van de cocaïnehandel op het westelijk halfrond en die door hun geweldspotentieel een fysieke bedreiging vormen voor bevolking en overheid (ook deze groepen schenden mensenrechten). Daarnaast zijn ze in staat door hun enorme financiële mogelijkheden een grote corrumperende invloed uit te oefenen op de eigen en andere overheden.

Waarden die betrekking hebben op mensenrechten botsen dus soms met andere waarden: bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, de bescherming van burgers tegen geweld en terreur (soms gelijk aan mensenrechtenschendingen) van criminele groepen – een verplichting die men in mensenrechtenverdragen terugvindt –, geopolitieke waarden en economische waarden. De militarisering van de bestrijding van de drugshandel door de Verenigde Staten in Zuid Amerika is voor een deel ingegeven door de wijze waarop het vraagstuk wordt gedefinieerd: als een oorlog. Voor een deel moet worden erkend dat de gewelddadigheid van de zijde van criminele organisaties die militarisering uitlokt en misschien zelfs onvermijdelijk maakt. En de vraag rijst welke principes dan gelden en welk recht dan van toepassing is.

Het vraagstuk van de internationale politiesamenwerking, dat hier aan de orde was vanuit het perspectief van de mensenrechten, roept dus ook de vraag op naar de relatie met andere waarden en de manier waarop de verschillende waarden moeten worden gewogen.

NOTEN

- ¹ Zie voor deze verdragen bijvoorbeeld: M.H.J. Knaapen, *Internationale Rechtshulp in Strafzaken*, Schuurman en Jordens, Deventer 1996.
- ² C. Joubert, H. Bevers, *Schengen Investigated*, Amsterdam 1996, part III.
- ³ Europees Rechtshulpverdrag, art. 7.3. M.H.J. Knaapen, *Internationale Rechtshulp in Strafzaken*, Schuurman en Jordens, Deventer 1996, p.80.

- 4 Committee on Extradition and Human Rights: Second Report, in: *Report of the Sixty-Seventh Conference* (International Law Association: 1996), p. 214, p.226.
- 5 Ook van belang is nog artikel 1(2) van de 'Rules on International Police Cooperation' van Interpol waarin expliciet is opgenomen, dat mensenrechten moeten worden gerespecteerd bij het 'processen' van informatie. Tekst van een inleiding van het hoofd juridische zaken van Interpol, dr. Zein, tijdens de Oxford Conference on International Cooperation in Criminal Matters, 25 augustus 1998.
- 6 NPI rapport *Politie in Wetenschap*, Den Haag 1998.
- 7 D. Ruimschotel, P. van Reenen, H.M. Klaasen, *De Tafel van Elf*, Beleidsanalyse 1996, no. 3.
- 8 *Accoord Uitvoeringsovereenkomst van Schengen*, hoofdstuk 3, Trb 1990, 145. Schuurman en Jordens, 210, blz. 144 e.v.
- 9 D. M. Curtin, *Unidentified International Organisations and Human Rights Protection in Europe*, C.H. Brants, C. Kelk, M. Moerings, Er is meer, p. 64
- 10 Zie voor een inleiding over de juridische en praktische aspecten van die samenwerking: J. Schutte, Police Cooperation, in: B. Swart, A. Klip. *International Law in the Netherlands*, Heidelberg 1997, p. 145.
- 11 Mondelinge informatie CRI.
- 12 Conclusie van de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens, *Rapport inzake Selmouni v. Frankrijk*, no. 25803/94.
- 13 P. van Reenen, *Schendingen in de Schaduw*, Utrecht 1998, p.7.
- 14 E.A. Nadelmann, *Cops Across Borders*, Pennsylvania 1993, h.5.
- 15 Nadelmann, o.c. h.7, p.115 ev. p., A.J. Langgut, *Hidden Terrors*, New York 1978
- 16 P. van Reenen. o.c. h.3.
- 17 Zie bijvoorbeeld de Malone zaak, EHRM, serie A, no. 82 en de Klass zaak, ECHR, serie A no. 28.
- 18 C. Fijnaut, *De Zaak Francois*, Antwerpen 1983, p.93.
- 19 C. Fijnaut, o.c. p. 31 e.v..
- 20 Peter Zirnite, *Reluctant Recruits*, Washington 1997, p. 4/5.
- 21 Peter Zirnite, o.c. p. 20

INTERNATIONALE POLITIESAMENWERKING EN MENSEN RECHTEN

P.A.J. Broeders

Zoals door Van Reenen al is vastgesteld, ontkom je bij het bestrijden van grensoverschrijdende criminaliteit niet aan het samenwerken met politieke en justitiële autoriteiten in andere landen. Omdat veelal in die andere landen juridische systemen bestaan die afwijken van ons rechtstelsel, spreekt het vanzelf dat onder dit soort samenwerking een gemeenschappelijke basis moet liggen; een basis die we, zoals bekend, vinden in allerlei verdragen en overeenkomsten die tussen landen onderling gesloten zijn en worden.

Op het moment dat Nederland partij is in zo'n overeenkomst, behoort de geest van die overeenkomst de activiteiten van het overheidsoptreden te beheersen. Dat geldt per definitie dan ook voor de politie.

Die internationale politiesamenwerking heeft gestalte gekregen in een aantal samenwerkingsvormen waarvan sommige u heel vertrouwd in de oren zullen klinken. Ik noem u Interpol, Europol en wellicht al iets minder bekend het Akkoord van Schengen. Laat ik beginnen met iets te zeggen over Interpol.

Het is net als bij de uitvinding van de boekdrukkunst. Wij Nederlanders claimen altijd dat Interpol het idee is van een majoor van de Koninklijke Marechaussee, Marinus Cornelis van Houten, die in 1919 een brief aan alle Europese politiechefs schreef met het voorstel te komen tot een internationale uitwisseling van politiegegevens via nationale aanspreekpunten. De uitwerking van zijn idee werd ingehaald door een internationaal politiecongres dat in 1923 in Wenen werd georganiseerd onder voorzitterschap van de Prins van Monaco, voortbordurend op een initiatief uit 1914, een initiatief dat in de perikelen van de

Eerste Wereldoorlog was gesmoord. Met name de Oostenrijkers waren pleitbezorgers van een internationale politieorganisatie en het is dan ook niet verwonderlijk dat tijdens die vergadering op 7 september 1923 de 'Commission Internationale de Police Criminelle' werd opgericht met de Oostenrijker dr. Hans Schober als eerste president.

De doelstelling wordt als volgt omschreven:

- het verzekeren en bevorderen van de grootst mogelijke hulpverlening aan alle politie-autoriteiten binnen de grenzen van de in de lidstaten bestaande wetten.

Later werd deze doelstelling aangevuld met 'en in de geest van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens' een tweede doelstelling:

- het streven naar de oprichting en ontwikkeling van instituten, die afdoende kunnen bijdragen tot een doeltreffende bestrijding van de misdaden op algemeen strafrechtelijk terrein.

Nederland was met nog negentien andere landen aanwezig bij deze constituerende vergadering van wat we nu Interpol noemen. Snelle rekenaars onder u zullen vastgesteld hebben dat Interpol dit jaar 75 jaar bestaat en dat is ook zo. Tijdens de 67^e Generale Assemblée, het hoogste orgaan binnen Interpol, die medio oktober jl. in Caïro werd gehouden, is met de uitgave van een jubileumboek stilgestaan bij dit heuglijke feit.

In Nederland kennen we het Nationaal Centraal Bureau (NCB) Interpol Den Haag als het centrale aanspreekpunt. Zo'n punt bestaat inmiddels ook in 178 andere landen met nog negen sub-bureaus, waarbij de politie-organisaties zijn aangesloten. Als laatste schaarde zich enkele weken geleden de Islamitische Republiek van de Comoren in de gelederen van Interpol.

Ik heb met nadruk gesproken over de politie organisaties die lid zijn van Interpol. Interpol is een NGO, een niet-goevernementele organisatie. Aan de andere kant heeft Interpol sinds kort een waarnemerszetel bij de Verenigde Naties en zijn er talrijke

m.o.u.'s ('Memorandum of Understanding') gesloten met organisaties op wereldniveau, van de World Postal Union en de World Customs Organization, tot de Arab Conference of the Ministers of the Interior en de International Air Transport Association.

Een belangrijk artikel uit de statuten van Interpol vormt artikel 3, waarin staat dat Interpol zich verre houdt van zaken met een politiek, raciaal, religieus of militair karakter. Inmiddels heeft interpretatie vanuit de geest van het Interpolstatuut ertoe geleid dat wel degelijk informatie over dit soort zaken wordt uitgewisseld wanneer het om commune delicten gaat. Zo is Interpol aangewezen als formeel 'vehicle' voor het transport van gegevens ten behoeve van het Joegoslavië-tribunaal en het Rwanda-tribunaal. Ook zaken met een terroristisch karakter worden door Interpol behandeld.

Wanneer een opsporingsambtenaar in Nederland in het kader van een opsporingsonderzoek iets wil weten in een ander land, dan kan hij zich wenden tot het NCB Interpol Den Haag. Ervan uitgaande dat in dat andere land een NCB bestaat en gebruik makend van de modernste communicatiemiddelen, wordt het verzoek neergelegd bij het NCB in het andere land. Dit zal op zijn beurt vermoedelijk in het land het meest gereede politiekorps benaderen met het verzoek de Nederlandse vraag te beantwoorden. Vervolgens wordt de route omgedraaid en krijgt de opsporingsambtenaar uiteindelijk het antwoord op zijn bureau. Het moge u uit deze gang van zaken duidelijk zijn dat de bijna mythologische figuur van inspector Duval, 'the man from Interpol', die een jaar of dertig geleden Nederland aan de zwart-witte buis gekluisterd hield, niet bestaat. Interpol is vooral netwerken en verbindingen leggen, ook wel eens aangeduid als de brievenbusfunctie.

Ik kom later op een aantal zaken met betrekking tot Interpol terug.

Terwille van de tijd wil ik met u overstappen naar Europol, een idee van de Duitse, inmiddels oud-bondskanselier Kohl die in een poging de grensoverschrijdende criminaliteit in het 'Europa

van de vijftien' te bestrijden, een op zijn taken berekende internationale politie-organisatie wilde oprichten die met executieve federale bevoegdheden binnen de Europese Unie het recht zou moeten handhaven.

De soep wordt altijd minder heet gegeten dan zij wordt opgediend en in dit geval is de soep ook behoorlijk afgekoeld. Op 7 februari 1992 werd in het Verdrag van Maastricht besloten tot de oprichting van Europol ter verbetering van de samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van de bestrijding van de handel in verdovende middelen, terrorisme en andere ernstige vormen van georganiseerde misdaad.

Teneinde werkzaamheden op dit gebied te kunnen starten, kwamen twaalf Trevi-ministers (justitie en binnenlandse zaken) op 2 juni 1993 te Kopenhagen overeen om voor de periode voorafgaande aan de ondertekening van de Europol-overeenkomst, de Europol Drugs Unit (EDU) op te richten als voorloper van Europol. Op 3 januari 1994 startte EDU haar werkzaamheden in Den Haag. De oprichting van Europol vereiste de goedkeuring van de Europol-overeenkomst, die op 26 juli 1995 door de lidstaten werd ondertekend en in juni van dit jaar door allen werd geratificeerd en op 1 oktober jl. in werking trad. Europol is gericht op het versterken van de samenwerking en het vergroten van de effectiviteit in de strijd tegen:

- illegale handel in drugs;
- illegale handel in radioactieve en nucleaire stoffen;
- misdrijven betreffende clandestiene immigratienetwerken;
- mensensmokkel;
- witwasactiviteiten die verband houden met de hierboven genoemde misdrijven.

In elk Europol-land bestaat een zogenaamde Nationale Eenheid en het is de bedoeling dat de politiefunctionaris zich tot deze eenheid wendt om zijn vraag aan het buitenland te laten stellen. Bij Europol zijn liaison-officieren uit de vijftien lidstaten werkzaam, hetgeen de onderlinge communicatie en de snelheid van het proces zeer ten goede komt. Europol heeft (nog) geen exe-

cutieve bevoegdheden en kan dus worden beschouwd als een verfijning en verbetering van de Interpol-mogelijkheid om internationaal gegevens uit te wisselen.

Ik stap over op het Akkoord van Schengen, een aanvankelijk samenwerkingsverband tussen de Beneluxlanden, Duitsland en Frankrijk, echter langzaam maar zeker door het respectievelijke aansluiten van steeds meer andere EU-lidstaten, bijna congruent aan de EU.

Het Akkoord van Schengen geeft echter, anders dan bij Interpol en Europol, expliciete bevoegdheden aan de politiemann om onder bepaalde omstandigheden rechtstreeks met zijn collega over de grens, zonder formeel rechtshulpverzoek, zaken te doen en informatie uit te wisselen. Ook geeft het politiechefs in de grensstreken bevoegdheden zelfstandig samenwerkingsverbanden te sluiten met hun collegae aan de andere kant van de grens. Een frappant voorbeeld daarvan is de Euregio: Maastricht, Aken en Luik.

Nederland heeft wereldwijd in een aantal landen, voornamelijk drugs-productielanden, aan HM ambassade politie liaison-officieren geplaatst, die in nauwe samenwerking met de lokale politie de grensoverschrijdende misdaad een halt proberen toe te roepen.

Maar ook het buitenland heeft zijn politievertegenwoordigers in ons land. Naast de reeds aanwezige liaison-officieren bij Europol, hebben andere landen ook van buiten Europa politievertegenwoordigers bij hun ambassades geplaatst, met als opdracht via intensieve samenwerking met de Nederlandse politie de georganiseerde grensoverschrijdende misdaad te bestrijden. Basis onder dit soort detacheringen zijn meestal bilaterale overeenkomsten, waarin nauwkeurig de rechten en plichten van de politiefunctionaris staan omschreven. Zij maken deel uit van de ambassadestaf en vallen onder de dagelijkse verantwoordelijkheid van de ambassadeur.

De Nederlandse politiekorpsen zijn in het kader van een soort

ontwikkelingshulp aan de jonge democratieën in Oost- en Midden-Europa betrokken bij hulpprogramma's aan de politie in Polen, Hongarije en Tsjechië.

Onlangs heeft een inventarisatie uitgewezen dat Nederland in meer dan 200 overlegstructuren, zowel nationaal als internationaal, over politie- en justitiezaken praat.

Tot zover de formele structuren waarin politiemensen internationaal elkaar kunnen tegenkomen. Maar het moge duidelijk zijn dat elk overleg, buiten dat overleg om, een 'netwerkje' kan vormen waarvan vroeg of laat een keer gebruik wordt gemaakt. Bij de politie is het bijna – de Amerikaanse – gewoonte om, als je elkaar voor de eerste keer een hand geeft, er een visitekaartje tussen te stoppen. En vlak ook de toevallige ontmoeting met een buitenlandse collega op de camping aan het Gardameer niet uit.

In het voorgaande heb ik getracht aan te geven hoe en in welke vormen de politie en justitie opereren als het gaat om het internationaal samenwerken. Nu wil ik vanuit de optiek van privacy en mensenrechten ingaan op de zorgvuldigheid waarmee – zeker in de formele – overlevormen wordt gewerkt.

Met u stel ik vast dat zeker in een organisatie als Interpol, maar ook Europol, er verschillende 'snelheden' zitten. Je ziet dat vooral op het oostelijk en op het zuidelijke halfrond anders wordt gedacht over een mensenleven dan elders het geval is. Tijdens de Generale Assemblee vertellen gedelegeerden uit die streken zonder schroom dat de wetgeving in hun land recent is aangepast en dat voortaan de doodstraf zal worden gegeven ter bestraffing van Vult u maar in: (heel vaak) drugsmiddelen of terrorisme.

Het zal u bekend zijn dat de Minister van Justitie krachtens artikel 552i van het Wetboek van Strafvordering verantwoordelijk is voor de internationale uitwisseling van informatie over criminele zaken. Hij bedient zich daarbij van instituten als de

Divisie Centrale Recherche Informatie (CRI) van het Korps Landelijke Politiediensten, waarbinnen bijvoorbeeld het NCB Interpol Den Haag, de Europol Nationale Eenheid en het Schengen-informatiepunt Sirene zijn ondergebracht.

Uiteraard liggen er richtlijnen voor deze instituten, die te vinden dan wel afgeleid zijn van de onderscheiden rechtshulpverdragen, overeenkomsten en traktaten waarbij Nederland partij is. Een belangrijk afwegingsinstrument vormt het Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken van het Ministerie van Justitie. Bij de minste of geringste twijfel wordt met deze functionarissen overleg gevoerd ten aanzien van de te volgen route. Niet zelden wordt de uitwisseling van gegevens geblokkeerd, waarbij een officiële reden wordt opgegeven. Maar dikwijls wordt ook een beroep gedaan op de creativiteit van de CRI om aan de partner in het buitenland duidelijk te maken dat geen antwoord kan worden gegeven op een bepaalde vraag. Geen sinecure, dat kan ik u verzekeren. Formele rechtshulpverzoeken brengen verplichtingen met zich mee op grond van gesloten verdragen. Wanneer het gaat om de eenvoudige rechtshulp, ook wel aangeduid als politierechtshulp, geeft het Besluit Politierregisters een impliciete opdracht om de verstrekking afhankelijk te laten zijn van de mate waarin waarborgen in het andere land aanwezig zijn met betrekking tot een juist gebruik van de verstrekte gegevens en met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Je zou een en ander in een soort kringenfiguur kunnen plaatsen. Hoe kleiner de kring of cirkel, des te groter zijn de garanties dat de rechten van het individu worden gewaarborgd.

Als je het verdrag van Schengen in de binnenste cirkel zet, dan kan je vaststellen dat dit verdrag bijna impliciet voorschrijft wat wel en wat niet kan. De cirkel er omheen betreft het Europolverdrag dat al wat ruimer in zijn formulering is; de cirkel daar omheen betreft de Raad van Europa met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

De buitenste cirkel geeft onderdak aan bijvoorbeeld het VN-verdrag, de Interpolstatuten, maar ook aan specifieke bilaterale

verdragen die soms opzettelijk vaag zijn gehouden omdat ze soms gedwongen door de politiek, 'tegen heug en meug' worden afgesloten.

Het Nederlandse parlement heeft in het verleden duidelijk gemaakt dat men het niet op prijs stelt dat met landen waar de doodstraf heerst, informatie wordt uitgewisseld die op enigerlei wijze zou kunnen resulteren in het opleggen of uitvoeren van de doodstraf als gevolg van de Nederlandse betrokkenheid. Dat heeft dan wel tot gevolg, zeker in de wereld van de drugs criminaliteit, dat men in het buitenland niet begrijpt dat Nederland niet meewerkt om drugscriminelen voor het gerecht te brengen. 'Jullie willen toch ook dat deze vorm van criminaliteit die onze jeugd bedreigt, zo al niet vernietigt, wordt uitgeroeid?' Ja, natuurlijk willen we dat, maar ...

Ik constateer dat het verblijf in buitenlandse gevangenissen qua opzet en regime vaak afwijkt van wat wij in Nederland gewend zijn. Het zal niet de eerste keer zijn dat een Nederlandse verdachte die in een buitenlandse gevangenis verblijft alles wil bekennen als hij maar zijn straf in Nederland kan uitzitten. Ik praat hier niet over de Koraalspecht of over de sing sing in Singapore. Bent u wel eens in een Belgisch *cachot* geweest of in een Franse *prison*?

Betekent dit nu dat je met landen waar dit soort regimes heersen niet kunt samenwerken? Betekent dit dan dat je criminelen een min of meer gegarandeerde ontsnappingsclausule biedt zodat zij zich ten overstaan van het regime dat op de plaats van het delict geldt, niet voor hun daden behoeven te verantwoorden? Schending van de mensenrechten versus schending van de rechtsorde. Het antwoord is niet zo eenvoudig. Zeker een onderwerp voor verdere discussie.

VOOR HET OOG VAN DE WERELD

Media en mensenrechten

G. Schreuders

Journalisten, ook zij die lesgeven in het vak, hebben beroepsmatig de neiging zich te concentreren op het hier en heden. Bij de dagelijkse selectie van het nieuws worden, meer of minder bewust, allerlei criteria toegepast die sterk variëren per krant of omroep, maar bijna altijd en overal horen twee journalistieke selectiecriteria tot de belangrijkste: actualiteit en nabijheid.

Eerst dus de actualiteit. U hoeft de krant maar op te slaan om weinig vreugdestemmende berichten aan te treffen over de stand van zaken op het gebied van de vrijheid van meningsuiting.

Dezer dagen (oktober 1998) heeft de speciale VN-rapporteur voor de mensenrechten in voormalig Joegoslavië, Dienstbier, er bij Servië op aangedrongen te stoppen met de campagne tegen de onafhankelijke media.¹ Er zijn daar zojuist per decreet drie onafhankelijke dagbladen en twee onafhankelijke radiostations gesloten. Verboden is ook het melden van buitenlandse berichten die naar het oordeel van de autoriteiten 'vrees en defaitisme' verspreiden.

Sinds kort is er in (voormalig) Joegoslavië namelijk een nieuwe informatiewet van kracht, die volgens Alexander Tijanic, voormalig minister van informatie en zelf journalist, "waarschijnlijk de ergste mediawet [is] die we ooit in Servië gehad hebben".² In Kroatië is het niet zoveel beter.

VERVOLGING VAN JOURNALISTEN

Dit wordt, laat ik u bij aanvang gerust stellen, geen in hoofdzaak pessimistisch verhaal. Regeringen die pogen de media te mani-

puleren staan meer dan ooit onder druk. Zij kunnen de schending van de rechten van journalisten niet langer verbergen. Er bestaat een nog niet eerder vertoond netwerk van internationale solidariteit om tirannen, waar zij zich ook bevinden, aan de kaak te stellen.³ Dat gebeurde, om in de actualiteit te blijven, op het laatste congres van de Internationale Federatie van Journalisten, afgelopen zomer gehouden in Recife. Het gebeurt door het Committee for the Protection of Journalists, door de Journalists Safety Organisation, door ARTICLE 19; de in Londen gevestigde organisatie ter bestrijding van alle censuur, door Index on Censorship, door de beroepsgroep journalisten van Amnesty International en door andere mensenrechtenorganisaties.

Het lijkt een paradox. Enerzijds is de persvrijheid in de wereld de afgelopen jaren geweldig toegenomen. Ook in dit opzicht betekende het jaar 1989 met de val van het Sovjetsysteem een keerpunt. Anderzijds lijkt het aantal vermoorde, gevangen, ontvoerde, verbannen en mishandelde journalisten alleen maar te groeien.

Op de vijftigste verjaardag van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens zitten – volgens de laatste gegevens van het Committee for the Protection of Journalists – minstens 138 journalisten in 24 landen in de gevangenis wegens het uitoefenen van hun recht krachtens artikel 19 van die Verklaring: de vrijheid om informatie te garen, te ontvangen en te verspreiden via welk medium dan ook en ongeacht grenzen. Vorig jaar zijn minstens 26 journalisten in 14 landen vermoord, om geen enkele andere reden dan dat zij hun werk als journalist deden.⁴ Daarmee komt het aantal bij de uitoefening van hun beroep gedode journalisten gedurende de afgelopen tien jaar boven de vijfhonderd. Zij zijn, meer dan wie ook, de martelaars van de persvrijheid.

Tijdens het laatste congres van de Internationale Federatie van Journalisten, in Recife, moest worden vastgesteld dat de men-

senrechten van journalisten in grote delen van de wereld op grote schaal worden geschonden.⁵ Het ergst is de toestand in Algerije, die ten hemel schreit. In dat land is geen enkele journalist zijn leven zeker. Op de lijst van boosdoeners volgen na Algerije de regeringen van China, Cuba, Nigeria, Indonesië, Turkije, Wit-Rusland, Ethiopië, Birma en Albanië. Volgens de World Association of Newspapers praktiseren 119 landen censuur en andere vormen van onderdrukking van de vrijheid van meningsuiting.⁶

Er zijn twee redenen om journalisten te muilkorven of te vermoorden. De eerste is: geen ongewenste getuigen. De tweede: geen ongewenste meningen. Ongewenste getuigen zijn journalisten bijvoorbeeld in oorlogssituaties (in voormalig Joegoslavië verloren tot aan de Dayton-akkoorden van 1995 47 journalisten hun leven). Ongewenste getuigen zijn zij niet alleen voor dictators en 'warlords', maar ook voor de maffia en de drugshandel, bijvoorbeeld in Rusland, Colombia en Italië.

Politieke of etnische conflicten, zoals in Centraal-Afrika, staats-terrorisme, zoals in Irak, fundamentalisme, zoals in Afghanistan, gaan gepaard met schending van alle mensenrechten, maar die van journalisten in het bijzonder. Het belang van een vrije pers, van vrije media, wordt daarmee alleen maar onderstreept. Zonder mediavrijheid geen democratie, geen participatie, geen meningsvorming en dialoog, maar ook: geen onthulling van misstanden, met inbegrip van onthullingen die een preventieve werking kunnen hebben tegen de schending van mensenrechten. Het opsluiten, martelen, ontvoeren en vermoorden van journalisten is de ergste vorm van censuur.⁷

Elke dag worden mensen gebroodroofd, vervolgd, gevangen gezet of vermoord wegens opvattingen die onaanvaardbaar zijn voor machthebbers of heersende elites; schrijvers worden aangevallen of vervolgd, journalisten worden geïntimideerd, achter de tralies gezet, verbannen of gedood, veelal omdat zij machts-

misbruik en misstanden aan het licht brengen of aan de kaak stellen; kranten worden verboden, films geweerd, zenders gesloten.⁸ De actualiteit levert daar tot wanhoop stemmende voorbeelden van.

PERSVRIJHEID GEEN RUSTIG BEZIT

Ik noemde naast de actualiteit het journalistieke criterium van de nabijheid. ARTICLE 19 heeft een vergelijkend onderzoek gedaan naar de persvrijheid in de democratische landen van Europa.⁹

- In geen van deze landen is toestemming vereist voor de publicatie van kranten of periodieken, noch voor het exporteren van publicaties; in Frankrijk en Duitsland is soms wel, in strijd met het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens, toestemming vereist voor het importeren van publicaties.
- Al deze landen met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, erkennen een recht van toegang tot overheidsinformatie, zij het met beperkingen.
- In al deze landen, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk, wordt bij publicatie van geheime overheidsinformatie als rechtvaardigingsgrond erkend dat de publicatie in het algemeen belang is.
- Al deze landen met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen, erkennen het recht van journalisten de vertrouwelijkheid van hun bronnen te beschermen.

Het ziet er in dit deel van de wereld dus al met al redelijk gezond uit. Toch is de in artikel 19 van de Universele Verklaring gewaarborgde vrijheid ook in democratische landen geen rustig bezit.

Onlangs publiceerde Trouw een opzienbarend verhaal over de Noorse journalist Lindberg die, alweer jaren geleden, onthullingen heeft gedaan over de praktijken van zeehondenjagers.¹⁰ Hij is veroordeeld tot een boete van ruim 100.000 gulden. Te betalen aan de jagers. Lindberg had de bewijzen op 40 uur film en 10.000 foto's staan, maar de rechter accepteerde dit niet als bewijsmateriaal omdat het een openbare zitting was en herver-

toning de privacy van de jagers zou aantasten. Ook de Noorse media die materiaal van Lindberg gebruikten, werden veroordeeld tot hoge geldboetes. Nadat een Zweeds tv-programma beelden van Lindberg in een documentaire met de titel 'Een volksvijand' gebruikte, werd het tv-station veroordeeld omdat de uitgezonden beelden ook in Noorwegen te ontvangen waren. Inmiddels is Lindberg zijn land ontvlucht.

Het is maar een voorbeeld. Daarmee wil ik onderstrepen dat artikel 19 van de Universele Verklaring zich niet uitsluitend richt tot oorlogslanden, terreurstaten en dictaturen. Er vloeien meerdere taken uit voort.

In de eerste plaats het streven naar daadwerkelijke toepassing van de rechtsnormen van de VN-mensenrechtenverdragen door landen waar deze rechtsnormen een dode letter zijn. Dat zijn alle landen die op het gebied van de informatievrijheid geen wettelijk systeem hebben dat voldoet aan de vereisten van het internationale recht. Maar waar dit is bereikt, verstomt de discussie over de vrijheid van meningsuiting niet.¹¹ Wij hebben er hier in Nederland recente ervaringen mee, debatten over de vrijheid van een Tweede-Kamerlid om homoseksuelen te beleedigen (de zaak Van Dijke) en over de vrijheid van een columnist om asielzoekers te kwetsen (de zaak-Hiltermann). In zulke gevallen gaat het om een evenwicht tussen conflicterende rechten en aanspraken.

Michael Scammel van ARTICLE 19 merkt hierover op: "Er zal altijd debat en meningsverschil zijn over waar de balans moet liggen en er zullen altijd krachten in tegenovergestelde richtingen werken. Deze schermutselingen zijn niets anders dan de gebruikelijke uitingen van concurrerende krachten en opvattingen in een democratische samenleving en als zodanig eerder tekenen van energie en leven, dan van ziekte of verval."

Toch moeten die schermutselingen serieus worden genomen.

Het lijkt mij bijvoorbeeld een bedenkelijke inperking van de vrijheid van nieuwsgaring dat de rechtbank in Amsterdam in een recent vonnis tegen *de Volkskrant* een restrictie aanbrengt op het citeren van mondeling door gezagsdragers verstrekte mededelingen, een in de Nederlandse journalistiek gebruikelijke methode van nieuwsgaring. Ik doel op de zaak-Huibregtsen. Artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, in dit vonnis buiten beschouwing gelaten, omvat mijns inziens alle vormen en stadia van het communicatieproces, met inbegrip van het telefonische interview. Dit doet niet af aan de verplichting van journalisten om correct te citeren. Maar de eis dat van elk woord in de krant de authenticiteit juridisch moet worden bewezen, vormt zonder twijfel een belemmering van de nieuwsgaring.

GRONDSLAG VAN ALLE VRIJHEDEN

Daarmee stap ik af van de 'actualiteit' en de 'nabijheid', om me te richten op de aard van het mensenrecht zelf dat hier vanavond centraal staat. Mijn leermeester in het staatsrecht, J.M. de Meij, begon zijn dissertatie over de vrijheid en verantwoordelijkheid van de pers met Mirabeau aan de vooravond van de Franse revolutie. Mirabeau noemde de vrijheid van meningsuiting de grondslag van alle vrijheden, dus het belangrijkste van alle grondrechten.

Belangrijker dan het recht op leven? Die vraag klinkt abstract, maar in nood zijn er mensen die hun eigen leven voor de vrije pers over hebben. Laten wij niet vergeten dat in de periode 1940-1945 volgens een schatting van dr. L. de Jong in Nederland alleen al vijftien- tot twintigduizend mensen zich hebben ingezet voor de grootste illegale bladen, *Trouw*, *Vrij Nederland*, *Het Parool* en *De Waarheid*. In totaal verschenen tijdens de Duitse bezetting nog ca. 1200 andere illegale bladen. De Jong schat dat als geheel dertigduizend personen zich moeite hebben gegeven voor de illegale pers.¹² Velen zijn het slachtoffer geworden. In mijn kindertijd – ik groeide op in een communistisch gezin hier

in Utrecht – was thuis een gevleugeld woord wat ds. Buskes in 1945 uitriep: “Ons Parool is Trouw aan De Waarheid in Vrij Nederland!”¹³

Na de Tweede Wereldoorlog is de visie op de vrijheid van meningsuiting als het belangrijkste mensenrecht internationaal erkend en vastgelegd. Sinds het eind van de achttiende eeuw – de Verlichting, de Franse Revolutie, de Amerikaanse Bill of Rights – had het idee ingang gevonden dat censuur een maatschappelijk kwaad is. Tot een halve eeuw geleden moest men bij het begrip ‘vrijheid van meningsuiting’ echter alleen denken aan het grondwettelijk verbod van censuur door de overheid; voorafgaand overheidsstoezicht op de inhoud van openbare uitingen was niet toegestaan. De vrijheid van meningsuiting behoort tot de zogeheten klassieke grondrechten (onthouding van overheidsinmenging).¹⁴

De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties nam in 1946 met algemene stemmen de resolutie aan waarin de vrijheid van informatie wordt omschreven niet alleen als vrijwaring van censuur, maar tevens als de vrijheid van de media inlichtingen en denkbeelden te vergaren en te verspreiden. De informatievrijheid moet volgens deze resolutie, in de geest van Mirabeau, worden beschouwd als de hoeksteen van alle vrijheden waaraan de Verenigde Naties zijn gewijd.¹⁵

Het vijftig jaar geleden geproclameerde nieuwe vrijheidsrecht, later via internationale verdragen bekrachtigd, betekent dat het publiek aanspraak heeft op informatie, een aanspraak zowel op jegens de overheid als jegens de media. Wij hebben het recht om te weten, wij hebben het recht op adequate, waarheidsgetrouwe nieuwsberichterij, het recht – om de gangbare uitdrukking te gebruiken – ‘to be properly informed’.

AANSPRAAK OP INFORMATIE

Hier vloeit uit voort dat journalisten en media, om de aan-

spraak van het publiek op informatie te verwezenlijken, op hun beurt weer recht hebben op toegang tot informatiebronnen en dat zij aanspraak maken op faciliteiten om de openbaarheid te kunnen dienen. De aanspraak op informatie van de overheid is in Nederland geregeld in de Wet openbaarheid van bestuur, waarin echter nog altijd de nadruk ligt op de uitzonderingen. Ten aanzien van particulieren, met name het bedrijfsleven, bestaat het recht van het publiek op informatie nauwelijks, afgezien van wat in openbare registers moet worden vastgelegd.

Voor journalisten gaat het om een professionele en morele opdracht. Artikel 1 van de internationale erecode van journalisten luidt: "Eerbied voor de waarheid en voor het recht van het publiek op de waarheid is de eerste plicht van de journalist."¹⁶

Nu roept U natuurlijk met Pontius Pilatus uit: 'Wat is waarheid?' Ik denk dat er in dit geval mee wordt bedoeld dat relevantie, betrouwbaarheid en begrijpelijkheid worden vereist. Géén instrumentele berichtgeving die de informatievoorziening ondergeschikt maakt aan ándere doeleinden, hetzij van ideologische, propagandistische of commerciële aard.

De waarheid is vaak precies datgene wat autoriteiten, machthebbers en voorlichters verborgen willen houden. Als de journalistiek één ding moet vermijden, is het nu juist de houding van Pontius Pilatus, de houding van niet-betrokken waarnemers aan de zijlijn, cynische en afstandelijke figuren die hun handen wassen in onschuld.

NEWS MANAGEMENT

Het zijn niet alleen abjecte regeringen of terroristen die proberen de nieuwsmedia naar hun hand te zetten of druk uitoefenen om de inhoud van de berichtgeving te beïnvloeden. Deskundigen op het gebied van massacommunicatie wijzen erop dat de overheid en andere instellingen in plaats van institutioneel toezicht, andere, veel subtielere en doorgaans informele metho-

den hebben ontwikkeld om invloed uit te oefenen op de berichtgeving. De Amerikaanse onderzoeker Herbert Schiller onderzocht dit verschijnsel van zogeheten 'news management'. Dat wil zeggen: beperking van de toegang tot nieuwsbronnen, voorwaarden verbinden aan verstrekking van informatie, verborgen houden van informatie, zich de eindredactie over vraaggesprekken voorbehouden (autorisatie), het selectief lekken van informatie naar uitverkoren verslaggevers in ruil voor publicitaire tegenprestaties, etc.¹⁷

Ik ben als verslaggever begonnen in een tijd waarin journalisten nog een soort functionarissen in dienst van een partij of een levensbeschouwelijke zuil waren. Een veteraan als Henk Hofland schreef dat in die tijd alles wat zich als rauw nieuwsfeit aandiende, eerst gekookt en bezwachteld moest worden voor het in de krant kon. Andere zaken waarover opgewonden werd gepraat, kwamen helemaal niet in de krant.¹⁸ Het heeft tot midden jaren zestig (in enkele gevallen tot ver daarna) geduurd voor het primaat van de journalistieke onafhankelijkheid in Nederland erkenning kreeg; pas toen kon er sprake zijn van een professionele journalistieke standaard; pas toen ontstond in Nederland voor het eerst de mogelijkheid van een beroepsopleiding tot journalist.

Het ideaal is journalistieke onafhankelijkheid. Journalisten gaan een soort maatschappelijk contract aan met het publiek (aldus Schiller). Hun publiek mag verwachten dat zij waarheidsgetrouw verslag doen, fair en evenwichtig, zo onpartijdig mogelijk. En dat zij zullen trachten misstanden aan het licht te brengen in alle sectoren van de samenleving – met inbegrip van de media zelf.¹⁹

COMMERCIALISERING, GLOBALISERING

Maar ... de markt. De markt stelt haar eigen wetten. Kranten, publicatiebladen, radiostations en televisiezenders concurreren met elkaar. Ze concurreren om de aandacht van het publiek en, vaak nog belangrijker, om de aandacht van de adverteerders. "Die concurrentie", schrijft Schiller, "hoort te leiden tot een gezonde

diversiteit van nieuwsberichtgeving en meningen. De marktimpuls kan echter ook leiden tot concurrentievervalsing door middel van een oneerlijke behandeling van het nieuws: sensatiejournalistiek, horde-journalistiek ('pack journalism': een roedel verslaggevers die elkaar achterna lopen uit vrees iets te missen wat de concurrentie wel heeft), of tot het achterwege laten van voldoende zorgvuldig onderzoek uit vrees een primeur te missen.²⁰

Amusement komt soms in de plaats van nieuwsprogramma's of het nieuws wordt zelf amusement, het zogeheten infotainment. Journalisten lijken irrelevant te worden in de tijd van de talkshows die urenlang zendtijd bieden onder het motto: klets maar raak. Ben Knapen schreef, voordat hij de hoofdredactie van NRC Handelsblad verruilde voor de directie van Philips, dat de politiek dreigt te worden gereduceerd tot facet van de bewustzijns- en entertainment industrie. "De media veranderen daarmee de politieke cultuur en de rol van de journalistiek daarin. Het leidt tot meer kakafonie, tot een grotere omloopsnelheid van onderwerpen, want het publiek is sneller verveeld en wil voortdurend hoogtepunten. De informatie neemt weliswaar toe, maar de kwaliteit van het denken gaat achteruit".²¹ Daarbij maakt de drang om alles steeds sneller, korter, beeldender en lolliger te doen, het ook steeds moeilijker om afwijkende visies op de werkelijkheid indringend aan de orde te stellen, schreef hij.

Dit alles duidt niet op een toegenomen belangstelling voor 'the right to be properly informed.' De eigenaars, de adverteerders en andere krachten op de markt oefenen hun invloed uit. Vandaar het belang van de scheiding tussen de commerciële en de redactionele onderdelen van een mediabedrijf en tussen het management en de journalistiek.

De rol van het management neemt echter toe. Er bestaan talloze publicaties over de rol van de huidige, transnationaal werkzame, media-ondernemingen en over hun invloed op of ondermijning van de informatievrijheid. Nieuws is handel. En het is

een oud adagium dat luidt: 'Freedom of the press is guaranteed only to those who own one.'²² Bij de media-ondernemingen prevaleren doorgaans economische motieven. Adverteerders en aandeelhouders slaan de grenspalen waarbinnen de professionele journalistiek opereert.²³

Niet minder talrijk zijn de publicaties waarin journalistieke presenties met betrekking tot onafhankelijkheid, onpartijdigheid of objectiviteit ter discussie worden gesteld.²⁴ Onder dwang van de markt zouden de media zich richten op spectaculaire incidenten terwijl zij sociale problemen zouden veronachtzamen. De Amsterdamse hoogleraar C.J. Hamelink en anderen waarschuwen dat de media zodoende actief meehelpen om de wereld te construeren op een manier die de elites bevoordeelt. De veronderstelling dat de massamedia vrij en onafhankelijk van de macht kunnen opereren is volgens hem een fictie. Zij dienen de machthebbers en de *status quo*, aldus Hamelink.²⁵

Volgens Hamelink worden de verhalen die de mediagiganten ons vertellen in de vorm van internationaal nieuws en internationaal entertainment gekenmerkt door verdraaiingen en weglatingen. "Enkele gebeurtenissen zijn mediagebeurtenissen, de andere niet. Sommige oorlogen zijn media-oorlogen, maar de meeste oorlogen die in de wereld worden uitgevochten zijn dat niet. Die oorlogen worden simpelweg weggelaten."²⁶

En er is de vrees dat een paar grote ondernemingen het communicatienetwerk en de informatiestroom domineren. De jaren negentig zijn ook op het gebied van de massamedia gekenmerkt door deregulering en globalisering. De gevaren daarvan zijn niet denkbeeldig. Enkele eigenaars – Bertelsmann, Murdoch, Berlusconi, Turner – bezitten wereldwijd talloze kranten, radio- en televisieomroepen. Volgens Hamelink en anderen houdt hun systeem de mensen dom en maakt het ons allen tot dwangmatige consumenten.

Ook de Internationale Federatie van Journalisten waarschuwt

tegen een economische machtsconcentratie op het gebied van de media. De excessieve commercialisering in de media heeft, aldus de IFJ, een negatieve invloed op de journalistieke beroepsnormen en ondermijnt het publieke vertrouwen in de rol van de journalistiek als waakhond in een democratische samenleving. Transnationale mediaorganisaties zoals News Corporation (van Rupert Murdoch) bedrijven volgens de IFJ regelrechte censuur.²⁷

INTERNET EN HET VERLICHTINGSIDEAAL

Ik denk dat deze waarschuwingen serieus moeten worden genomen. Maar ik maak er toch een kanttekening bij. Op de markt is óók vraag naar kwalitatief hoogstaande, betrouwbare, en kritische informatie. Journalisten zijn, als zij hun beroep serieus beoefenen, geen willoze werktuigen of met een vals bewustzijn toegeruste koelies. Instrumentele berichtgeving bestaat, maar is tevens onderwerp van kritiek in een pluriforme samenleving.

Karl Marx was een van de felste strijders voor persvrijheid in de negentiende eeuw. Hij noemde de pers van zijn tijd de slaaf van de hondse commercie. Maar hij voegde eraan toe dat de pers, uit de aard van haar handel, de openbare waker, de onvermoeibare denunciant van de machthebbers, het alom tegenwoordige oog, de alom tegenwoordige mond is van de jaloers haar vrijheid bewakende volksgeest. *Uit de aard van haar handel.* De economische afhankelijkheid van de media speelt trouwens pas daar een rol waar de media formeel vrij zijn. De vraag is dan niet of meningsvrijheid bestaat, maar of deze meningsvrijheid een privilege van enkele mensen (of instellingen) is danwel de vrijheid van de menselijke geest.²⁸ De vrijheid van *alle* mensen.

Nu ik toch Marx citeer, wil ik een persoonlijke noot inlassen. Als voormalig hoofdredacteur van De Waarheid en voormalig Tweede-Kamerlid van de CPN geef ik mij rekenschap van de historische waarheid dat overal waar communistische partijen het tot de macht hebben gebracht, te beginnen met de Russische revolutie van 1917, zij een totalitaire heerschappij vestigden en de

persvrijheid totaal vernietigden. Censuur is inherent aan het Sovjet-systeem gebleken. Maar het is toch niet inherent aan het communistische gedachtengoed. Rosa Luxemburg, een van de grondleggers van het communisme, waarschuwde al direct na de machtsgreep van Lenin tegen de verstikking van alle maatschappelijke leven als gevolg van de aantasting van de vrijheid van meningsuiting. "Vrijheid is altijd de vrijheid van andersdenken", waarschuwde zij vanuit een Duitse gevangenis aan het eind van de Eerste Wereldoorlog haar Russische geestverwanten. "Zonder algemene verkiezingen, ongehinderde vrijheid van drukpers en vergadering, zonder een vrije strijd van opinies kwijnt het leven in elke openbare instelling weg, wordt het een schijnleven waarin alleen de bureaucratie het actieve element vormt." Dit moest volgens Luxemburg uitlopen op "de dictatuur van een handjevol politici".²⁹

Overigens ontving De Waarheid, toen ik er werkte, steun van het Bedrijfsfonds voor de Pers. Omdat die krant, partijdig maar vooral kritisch als ze was, toen algemeen onmisbaar werd geacht voor de pluriformiteit van de media.

Terug naar de nieuwste ontwikkelingen. De tegenspraken dringen zich op. Er is naast een pessimistische visie ('de mediamagnaten bedreigen onze vrijheid') ook een zeer optimistische visie mogelijk. De gigantische vooruitgang op het gebied van de communicatietechnologie geeft ongekennde nieuwe mogelijkheden om het recht van artikel 19, de vrijheid van een ieder om informatie en ideeën ongeacht grenzen te uiten en te ontvangen, te verwezenlijken. Op het Internet kan iedereen terstond met iedereen communiceren. Censuur, die centralisatie veronderstelt, is daarmee vrijwel onmogelijk geworden.³⁰

De Amerikaanse mediacriticus Leonard Sussman heeft om die reden op het gebied van de informatievrijheid zelfs iets soortgelijks geproclameerd als Fukuyama op het gebied van de ideologie, namelijk: het einde van de geschiedenis. Hij schreef: "Voor het eerst in de geschiedenis is er de capaciteit voor een werkelijke democratisering van informatie, heeft het individu toe-

gang tot alle, onderling verbonden, communicatievormen – een gigantische stap naar de democratisering van politiek en bestuur, naar menselijke vrijheid.”³¹

EINDE VAN DE GESCHIEDENIS?

Daarmee zou, merkt bijvoorbeeld de Britse mediasocioloog Richard Barbrook op, eindelijk het oorspronkelijke ideaal van de Verlichting zijn verwerkelijkt.³² In de Verklaring van de rechten van de mens van 1789 werd de vrijheid van meningsuiting gedefinieerd als het recht van alle burgers om hun opvattingen via de media tot uiting te brengen. In de praktijk kwam deze vrijheid ten goede aan een beperkte groep eigenaars van de kranten: individuele participatie werd onmogelijk.

Deze beperking van de mediavrijheid werd gedeeltelijk overwonnen door middel van de deelname van de burgers aan het politieke debat: de meningen van de burgers werden gekanaliseerd via politieke partijen en hun kranten en omroepen.

In de jaren zestig nam de anti-autoritaire generatie daar geen genoegen meer mee. De radicalen van de jaren zestig verwierpen de toestand waarin zij hun opvattingen alleen via de politieke partijen en via de media van het establishment konden uitdragen. Zij eisten de invoering van de participerende democratie in alle instellingen – inclusief de media. Nu, weer een generatie verder, lijkt deze participatie binnen handbereik in de vorm van inter-activiteit op het elektronische marktplein. Maar, zo waarschuwt ook Barbrook, die elektronische markt dreigt uiteindelijk te worden beheerst door een handvol mediacorporaties.³³ Bill Gates van Microsoft is al ‘de mediabaron van de 21ste eeuw’ genoemd.³⁴

Ook op het gebied van de uitingsvrijheid blijkt het einde van de geschiedenis dus telkens achter de horizon te liggen. Ik ben er overigens van overtuigd dat voor de informatievrijheid, in zin van ‘the right to be properly informed’, journalistieke bemid-

deling onontbeerlijk blijft. Daar helpt geen Internet aan. Men kan namelijk ook verdrinken in een informatie-overvloed. Je zou kunnen zeggen dat juist in de chaos, in de volstrekte wirwar van gegevens die met de snelheid van het licht door elkaar buitelen, journalisten nodig zijn om op te sporen wat van algemeen belang is, te ordenen, te duiden.

BOTSING VAN GRONDRECHTEN

Ik ben me ervan bewust dat de mensenrechtenverdragen alleen maar de randvoorwaarden geven voor de kwaliteit en professionaliteit van de informatievoorziening via de massamedia. Er bestaat voor journalisten helemaal niet zoiets als 'de' journalistiek of 'de' media: een dergelijke generalisatie is als zodanig onverenigbaar met de informatievrijheid en pluraliteit. Vergeet niet dat 'media' niets anders betekent dan 'middelen', die ten goede of ten kwade kunnen worden gebruikt.

Ook schending van mensenrechten door middel van de nieuwsmedia moet hier aan de orde komen. Het zijn niet alleen journalisten die kunnen beoordelen wat ethisch, relevant of verantwoordelijk is. Een vooraanstaande Amerikaanse auteur over journalistieke ethiek, Herb Greer, denkt daar anders over. Hij betoogt dat de vrijheid van de pers absoluut moet zijn: "Er bestaat niet zoiets als misbruik van de persvrijheid."³⁵ Daarmee ben ik het oneens. Wel schaar ik me achter de opvatting van Ronald Dworkin dat de vrijheid van meningsuiting universeel is, niet om instrumentele, maar om principiële redenen, als een voorwaarde voor de menselijke waardigheid. Terecht, denk ik, stelt Dworkin dat we de uitingsvrijheid zelfs moeten beschermen als dat kwalijke gevolgen heeft en dat we dan bereid moeten zijn uit te leggen waarom.³⁶ De informatievrijheid krijgt pas betekenis als zij ook de mogelijkheid beschermt – in de woorden van het Europese Hof voor de rechten van de mens – 'to shock, offend and disturb.' Maar 'universeel' betekent niet altijd precies hetzelfde als 'absoluut'. De rechter kan, zonder in strijd te komen met de mensenrechtenverdragen, een afweging maken. Daarbij hoort het

belang van de vrije nieuwsgaring en het belang van het publiek bij onbelemmerde informatie zwaar te wegen, ook in de motivering van een vonnis.

De persvrijheid kan botsen op andere mensenrechten. Bijvoorbeeld het recht op een privé-leven, het recht op een eerlijk proces, de presumpctie van onschuld van verdachten, het recht op het respecteren van persoonlijke reputaties.³⁷ De mensenrechten stellen aan journalisten niet alleen de norm dat zij voor de informatievrijheid moeten opkomen of een waakhondfunctie moeten vervullen. Maar ook de norm dat men rekening moet houden met de mensenrechten van anderen.

Zo biedt het recht bescherming aan minderheden tegen het aanzetten tot rassenhaat, tegen discriminerende uitingen, de verspreiding van vooroordelen, stereotyperende beeldvorming. De handhaving van deze beschermingsbepalingen moet in de rechtspraak worden afgewogen tegen het risico dat de vrijheid van debat wordt ingeperkt of onwelgevallige opvattingen worden gecriminaliseerd.³⁸ In de eerder genoemde zaken van Hiltermann en Van Dijke hoort om die reden volgens mij de uitingsvrijheid te prevaleren.

AANZETTEN TOT HAAT

Een volgende vraag stelt het conflict scherper. Kunnen de media een oorlog veroorzaken?

Volgens de in Nederland in ballingschap levende Kroatische schrijfster Dubravka Ugresic begon de oorlog op het grondgebied van het voormalige Joegoslavië bij het achterwerk van een onschuldige Servische boer die door Albanezen zou zijn verkracht. De bevolking gaf zich collectief over aan het ongelukkige en onfrisse verhaal van de media en bewees aldus eens te meer haar ontvankelijkheid voor iedere vorm van manipulatie. De media ontdekten de omvang van hun macht. Ze grijnsden van voldoening bij de bewering dat de leugen heel gemakkelijk

verandert in de legitieme waarheid, en ze stonden versteld toen ze beseften dat het volk bij gebrek aan andere informatie alles gelooft wat het te horen krijgt, dat het volk, ook wanneer andere informatie voorhanden is, blijft geloven wat het geloven wil. Het gelooft in zijn eigen media, dat wil zeggen in zijn eigen, nieuw ontworpen mythen.”³⁹

In een recent vraaggesprek herhaalt Ugresic haar stelling: “Wie is tien jaar geleden de oorlog begonnen? De media. Alle mensen die bereid waren als doorgeefluik te fungeren voor ideeën die uiteindelijk geleid hebben tot deze oorlog, zijn medeverantwoordelijk.”⁴⁰

Maar die media waren instrumenten van machthebbers. Zij boorden diep gewortelde, allang bestaande, maar na de Tweede Wereldoorlog met behulp van evenzeer gelijkgeschakelde media onderdrukte, echter nooit verdwenen sentimenten aan. Ik denk dat de media zulke sentimenten kunnen uitvergroten, aanwakkeren en verspreiden, maar betwijfel of zij ze teweeg kunnen brengen. De keerzijde is deze: het was de internationale pers, *Newsday*, *The Guardian* en ITN voorop, die dankzij gewaagde journalistieke inspanningen in de zomer van 1992 de wereld het bestaan onthulde van gevangenkampen zoals Omarska en oorlogsmisdaden aan het licht bracht die thans in aanmerking komen voor berechting door het tribunaal in Den Haag.⁴¹

Dat brengt me op een derde manier om te kijken naar het onderwerp media en mensenrechten. Het eerste punt was, recapitulerend, een beschouwing van de informatie- en persvrijheid als – het belangrijkste – mensenrecht. Het tweede, dat media instrumenteel kunnen zijn bij incidentele of systematische schending van mensenrechten. Het derde, vaak onderbelichte, aspect is de rol van de media bij de verdediging van mensenrechten. Die rol is belangrijk en zou nog veel belangrijker kunnen zijn.

Want één ding staat vast: tirannen vrezen openbaarheid, schenders van de mensenrechten willen hun werk in het verborgene doen, niets is voor de slachtoffers van zo'n essentieel belang als de

openbaarheid. De slachtoffers moeten, zoals Nobelprijswinnaar Elie Wiesel het uitdrukte, weten dat ze niet alleen zijn. Hun vrijheid hangt ervan af, maar ook de kwaliteit van onze vrijheid.

'Human rights reporting', zowel berichtgeving over wat mensenrechten zijn als over schendingen ervan, verdient hoge prioriteit. Dit onderdeel van de verslaggeverij is zowel gevaarlijk als moeilijk. Gevaarlijk, omdat de journalist die uit eigen waarneming over schendingen bericht zich in oorlogs- en conflictsituaties moet begeven en zich blootstelt aan repressailles. Moeilijk, omdat muren van leugens en stilzwijgen moeten worden geslecht, gecompliceerd en tijdrovend onafhankelijk onderzoek wordt gevergd. Ook de verhalen van verzets- en bevrijdingsbewegingen moeten gecheckt worden; niets kan bij voorbaat worden geloofd, zelfs niet wat Amnesty zegt.

Journalisten die over schending van mensenrechten berichten, krijgen vaak het verwijt van selectieve verontwaardiging. Zij zouden over slachtoffers van mensenrechtenschendingen mythen in omloop brengen. Soms is er reden voor zulke verwijten en is er zelfkritische reflectie nodig. Frénk van der Linden bijvoorbeeld stelde zijn eigen reportages en de berichtgeving van anderen over Peking 1989 ter discussie. Wat hij schreef over de slachtoffers op het Plein van de Hemelse Vrede tijdens de militaire onderdrukking van een studentenrevolte in 1989 was niet uit eigen waarneming afkomstig, de aantallen waren overdreven, de mythevorming was begonnen.⁴²

Amerikaanse mediacritici als Herman en Chomski stellen dat er systeem zit in de selectieve verontwaardiging. Volgens hen wordt welbewust onderscheid aangebracht tussen nieuwswaardige en niet-nieuwswaardige slachtoffers. Nieuwswaardig zijn slachtoffers die het 'geluk' hebben in een land te leven dat fundamenteel in conflict is met de westerse overheden. Daarentegen krijgen slachtoffers in pro-westerse landen geen of veel minder aandacht.⁴³ Dat is niet te rechtvaardigen. Maar pas

op: het is nogal comfortabel voor leiders in Servië, Libië, Iran, China, Indonesië, enzovoort, om in staat te worden gesteld aanklachten in de media af te doen als westerse propaganda.

UNIVERSELE WAARDE

In één moeite door wordt dan meestal betoogd dat de mensenrechten een westerse uitvinding zijn, bedoeld om via de media een dominante ideologie op te leggen.⁴⁴ Je hoort onderdrukkende regimes in de derde wereld nou nooit eens zeggen dat hun straaljagers, tanks, machinegeweren en elektrische wapenstokken verwerpelijke westerse uitvindingen zijn. Of dat penicilline of antibiotica geen universele waarde hebben omdat ze elders zijn uitgevonden.

Het is waar dat de vrijheid van meningsuiting is uitgevonden door de denkers van de Verlichting. De repressie van de uitingsvrijheid in landen van de derde wereld is echter veelal eveneens een oorspronkelijk westerse uitvinding. In Indonesië heten maatregelen tegen de pers nog altijd 'bredel', een verbastering van het Nederlandse begrip persbreidel, zo valt te lezen in het onlangs verschenen proefschrift van Mirjam Maters over het persbeleid in Nederlands-Indië 1906-1942.⁴⁵ "Het universalisme van de mensenrechten, dat nu in het Westen het politieke debat beheerst, was in de koloniale periode nog allerminst gemeengoed", luidt haar, enigszins eufemistisch geformuleerde, conclusie. Het drukt ons, net als het woord 'apartheid', weer eens met de neus op de geschiedenis.

Selectieve verontwaardiging bestaat. Het is waar dat in Nederland meer aandacht bestond voor de decembermoorden in Suriname dan voor het door Soeharto in 1965-66 in Indonesië aangerichte bloedbad. Ik werkte bij een krant die aan beide aandacht heeft besteed, maar eveneens selectief was in haar verontwaardiging. Vooroordeel, sympathie en antipathie, journalistieke beperkingen in fysieke ruimte en tijd, de toepassing van selectiecriteria als nabijheid, actualiteit, afwijkendheid enzovoort, de

vraag naar het incasseringsvermogen van het publiek – het zijn allemaal factoren die meespelen in de berichtgeving.

Van deze beperkingen kunnen en moeten journalisten zich bewust zijn. Maar er is geen reden je te laten intimideren door het argument van de selectieve verontwaardiging. Dat is, soms letterlijk, een dooddoener: 'hoed u voor elke verontwaardiging, want die toch maar selectief en dus laakbaar'. Het mag nooit zo zijn dat het ene onrecht als het ware tegen het andere wordt weggestreept, dat het ene onrecht het andere opheft, of dat de verontwaardiging over het ene onrecht ongeldig zou zijn zolang er ander onrecht bestaat.

Journalisten kunnen bijdragen aan bescherming van de mensenrechten door datgene te doen wat hun werk is: door onderzoek te verrichten naar schen dingen ervan, aandacht te geven aan de bevindingen van mensenrechten-organisaties, nooit te berusten in het knevelen van de uitingsvrijheid en door het oog van de wereld te vestigen op het lot van de slachtoffers.

NOTEN

- ¹ *De Volkskrant*, 28-10-1998.
- ² *NRC/Handelsblad*, 19-10-1998.
- ³ Aidan White (algemeen secretaris IFJ) in: *Journalism 2000: New Perspectives*. Report of the XXIII World Congress, International Federation of Journalists, Recife 1998.
- ⁴ William A. Orme, Jr. *Attacks on the Press in 1997*. Committee for the Protection of Journalists, 1998.
- ⁵ *De Journalist*, 15-5-1998.
- ⁶ Persbericht World Association of Newspapers d.d. 3-4-1998
- ⁷ Aldus Amaia Esparza, Journalists Safety Service, in een lezing aan de School voor Journalistiek, 12-4-1994.
- ⁸ 'Information, Freedom and Censorship': *the ARTICLE 19 World Report*.
- ⁹ 'Press Law and Practice. A Comparative Study of Press Freedom in European and Other Democracies.' *An ARTICLE*

- 19 *Report*. Londen, 1993.
- 10 *Trouw*, 2-5-1998.
- 11 Michael Scammel in: *the ARTICLE 19 World Report* 1988.
- 12 Dr. L. de Jong. *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, dl. 7, 's-Gravenhage, 1976, p. 825.
- 13 E.D.J. de Jongh. *Buskes, dominee van het volk*. Kampen, 1998, p. 247.-biografie
- 14 M. Kuitenbrouwer en M. Leenders (red.) *Geschiedenis van de mensenrechten. Bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering*. Hilversum, Verloren, 1996.
- 15 J.M. de Meij. *De vrijheid en de verantwoordelijkheid van de pers*. Stichting L.S.B., Utrecht 1975.
- 16 Code van Bordeaux, IFJ 1954. Zie ook: Gustav von Dewall. *Press Ethics: Regulation and Editorial Practice*. EIM Media Monograph 21. The European Institute for the Media. 1997.
- 17 Herbert I. Schiller, *Information and the Crisis Economy*, Ablex, 1984.
- 18 H.J.A. Hofland, *NRC/Handelsblad*, 10-6-1989.
- 19 Schiller, p. 198.
- 20 Idem, p. 30.
- 21 B. Knapen, in: *De Gids*, nr 4 1994, pp. 356-365.
- 22 Gaye Tuchman. *Making News: a Study in the Construction of Reality*. New York, 1980.
- 23 Ignace de Haas, *De "Dead-line": Media over Mensenrechten*. Wetenschapswinkel Universiteit van Amsterdam. Januari 1990.
- 24 Teun A. van Dijk, *News as Discourse*. University of Amsterdam, 1986.
- 25 Ignace de Haas, p. 40.
- 26 C.J. Hamelink. "De verhalen van de mediamagnaten". Lezing aan de Universiteit van Amsterdam.
- 27 *Journalism 2000: New Perspectives*. Report of the xxiii World Congress, International Federation of Journalists, Recife, 1998.
- 28 Karl Marx, Friedrich Engels. *Pressefreiheit und Zensur*. Herausgegeben und eingeleitet von Irving Fetscher. Europäische Verlagsanstalt, Frankfurt am Main, 1969.

- 29 Rosa Luxemburg e.a., "De Russische revolutie". Vertaald en ingeleid door Jaap Kloosterman. Archief 2. Baarn, 1979.
- 30 Colin Sparks, ed. *New Communications technologies: a Challenge for Press Freedom*. UNESCO. Parijs, 1991.
- 31 L.R. Sussman. *Power, the press and the technology of freedom: the coming of age of ISDN*. Freedom House. New York, 1989, p. 15, p. 91.
- 32 Richard Barbrook. *Media Freedom. The contradictions of communications in the age of modernity*. Pluto Press, Londen, 1995, p. 131 e.v.
- 33 Idem, p. 191 e.v.
- 34 *De Volkskrant*, 7-4-1998.
- 35 Herb Greer. "The Ethics of Fallible Journalism", in: *Encounter*, December 1986.
- 36 Ronald Dworkin. "Is vrijheid van meningsuiting een universeel mensenrecht?" In: *Het Parool* 4-3-1994.
- 37 Eleni Micha. "Defamation: Dignity Lost?" In *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 16. No. 3, 1998, pp. 261-285.
- 38 *Vrijheid van meningsuiting en discriminatie in Nederland en Amerika*. Nijmegen, Ars Aequi Libri, 1997.
- 39 Dubravka Ugresic, *De cultuur van leugens*. Nijgh en Van Ditmar, 1995, p. 101.
- 40 Martin Coenen. *Tussen liefde en chaos. Ontmoetingen met Schrijvers*. Meulenhoff/Kritak 1998. p. 95 e.v.
- 41 Laura Silber, Allan Little. *The Death of Yugoslavia*. Penguin Books, 1995 p. 248 e.v.
- 42 Frénk van der Linden, "De massamoord op het plein is een mythe. De Westerse pers en het Chinese bloedblad", in: *De Tijd*, 6 oktober 1989.
- 43 Edward S. Herman, Noam Chomski, *Manufacturing Consent*. New York, 1988.
- 44 Ignace de Haas, *De "Dead-line": Media over Mensenrechten*. Wetenschapswinkel Universiteit van Amsterdam. Januari 1990.
- 45 Mirjam Maters. *Van zachte wenk tot harde hand. Persvrijheid en persbreidel in Nederlands-Indië 1906-1942*. Hilversum. Verloren, 1998.

DE RECHTEN VAN DE MENS IN DE TOEKOMST

Een blijvend ideaal of daadwerkelijke
erkenning en toepassing?

C. Flinterman

Human Rights and the United Nations, a Great Adventure was de titel die John Humphrey gaf aan zijn boek over zijn activiteiten op het gebied van de rechten van de mens binnen de Verenigde Naties. John Humphrey, een Canadees, is heel nauw betrokken geweest bij het op gang brengen van de mensenrechtenactiviteiten in het kader van de Verenigde Naties en is een van de auteurs van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Wellicht had John Humphrey er beter aan gedaan om een nog wat radicalere titel te zoeken voor zijn boek. Hij had zijn boek de titel *Human Rights and the United Nations; a Great Revolution* kunnen geven. Want het is zonder twijfel zo dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens een revolutionair document *pur sang* is, dat een heel grote invloed heeft gehad op de ontwikkeling van het internationale recht en de internationale betrekkingen. Een document dat er toe heeft geleid dat de staatsraison vervangen is of grotendeels overschaduwd is door het toevoegen van een humanitaire dimensie aan het internationale recht en aan de internationale betrekkingen. De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens heeft een grote revolutie op gang gebracht. Een revolutie die zeker nog niet is voltooid.

De titel van deze lezing *De rechten van de mens in de toekomst; een blijvend ideaal of daadwerkelijke erkenning en toepassing?* weerspiegelt een vraag die regelmatig aan de orde wordt gesteld. Een vraag die steeds weer terug komt. Een vraag die ook tijdens de veertigste verjaardag van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens in 1988 aandacht kreeg in het kader van

een workshop die door de Universiteit van Utrecht (het Studieren Informatiecentrum Mensenrechten) en de Universiteit van Maastricht aan de orde werd gesteld. Aan die workshop nam een groot aantal mensen met verschillende achtergronden uit alle delen van de wereld deel. Maar desalniettemin kwam men in die workshop in 1988 tot de conclusie dat "*the 1948 Universal Declaration has maintained its fundamental character as a common standard of achievement for all people and all nations aimed at the protection and promotion of Human Rights notwithstanding far-reaching changes in the international system and environment which have occurred since 1948*". We zijn nu tien jaar verder maar die conclusie uit 1988 zou vandaag niet anders zijn. Anno 1998 kunnen we nog steeds wijzen op de Universele Verklaring als een belangrijk document ondanks de verregaande veranderingen – of wellicht dankzij de verregaande veranderingen – die zich de afgelopen 10 jaar hebben voorgedaan. Ik wijs op de, nog steeds indrukwekkende, val van de Berlijnse Muur (1989) waarmee de definitieve bevrijding van Oost Europa werd ingeluid, de golf van democratisering die over Latijns-Amerika is gegaan en de verscheidene golven van democratisering die over Afrika zijn gegaan. De grote vraag evenwel in 1988, die nog steeds relevant is, is 'wat is er bereikt en wat dient er nog te gebeuren in de toekomst?' Deze vraag is uitvoerig in vorige Studium Generale bijeenkomsten, aan de hand van deelaspecten, aan de orde gekomen. Nu zal ik u een wat meer omvattend – maar zeker niet een volledig – beeld proberen te geven van de ontwikkelingen in het verleden en een vooruitblik geven voor de toekomst. Daartoe hoop ik dat u met mij op excursie wilt gaan. Een excursie die ons zal leiden langs zeven stopplaatsen of uitzichtpunten die ons in staat stellen zowel terug te blikken als vooruit te kijken.

HET IMPOSANTE BOUWWERK VAN NORMEN EN STANDAARDEN

De eerste stopplaats brengt ons naar de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens als de basis voor het imposante bouwwerk van normen en standaarden dat sinds 1948 door de

internationale gemeenschap en door verschillende regio's in de wereld tot stand is gebracht. Het was zeker niet zo dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens in 1948 het eerste mensenrechtendocument was dat door de internationale gemeenschap tot stand werd gebracht. Al in de negentiende eeuw zien we aanzetten tot een humanisering van het internationale recht en de internationale betrekkingen in de vorm van anti-slavernijverdragen. De anti-slavernijgroepen waren de mensenrechtenactivisten *avant la lettre*. In het begin van de twintigste eeuw bekommerde de wereldgemeenschap in het kader van de Volkerenbond zich om de bescherming van minderheden in de nieuwe Centraal- en Oosteuropese staten. Het was ook al in de negentiende eeuw dat als gevolg van de verschrikkingen van zulke oorlogen als op de Krim, het humanitair internationaal recht – dat is het geheel van regels dat geldt in tijden van gewapend conflict – tot ontwikkeling kwam.

Wel kan de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens worden gezien als een eerste document dat een volledige catalogus geeft van de rechten van de mens. Een document dat tot stand werd gebracht binnen een organisatie die op zichzelf ook als een van haar doelstellingen kent: de bevordering en bescherming van de rechten van de mens voor ieder zonder onderscheid naar ras, taal, geslacht of godsdienst. Sinds 1948 zijn binnen de Verenigde Naties meer dan honderd mensenrechteninstrumenten tot stand gebracht. U kent ongetwijfeld de belangrijkste verdragen omdat ze de afgelopen weken de revue zijn gepasseerd: de twee grote verdragen van 1966 met betrekking tot de burgerrechten en politieke rechten en de economische, sociale en culturele rechten en daarnaast al die andere specifieke verdragen zoals met betrekking tot rassendiscriminatie, het tegengaan van vrouwendiscriminatie en het tegengaan van foltering. Ook op regionaal niveau zijn in Amerika, Europa en Afrika belangrijke regelgevende instrumenten op het gebied van de rechten van de mens tot stand gebracht.

Zo imposant is het bouwwerk dat is opgericht in de afgelopen vijftig jaar dat er wel eens wordt gesuggereerd dat dat bouwwerk nu af is en dat er geen behoefte meer is, althans maar heel weinig behoefte is, aan verdere regelgeving en verdere detaillering. Met die visie ben ik het niet eens. Vanzelfsprekend is het van het grootste belang dat naar de toekomst toe een grote nadruk wordt gelegd op de implementatie van de tot stand gebrachte normen. Maar tegelijkertijd is het van het grootste belang om het normenstelsel verder te ontwikkelen. In dat opzicht enkele voorbeelden. Tot nu toe is er nog geen door de internationale gemeenschap vastgestelde regelgeving met betrekking tot het recht op compensatie voor slachtoffers van mensenrechtenschendingen. Er zijn wel enkele losse bepalingen in verschillende mensenrechtenverdragen maar het is van groot belang dat de wereldgemeenschap in de vorm van regelgeving erkent dat diegenen die slachtoffer zijn van schendingen van mensenrechten, gerechtigd zijn tot compensatie in de ruimste zin van het woord, onder andere ook inhoudende restitutie, rehabilitatie en het recht op het creëren van omstandigheden waaronder verzoening mogelijk is en waaronder het mogelijk is om met het verleden te leren leven.

Ik geef u nog een voorbeeld: organisaties en personen die zich inzetten voor de rechten van de mens over de gehele wereld en die zelf daarbij groot risico lopen, soms met gevaar voor eigen leven. Op dit ogenblik ligt er bij de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties een concept regeling die extra bescherming biedt aan de zogeheten 'human rights defenders', aan personen en organisaties die zich inzetten voor de bescherming van de rechten van de mens. Ook bestaat er de noodzaak om vergeten groepen, inheemse volkeren in deze wereld, die het slachtoffer waren en nog steeds zijn van Europese en andere koloniale praktijken, extra bescherming te geven. Op dit ogenblik is er op het niveau van de Commissie van de Rechten van de Mens van de Verenigde Naties sprake van onderhandelingen over een tekst die bescherming aan inheemse bevolkingen kan bieden. Ook

bestaat er een harde noodzaak tot een verdere uitwerking van de categorie van economische, sociale en culturele rechten in meer gedetailleerde regelgeving. Met andere woorden, net zo min als op het nationale niveau, is op het internationale niveau het regelgevingsproces voltooid. Er zijn steeds weer nieuwe noden, en er zijn steeds weer lacunes in het mensenrechtenbouwwerk die wat regelgeving betreft moeten worden opgevuld.

GELIJKHEIDSBEGINSEL EN NON-DISCRIMINATIEHOEKSTEEN MENSENRECHTENBOUWWERK

Het tweede uitzichtspunt. Het was al in 1776 bij de Amerikaanse Verklaring van Onafhankelijkheid dat de tijdloze woorden werden gebruikt: "We hold these truths to be self evident that all men are created equal". Dat was in een tijd dat Jefferson, een van de schrijvers van de Amerikaanse Onafhankelijkheidsverklaring, in een prachtig huis woonde in Monticello, Virginia, waar hij ook een aantal slaven hield. De slaven waren in die tijd nog niet 'equal', om nog maar te zwijgen van de vrouwen. Maar toch is het benadrukken van het gelijkheidsbeginsel de basis geweest voor de internationale regelgeving met betrekking tot de rechten van de mens. Wanneer u de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens leest, die een uitwerking is van de mensenrechtenbepalingen in het Handvest van de Verenigde Naties, dan ziet u dat het gelijkheidsbeginsel en de non-discriminatie-clausule tot de hoekstenen zijn gemaakt van het mensenrechtenbouwwerk. Die hoeksteengedachte van non-discriminatie en het gelijkheidsbeginsel is in alle mensenrechtendocumenten op alle niveaus steeds weer herhaald. In de praktijk van alledag en in alle delen van de wereld komt discriminatie van vrouwen evenwel nog altijd voor, evenals discriminatie naar ras; het lijkt zelfs alsof nieuwe vormen van rassendiscriminatie de boventoon gaan voeren. Daarom is het ook zo belangrijk dat gelijkheidsbeginsel steeds te benadrukken. In het kader van de internationale gemeenschap zijn verdragen tot stand gebracht die rechtstreeks gericht zijn op de bescherming van bepaalde groepen en op het tegengaan van discriminatie, zoals het Rassendiscriminatie-

verdrag van 1965 en het Verdrag inzake het tegengaan van alle vormen van discriminatie van vrouwen van 1979. In dit opzicht kan men ook het Verdrag met betrekking tot de bescherming van het kind van 1989 noemen.

Het is zonder twijfel zo dat de strijd voor de gelijkheid en de strijd voor nondiscriminatie blijvend zullen behoren tot het hart, tot de kern van de bescherming en bevordering van de rechten van de mens in alle tijden en in alle samenlevingen. Daarom is het noodzakelijk dat zowel op het nationale als op het internationale niveau, organen die zich inzetten voor de gelijkheid en tegen rassendiscriminatie en tegen discriminatie in het algemeen, grote aandacht krijgen. Dat zou onder meer kunnen door in alle landen Commissies voor gelijke behandeling of nationale mensenrechteninstututen te hebben die als een uitdrukkelijke taakopdracht ook het tegengaan van discriminatie in hun mandaat hebben. Dat brengt ons naar de derde stopplaats.

HET HOLISTISCHE, COMPREHENSIEVE KARAKTER VAN DE RECHTEN VAN DE MENS

De derde plaats, waar we even uitstappen in onze excursie, heeft betrekking op wat wel genoemd wordt het holistische, comprehensieve karakter van de rechten van de mens. Burgerrechten en politieke rechten – de klassieke rechten die bescherming geven aan het individu tegen overheidsoptreden – en economische, sociale en culturele rechten – die een recht geven op overheids-optreden ter realisering van een menswaardig bestaan – zijn twee zijden van een en dezelfde medaille van de menselijke waardigheid. De menselijke waardigheid die met zich meebrengt dat je zowel vrij moet kunnen zijn van overheidsbemoeienis als vrij door overheidsbemoeienis. Deze gedachte werd al nadrukkelijk naar voren gebracht in de befaamde speech van president Roosevelt, *the Four Freedoms Speech* (1941), waarin hij vier vrijheden – die als basis zouden moeten gaan fungeren voor een nieuwe wereldorde na de Tweede Wereldoorlog – onder woorden bracht: de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van

godsdienst, het gevrijwaard zijn van angst, het gevrijwaard zijn van gebrek. Die laatste vrijheid betreft het recht van eenieder op de materiële condities waaronder een menswaardig bestaan mogelijk is.

Roosevelt overleed voor het eind van de Tweede Wereldoorlog, maar zijn vrouw Eleanor Roosevelt heeft de fakkel van hem overgenomen. Eleanor heeft een belangrijke rol gespeeld in de voorbereiding van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Met recht kan zij 'the founding mother' van de Verklaring worden genoemd. Daan Bronkhorst heeft pas geleden een boekje gepubliceerd onder de titel *Alledaagse idealen; portretten van verdedigers van mensenrechten* waarin hij een uitermate sympathiek portret geschilderd heeft van Eleanor Roosevelt. Zij heeft ertoe bijgedragen dat de *Four Freedoms* gedachte, die door Roosevelt onder woorden werd gebracht, ook in de Preambule van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens terecht is gekomen. De Universele Verklaring is een alomvattende catalogus van mensenrechten, zowel van burgerrechten en politieke rechten als economische, sociale en culturele rechten. Na de Universele Verklaring is de ondeelbaarheid van de rechten van de mens in de ideologische strijd, die ontstond tussen Oost en West, naar de achtergrond gedrongen. De westerse staten benadrukten heel sterk dat de klassieke rechten toch dé rechten waren en dat economische, sociale en culturele rechten niet anders konden worden gezien dan als beginselprogramma's. De communistische staten benadrukten zeer sterk de economische, sociale en culturele rechten als dé basis die noodzakelijkerwijze aanwezig zou moeten zijn voordat een mens in vrijheid zou kunnen leven en vrij zijn mening zou kunnen uiten. Pas in 1993 is tijdens de Tweede Wereldconferentie Mensenrechten de onderlinge afhankelijkheid, de ondeelbaarheid van alle rechten van de mens opnieuw bevestigd.

Er is evenwel nog heel wat te doen in dat opzicht. Op het terrein van de economische, sociale en culturele rechten is door de

ideologische strijd die tot het einde van de jaren tachtig is gevoerd, een grote achterstand ontstaan waar het gaat om het benadrukken van het rechtskarakter van die rechten. Zo is er op het internationale niveau geen mogelijkheid voor individuen, groepen en organisaties om te klagen over schendingen van economische, sociale en culturele rechten terwijl die mogelijkheid voor wat betreft burgerrechten en politieke rechten al vanaf het begin is erkend. Daar komt langzamerhand enige verandering in. Op het niveau van de Raad van Europa – de regionale organisatie die tot een bolwerk is geworden van de bescherming van de rechten van de mens in Europa – is een protocol tot stand gebracht dat het mogelijk maakt voor collectiviteiten en organisaties om te klagen over schendingen van economische, sociale en culturele rechten. Het zou van het grootste belang zijn dat ook op het internationale niveau, op het niveau van de Verenigde Naties, de roep om erkenning van een individueel en collectief klachtrecht, waar het gaat om schendingen van economische, sociale en culturele rechten, serieus wordt genomen. In dat opzicht is het buitengewoon spijtig dat de Nederlandse regering, die zich zo vaak opwerpt als de beschermer en stimulator van een verdere versteviging van het internationale systeem van de bescherming van de rechten van de mens, zo'n terughoudende positie inneemt met betrekking tot deze vraag. Daarnaast is het van het grootste belang dat economische, sociale en culturele rechten, die zo vaak in algemene termen zijn geformuleerd, zoals het recht op voedsel, het recht op een dak boven het hoofd en het recht op gezondheid, nader worden uitgewerkt in gedetailleerde regelgeving waarin heel precies de verplichtingen die uit zulke rechten voortvloeien voor staten worden aangeduid. Dat maakt het immers gemakkelijker om schendingen van zulke rechten, het niet nakomen van verplichtingen door staten, aan de kaak te stellen.

UNIVERSALISERING

Deze uitkijkpost heeft te maken met het proces van universalisering van de rechten van de mens. Met opzet gebruik ik de

term universalisering om aan te geven dat het een proces is. In 1948 werd de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aanvaard maar het universum van de wereld was toen beduidend kleiner dan het universum van de wereld zoals we die nu kennen. Slechts 58 staten waren in 1948 lid van de Verenigde Naties, dat zijn er nu beduidend meer. De wereld is een stuk groter geworden. Vaak wordt gezegd dat alleen al vanwege de geringe omvang van de Verenigde Naties in 1948 de Universele Verklaring niet anders kan worden gezien dan als een verklaring van westerse ideeën, van joods christelijk geïnspireerde ideeën over de waardigheid van de mens en dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens derhalve niet kan worden gezien als een reflectie van de belangrijke waarden in alle godsdiensten en culturen van deze wereld.

De geschiedenis sinds 1948 logenstraft een dergelijke redenering. Gedurende de afgelopen vijftig jaar is er een steeds grotere participatie geweest van staten in de verdere uitwerking van de Universele Verklaring. Dat geldt voor alle staten in de wereld. Ik heb dat ook zelf ervaren door mijn directe betrokkenheid bij het werk van de Commissie van de Rechten van de Mens van de Verenigde Naties. Het was voor mij dan ook in 1993 tijdens de Tweede Wereldconferentie Mensenrechten in Wenen – waar ik zelf het voor recht had om als voorzitter van de Nederlandse delegatie op te treden – absoluut geen verrassing dat aan het eind van de eerste week, na de eerste vier onderhandelingsdagen, al overeenstemming kon worden bereikt over de zinsnede: “dat het universele karakter van de mensenrechten buiten kijf staat”. Tegelijkertijd werd daaraan toegevoegd, en dat is wat mij betreft geen afzwakking, dat staten verschillende politieke, culturele en historische achtergronden kunnen hebben die een rol kunnen spelen bij de interpretatie en toepassing van de rechten van de mens, maar dat die verschillende achtergronden zeker geen vrijbrief mogen opleveren voor staten om zich te onttrekken aan de verplichtingen die

voortvloeien uit de rechten van de mens. Dat heeft ertoe geleid dat anno 1998 alle staten aanspreekbaar zijn op hun respect voor de rechten van de mens door de internationale gemeenschap en door andere staten.

Er is veel bereikt, maar laten we ook in dit opzicht kort naar de toekomst kijken, want we zijn er zeker nog niet helemaal. Het is van het grootste belang dat de mensenrechtenverdragen die op het internationale niveau tot stand zijn gebracht ook daadwerkelijk universeel worden geratificeerd. Het is erg jammer dat zo'n belangrijk verdrag als het Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten, nog door éénderde van het aantal staten in de wereld niet is geratificeerd. Er zijn staten, zoals de Verenigde Staten van Amerika, die het burgerrechten en politieke rechtenverdrag op zo'n wijze geratificeerd hebben dat de betekenis daarvan, althans de betekenis daarvan binnen de Amerikaanse rechtsorde, vrijwel tot nul is gereduceerd. Daarmee stellen de Verenigde Staten een slecht voorbeeld ten aanzien van die staten die nog niet hebben geratificeerd. Ik kan u verzekeren dat de Volksrepubliek China, die een jaar geleden heeft aangekondigd dat zij de verdragen van 1966 zal ondertekenen, wat inmiddels ook gebeurd is, te zijner tijd bij ratificatie precies hetzelfde voorbehoud zal maken als de Verenigde Staten. Daardoor zal de betekenis van het burgerrechten en politieke rechtenverdrag en het economische, sociale en culturele rechtenverdrag ook binnen de Chinese rechtsorde op voorhand tot nul worden gereduceerd. Daarom is het altijd nog van het grootste belang dat wij vanuit Nederland niet alleen kritisch zijn ten aanzien van staten in het Zuiden maar ook ten aanzien van zulke staten als de Verenigde Staten. De Nederlandse regering dient met voortduring bij de Verenigde Staten van Amerika er op aan te dringen de vergaande voorbehouden, die de Verenigde Staten hebben gemaakt bij de aanvaarding van het Verdrag in te trekken. Tegelijkertijd dient de Nederlandse regering bij de Verenigde Staten aan te dringen op de ratificatie van het economische, sociale en culturele rechtenverdrag. Naar de toe-

komst toe is het voorts van het grootste belang dat in het kader van de Verenigde Naties meer financiële armslag wordt gegeven aan de mensenrechtenorganen van de Verenigde Naties. Daarmee komen we bij het vijfde uitzichtspunt.

DE ONTWIKKELING VAN TOEZICHTMECHANISMEN

Mensenrechten zijn lege hulzen, zijn illusies, zijn dagdromen, zijn mooie woorden en niets meer dan dat als er geen toezicht is op de naleving van die rechten van de mens. In de geschiedenis van de Verenigde Naties zie je een omslag na 1966. Tot 1966 lag begrijpelijkerwijze de nadruk op het proces van regelgeving. Want immers hoe revolutionair was dat niet. Tot die tijd waren nooit alomvattende mensenrechtenregelingen op internationaal niveau tot stand gebracht. Na 1966 verschuift het perspectief. Er is een verdere detaillering van regelgeving en tegelijkertijd ontstaat er een grotere aandacht voor de ontwikkeling van toezichtmechanismen. Anno 1998 kennen we een groot aantal van zulke toezichthoudende mechanismen, van procedures en organen op het internationaal niveau en regionaal niveau, met als vanzelfsprekend de meest vergaande vorm het Europese en Inter Amerikaanse Hof voor de Rechten van de Mens en binnenkort ook het Afrikaanse Hof voor de Rechten van de Mens. Zulke procedures zijn gebaseerd op specifieke verdragen; daarnaast zijn er ook, waar het gaat om de Verenigde Naties, procedures die rechtstreeks gebaseerd zijn op het Handvest van de Verenigde Naties.

De grote betekenis van de ontwikkeling van toezichtprocedures is dat staten zich niet meer kunnen verschuilen achter het beginsel van soevereiniteit. De rechten van de mens zijn nu erkend als voorwerp van internationale zorg. Als u ooit eens in Genève of New York bent, vergeet dan niet alleen langs Fifth Avenue te lopen of de oude stad van Genève te bezoeken maar ga ook naar het VN-gebouw. Ga naar een comité, een toezichthoudend comité op mensenrechtengebied. Ervaar hoe revolutionair, hoe belangwekkend het is dat staten aan de tand kun-

nen worden gevoeld door toezichhoudende comités, en hoever het soevereiniteitsbeginsel, dat nog steeds zo graag door politici wordt gebruikt, is teruggedrongen. Staten zijn aanspreekbaar op hun respect voor de rechten van de mens inclusief de Volksrepubliek China en alle andere staten die daar nog wat moeite mee hebben.

Het is duidelijk dat naar de toekomst toe een verdere versterking van de rol en mandaten van de toezichhoudende comités noodzakelijk is. Naar de toekomst toe is het van het grootste belang dat individuen, organisaties, groepen en misschien zelfs volkeren de mogelijkheid hebben om te klagen over schendingen van mensenrechten bij internationale toezichhoudende organen. Met name geldt dat voor het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en voor het Verdrag inzake het tegengaan van alle vormen van discriminatie jegens de vrouw. Het is toch van de gekke dat het nog steeds niet mogelijk is dat vrouwenorganisaties zich kunnen beklagen, niet alleen op het nationale niveau maar ook op het internationale niveau, over discriminatie op basis van geslacht. Zou het ook niet wenselijk zijn dat naast dat Internationaal Strafhof er in de toekomst ook een Internationaal mensenrechtenhof wordt gecreëerd op het niveau van de Verenigde Naties. Of in plaats daarvan een systeem van regionale mensenrechtenhoven waardoor het mogelijk is op het internationale niveau in alle gevallen van schendingen van mensenrechten een bindende beslissing te krijgen van een internationale rechterlijke instantie. Dat brengt ons naar het zesde uitzichtspunt.

DOORWERKING MENSENRECHTEN OP ALLE BELEIDSTERREINEN

Het zesde uitzichtspunt. Dat is de olievlekwerking van de rechten van de mens. Als je terugkijkt op de afgelopen vijftig jaar dan zie je dat de rechten van de mens gaandeweg steeds meer betekenis hebben gekregen op alle beleidsterreinen, zowel op het nationale als het internationale niveau. Wat het niveau van de Verenigde Naties betreft, heeft zelfs de Veiligheidsraad over

de afgelopen jaren, met name sinds het einde van de Koude Oorlog, in zijn vredesbewarende en vredesopbouwende activiteiten meer en meer aandacht gegeven aan de mensenrechtencomponent. De Veiligheidsraad is het begrip 'veiligheid' ruim gaan definiëren: niet alleen de afwezigheid van oorlog, maar ook de aanwezigheid van rechtvaardige overheidstructuren. Het is dan ook bemoedigend om te zien dat de afgelopen jaren zogeheten VN-veldkantoren op het gebied van de rechten van de mens zijn gecreëerd in verschillende hotspots van deze wereld, zoals in Colombia. De aanwezigheid van zo'n VN-kantoor kan ertoe een bijdrage leveren dat schendingen van de mensenrechten niet onopgemerkt blijven en dat de wereldgemeenschap blijvend wordt geactiveerd.

Een ander beleidsterrein is het terrein van de mensenrechten en ontwikkelingssamenwerking. Meer en meer wordt beseft dat ontwikkelingssamenwerking veel meer is dan de ontwikkeling van economische infrastructuren. Het gaat om het creëren van een veilige samenleving, van een leefbare samenleving, waarbij het van het grootste belang is om ook aan de rechten van de mens alle aandacht te geven, onder meer in de zin van vrije verkiezingen, in de zin van een waarlijk onafhankelijke rechterlijke macht en in de zin van een krachtige 'civil society'. Het is opmerkelijk, om een ander saillant voorbeeld te geven, dat zelfs de Wereldbank en het IMF, die vaak tot voor heel kort hebben gezegd dat de rechten van de mens politiek zijn en daarmee buiten hun mandaat vallen, nu geneigd zijn om langzaam beetje bij beetje de mensenrechten een belangrijke plaats te geven in de voorbereiding van hun beleid en de uitvoering daarvan.

Naar de toekomst toe is het goed dat de rechten van de mens worden gebruikt als een maatstaf voor verdere ontwikkelingen op alle beleidsterreinen op het nationale en internationale niveau. De rechten van de mens zijn het politieke en specifieke juridische terrein ontstegen en hebben relevantie voor alle beleidsterreinen. Nationale regelgeving en de uitvoering daar-

van dienen steeds weer te worden getoetst aan fundamentele normen met betrekking tot de waardigheid van de mens. Dat brengt ons bij het zevende en laatste uitzichtspunt.

VEROORDELING VAN SCHENDERS VAN DE RECHTEN VAN DE MENS

In de afgelopen jaren heeft zich een spectaculaire ontwikkeling voorgedaan, die het tegengaan van straffeloosheid van daders van de schendingen van de rechten van de mens betreft. Er is een basis gecreëerd om grove schenders, de Pinochets en andere schenders van mensenrechten in de wereld, individueel strafrechtelijk aan te spreken. Wat een revolutie is dat. Na de Tweede Wereldoorlog kenden we twee tribunalen, te weten die van Neurenberg en Tokio. In de periode na de oorlog, waarin zo veel idealisme bestond over het creëren van een betere wereld, is in het eerste mensenrechtenverdrag, het Genocideverdrag, voorzien in de mogelijke oprichting van een Internationaal Strafhof. Maar het zou meer dan veertig jaar duren voordat de internationale gemeenschap daadwerkelijk tot actie kwam. Niet de 'killingfields' van Cambodja leidden tot een *ad hoc* tribunaal; hoe schaamtevol is dat eigenlijk niet als je terugkijkt. Hoe schaamtevol is het eigenlijk ook niet dat zelfs onze eigen regering het nooit heeft aangedurfd om Cambodja te dagen voor het Internationale Hof van Justitie. Pas veertig jaar na de aanvaarding van het genocideverdrag, in het licht van zulke verschrikkingen dicht bij de deur in het voormalig Joegoslavië en verder weg in Rwanda, heeft de wereldgemeenschap opnieuw twee *ad hoc* tribunalen opgericht door middel van een besluit van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. Een stuk moed, ook juridische moed, was daarvoor nodig omdat traditionele klassieke juristen geneigd waren om het VN-Handvest zo uit te leggen dat de oprichting van een Strafrechttribunaal zeker niet binnen de bevoegdheden van de Veiligheidsraad zou vallen. Gelukkig hebben daar politieke en niet-juridische overwegingen de boventoon gevoerd. De oprichting van deze twee tribunalen is een positieve zaak geweest; zij heeft een definitieve zet gegeven tot het op gang brengen van de onderhandelingen over een

nieuw verdrag dat zou moeten leiden tot de oprichting van het Internationaal Strafhof. Dat is deze zomer in Rome gebeurd, waar een verdrag (het Statuut voor een Internationaal Strafhof) werd gesloten dat op mensenrechtengebied van potentieel grote betekenis is, omdat daarbij een *permanent* internationaal strafhof wordt gecreëerd. Het is geen ideaal verdrag maar wel een belangrijke stap naar de toekomst toe.

Het is van het grootste belang dat gestreefd wordt naar een zo'n breed mogelijke ratificatie van dit verdrag, in de hoop dat het Internationaal Strafhof misschien nooit zal behoeven te worden gebruikt. Tegelijkertijd is het van het grootste belang dat de wetenschap en politiek zich ook al richten op de herziening van dit verdrag die voorzien is over vijf jaar opdat het Statuut voor het Internationale Strafhof verder kan worden uitgewerkt en een nog hechtere basis kan vormen voor een waarlijk en effectief Internationaal Strafhof.

Maar tegelijkertijd, en dat is een belangrijke les die uit de ontwikkelingen van de laatste vijftig jaar moet worden getrokken, moeten we beseffen dat zo'n Internationaal Strafhof alleen maar complementair is, alleen maar aanvullend werkt ten opzichte van nationale rechters. In ieder geval dient te worden bewerkstelligd dat op nationaal niveau nationale rechters ook effectief rechts macht kunnen uitoefenen over internationale misdrijven. Denk aan Pinochet. Het is heel spijtig dat niet eerder ook Nederland in ieder geval een poging heeft gewaagd om Pinochet te berechten. Het is gelukkig dat er toch van die moedige rechters rondlopen, zoals de Spaanse rechter Garzon in de Pinochet-zaak. De nationale rechter zou een belangrijk rol kunnen spelen in het tegengaan van het vinden van 'a safe haven', een veilige haven, voor diegenen die op grove wijze zich schuldig hebben gemaakt aan schendingen van de rechten van de mens.

TOT SLOT

Er zouden natuurlijk meer stopplaatsen mogelijk zijn geweest.

We hadden op meer plaatsten inspiratie kunnen opdoen door terug te kijken naar het verleden en vooruit te kijken naar de toekomst. Om maar een paar kleine voorbeelden te geven: denk aan de bescherming van de mensenrechten in een gewapend conflict. Hoe belangrijk is het om niet een strikte scheiding te maken tussen wat wel genoemd wordt het internationaal humanitair recht dat betrekking heeft op de regels die moeten worden geëerbiedigd in tijden van gewapend conflict en de rechten van de mens. Het is van het grootste belang dat die twee rechtsterreinen, die in het verleden los van elkaar tot ontwikkeling zijn gekomen, meer en meer naar elkaar toe worden gebogen opdat in alle tijden de rechten van de mens volledig worden beschermd. Zelfs in tijden dat de wapens spreken mag het recht niet zwijgen.

Een ander voorbeeld dat in het verlengde daarvan ligt: als je naar het verleden kijkt dan zie je een gescheiden ontwikkeling van het vluchtelingen recht en de rechten van de mens. Het vluchtelingenrecht, dat de mensenrechten van een specifieke groep betreft, is apart tot ontwikkeling gekomen, maar is niet lang daarna ingehaald door het internationale recht inzake de rechten van de mens. Het vluchtelingenrecht kent veel minder toezichthoudende internationale mechanismen. De samenhang tussen het internationale recht van de rechten van de mens en het vluchtelingenrecht verdient alle aandacht.

Denk ook aan de bescherming van inheemse volkeren. Hoe belangrijk is het niet dat in een wereld, die steeds verder uniformeert, tegelijkertijd het verscheidene wordt bewaard en wordt beschermd. Dat er constructies worden gekozen zowel op het regionale als op het internationale niveau die het mogelijk maken voor minderheden en inheemse volkeren om zichzelf te zijn en anders te zijn dan anderen.

Denk aan de problematiek van mensenrechten en niet-gouvernementele organisaties. Hoe belangrijk is de rol niet geweest die

niet goevernementele organisaties hebben gespeeld in de ontwikkeling van de rechten van de mens zowel waar het gaat om de ontwikkeling van nieuwe normen, als waar het gaat om het daadwerkelijk implementeren van de rechten van de mens. Een voorbeeld is een organisatie als Amnesty International, die in 1962 werd opgericht met de uitdrukkelijke doelstelling om staten te houden aan hun belofte gedaan in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens in 1948, om daarmee de Universele Verklaring niet tot een dode letter te laten worden.

Denk aan de problematiek van de mensenrechten en het internationale bedrijfsleven. Duidelijk is dat er, hoe bescheiden ook, een tendens is die ook aan het bedrijfsleven en dan met name aan het internationale bedrijfsleven een rol toedenkt in de bescherming en de bevordering van rechten van de mens. Deze ontwikkeling is onder andere gebaseerd op de preambule van de Universele Verklaring waarin staat dat ieder orgaan van de samenleving een rol heeft te spelen bij de realisering van de rechten van de mens zoals neergelegd in de Verklaring.

De conclusie van onze excursie kan slechts zijn dat er over de afgelopen vijftig jaar veel is bereikt op het terrein van de bescherming en bevordering van de rechten van de mens. De rechten van de mens worden daadwerkelijk erkend en toegepast. Tegelijkertijd blijven zij een ideaal zolang niet eenieder, waar ook ter wereld, haar of zijn rechten in de praktijk kan realiseren. Daarom is er nog veel te doen. Wij kunnen ons daarbij laten leiden door de geest van de opstellers van de Universele Verklaring.

PERSONALIA

Prof.dr. P.R. Baehr (politicoloog) is emeritus hoogleraar rechten van de mens aan de universiteiten van Utrecht en Leiden. Publiceerde o.a.: *De Rechten van de Mens: Universaliteit in de Praktijk* (Boom, Amsterdam 1998) en *Rechten van de Mens: Beschouwingen van een Niet-Jurist* (afscheidscollege) (STM, Utrecht 1999).

P.A.J. Broeders is ruim 36 jaar verbonden aan de politie en vanaf 1979 werkzaam bij de Divisie CRI. Hij is betrokken geweest bij de terreurbestrijding, de opzet van het criminele inlichtingen systeem in Nederland en de invoering van de politieke infiltratie. Van 1990 tot 1996 heeft hij als diensthoofd leiding gegeven aan de Dienst Internationale Samenwerking van de Divisie CRI, met o.a. afdelingen als Interpol, Liaisons, SIRENE (Schengen) en Ondersteuning Internationale Politie Samenwerking. Vanaf 1997 is hij werkzaam als senior beleidsadviseur met als taakaccent internationale betrekkingen.

Prof.mr. C. Flinterman was van 1982 tot 1998 hoogleraar internationaal recht aan de Universiteit van Maastricht. Sinds november 1998 is hij hoogleraar mensenrechten en directeur van het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten aan de Universiteit Utrecht. Hij is onder meer lid van de Adviesraad Internationale Vraagstukken en voorzitter van de Commissie Mensenrechten van deze raad.

Prof. Dr. A.H.M. van Iersel is hoogleraar kerkelijke vredespraxis aan de Theologische Faculteit Tilburg en algemeen secretaris van Pax Christi Nederland. Hij publiceerde onder meer:

Denken over vrede na de Koude Oorlog (1995), *Religie, geweld, Verzoening* (1996), *Religion and Ethics in the Context of the Armed Forces* (1997). Hij is voorzitter van de Werkgroep Ethiek en Krijgsmacht, een samenwerkingsverband van Pax Christi en de krijgsmachtdelen. Momenteel verricht hij een haalbaarheidsstudie naar optimalisering van ethiek-onderwijs aan militairen.

Mevr. L. Polman is schrijfster en freelance journaliste. Sinds 1983 maakt zij voor omroepen en pers in Nederland en België buitenlandse reportages en reisverhalen. In 1997 publiceerde zij het boek *'k Zag twee beren – De achterkant van de VN-vredesmissies* (uitgeverij Atlas), waarin ze verslag doet van de – vaak merkwaaardige – dagelijkse praktijk van VN-blauwhelmen in Somalië, Rwanda en Haïti.

Prof.dr. P. van Reenen is als bijzonder hoogleraar oorzaken van Mensenrechtenschendingen verbonden aan de Universiteit Utrecht. Hij is (als socioloog) gepromoveerd op een studie naar overheidsgeweld. Hij was onder meer directeur van de Nederlandse Politie-academie in Apeldoorn en korpschef in Flevoland. Sinds 1992 is hij Hoofdinspecteur voor de Rechtshandhaving op het Ministerie van Justitie. Daarnaast is hij betrokken bij Amnesty International.

Mr. G.H. Schreuders is docent aan de School voor Journalistiek in Utrecht en juridisch medewerker van de Geassocieerde Persdiensten, een samenwerkingsverband van regionale dagbladen. Voorheen was hij hoofdredacteur van *De Waarheid*, lid van de Tweede Kamer en columnist van *de Volkskrant*. Hij publiceerde ondermeer het autobiografische boek *De man die faalde*.

Mevr. mr. B.C.A. Toebes was de afgelopen vier jaar als AIO werkzaam bij het SIM, het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten van de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Utrecht. In die hoedanigheid rondde zij een proef-

schrift af over economische, sociale en culturele mensen rechten, in het bijzonder over het 'recht op gezondheid'. Zij promoveerde met het proefschrift *The Right to Health as a Human Right in International Law* (Antwerpen/Brussel: Intersentia/HART, 1999). Naast haar promotieonderzoek verrichtte zij o.m. taken voor de Wereldgezondheidsorganisatie, Het Ministerie van Sociale Zaken en het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM). Vanaf februari 1999 is zij werkzaam als onderzoekscoördinator bij het T.M.C. Asser Instituut in Den Haag.

VERBETER DE WERELD, BEGIN BIJ DE ANDER

F. Gökçe

Een ieder vraagt zich wel eens af of onze wereld de 'ideale' is. Het antwoord hierop moet helaas ontkennend zijn. In onze wereld zijn er vele zaken die verre van ideaal zijn: de wereld zou verbeterd kunnen worden. Dan vraag je je af, welke zaken zouden verbeterd kunnen worden en wat moeten we onder 'onze wereld' verstaan? Alle landen, behalve ons land, Nederland, of inclusief Nederland? Valt er in Nederland niets meer te verbeteren? Zouden we niet eerst de situatie in Nederland onder de loep moeten nemen, alvorens te oordelen over de situatie in andere landen? Ik denk dat we onder 'onze wereld' alle landen inclusief Nederland moeten verstaan. Of je bij een ander moet beginnen bij het verbeteren van de wereld gaat het volgend stuk.

Wanneer je je afvraagt wat er in deze wereld mis is, kom je tot een vrij lange lijst van misstanden: oorlogen, armoede en honger, vooroordelen, discriminatie, racisme, nationalisme, misdrijven, schending van mensenrechten, gevechten omwille van godsdiensten en nog veel meer. Van alle landen van de wereld kan gezegd worden dat minstens een paar van deze bovengenoemde wantoestanden er voorkomen. Ja, erger nog, vele van deze misstanden zijn inherent aan onze samenleving.

Armoede in Nederland bestaat zeker, hoe verborgen het ook is. Men denke aan de vele mensen die van de bijstand leven of het moeten stellen met een minimumloon. Onlangs bleek dat het CBS berekend had dat de koopkracht van deze mensen in de afgelopen 15 jaar met ruim vijf procent afgenomen is. Is voor deze mensen een keertje uit eten per maand wel betaalbaar? Waarschijnlijk niet. Terwijl we zien dat bepaalde kamerleden

niet eens tevreden zijn met een topmodel van de BMW 5-serie. Nee, het moet er een uit de 7-serie zijn! En dat wordt van onze belastinggelden betaald.

De verzuiling van de allochtonen (met name de Turken en de Marokkanen) in de steden is ook een zaak die de aandacht verdient. De regering komt niet met effectieve plannen. Er is alleen roep om meer integratie van de allochtone bevolking, maar er wordt weinig moeite gedaan om maar iets van de cultuur van deze bevolkingsgroepen te leren. Wat opvalt is dat velen van ons vertrekken uit buurten waarin relatief veel allochtonen wonen, waardoor 95% van de kinderen in de basisscholen in zulke buurten van allochtone afkomst is. Ook dit is een punt dat veel aandacht zou moeten verdienen.

Het organiseren van culturele evenementen (bijvoorbeeld het Turks filmfestival) kan ons iets leren over de cultuur van deze bevolkingsgroepen.

Is het eigenlijk rechtvaardig dat allochtonen geen stemrecht hebben voor de landelijke verkiezingen ook al wonen ze bijvoorbeeld al vijfentwintig jaar in Nederland? Ook de dubbele nationaliteit (naturalisatie met behoud van je eerdere nationaliteit) is in het parlement onderwerp van discussie. De dubbele nationaliteit zal waarschijnlijk wel afgeschaft worden.

Een treffend voorbeeld van de uitspraak 'verbeter de wereld, begin bij de ander' was het geval met de 'Ik ben woedend' kaartjes actie in 1993. Dit ging over de afkeurenswaardige aanslag van ultrarechtse personen op een Turkse familie in Solingen, Duitsland, 'alleen maar omdat ze buitenlander zijn'. Hierbij kwamen vijf onschuldige vrouwen en meisjes om het leven. De vraag die we ons vergaten te stellen was of dit soort aanslagen, weliswaar in veel mildere vorm, ook niet in Nederland voorkwamen? Het antwoord was bevestigend. Dergelijke 'terreur-aanslagen' op onschuldige mensen zijn ook in Nederland voorkomen, vooral bij asielzoekers. Echter toen hebben we geen 'Ik ben woedend' brieven naar Den Haag gestuurd.

Een ieder van ons betaalt in zijn leven vele duizenden guldens aan belasting. Is het rechtvaardig van de kant van de regering dat een student die in een jaar geen 21 studiepunten heeft kunnen halen, 'gestraft wordt' door de basisbeurs en de OV-kaart terug te laten betalen?

Wij wijzen met een opgeheven vinger naar China, waar in 1989 studenten door het leger en de politie werden afgemaakt. Is dit veel anders dan de gewelddadige ingrepen van de ME en de politie (met knuppels en al) bij ons jegens de studenten toen zij de Tweede Kamer wilden binnendringen of een station of een gebouw voor korte tijd bezetten? Ik denk van niet: het idee erachter is hetzelfde, alleen de uitvoering is anders. De vraag die oprijst is of de studenten wel recht hebben op vrije meningsuiting. Dit alles wordt wel erg dubieus als je bedenkt dat bepaalde demonstraties van ultrarechtse bewegingen in ons land ongestoord worden toegelaten. Terwijl zij het leven van vele onschuldige mensen zuur maken...

Niet alleen in landen als Iran, China, Afghanistan, Joegoslavië en Rwanda worden mensenrechten geschonden. Nee, in alle landen van de wereld zijn er schendingen van mensenrechten, in het ene land (veel) meer dan in het andere. Maar feit is dat dit in ieder land voorkomt! Zelfs in Nederland: wat te denken van het incident in Rotterdam waar enkele jaren geleden twee politieagenten een man van allochtone afkomst doodsloegen? Zo zijn er wel meer van dergelijke incidentele gevallen. Echter, incidenteel wil nog niet zeggen dat je daar geen aandacht aan moet schenken.

Hoe is het eigenlijk gesteld met de wederzijdse kennis over godsdienst van alle inwoners van Nederland? Het lijkt wel dat maar weinigen iets over een andere godsdienst weten. Een apart fenomeen uit de Nederlandse geschiedenis was de verzuiling, waarbij verscheidene godsdienstige en sociale groeperingen maar weinig van elkaar moesten hebben. Neem nou het onder-

wijs. Daar wordt alleen iets geleerd over de eigen godsdienst, maar (vrijwel) niets over een ander godsdienst of levensbeschouwing. Hierdoor blijven velen verstoken van kennis over een ander geloof. En wanneer je weinig van iets afweet, schuilt hierin het gevaar dat daarover vooroordelen ontstaan. De islam bijvoorbeeld wordt door sommigen geschetst met het erg vertekende beeld van hoofddoeken, vasten en rituelen. Is dit niet iets waarin verbetering zou moeten komen?

Wat betreft de gezondheidszorg zijn de wachtlijsten, die met de dag langer worden, schrikbarend. Voor een consult bij een specialist is een wachttijd van vier maanden bijna normaal. Nog erger is dat mensen sterven, terwijl ze op wachtlijsten staan en op een operatie (bijvoorbeeld een transplantatie) wachten. Hiertegen moet wat concreets worden ondernomen.

Uiteraard is het onmogelijk in een kort stukje overal op in te gaan. Resumerend zou ik niet zeggen: 'verbeter de wereld, begin bij de ander', maar 'verbeter de wereld, begin bij jezelf.' In Nederland zijn toch nog vele zaken verre van ideaal. Er kan in ons land nog heel veel verbeterd worden door gerichte en effectieve politiek, door openheid van de burgers en wederzijds respect van autochtonen en allochtonen.

Wellicht is de uitspraak: 'een beter milieu begint bij jezelf', de meest passende, wanneer we 'milieu' door 'wereld' vervangen. Een betere wereld kan alleen als een ieder zijn of haar verantwoordelijkheden nakomt. Het is makkelijk oordelen over een ander. Maar het wordt als beklemmend ervaren wanneer men zelf in het spel is.

Hoezo, verbeter de wereld, begin bij de ander?

IK ROEP 'GEWELD!',
MAAR NIEMAND LUISTERT...

M. Kronemeijer

Stel: in Iran wordt een journalist ter dood veroordeeld wegens 'staatsondermijnende activiteiten.' Wat staat ons te doen? Heeft het zin te protesteren, zijn wij daarin wel geloofwaardig, hebben wij daar wel het recht toe, of zijn wij dat zelfs verplicht? Dit is in een notendop het pakket vragen dat het U-blad, SIM en Studium Generale ons voorleggen in deze ene casus en deze slogan, 'Verbeter de wereld, begin bij de ander.' Nu wil het toeval dat ik vorig studiejaar tot een select gezelschap enthousiastelingen behoorde dat in het kader van het college 'Geschiedenis van Perzië vanaf 1800', zich intensief met de recente ontwikkelingen in Iran heeft beziggehouden. Het ligt voor de hand dat deze uiterst boeiende geschiedenis ook toen al de nodige vragen oproep. Zowel de casus als de vraag naar de mensenrechten interesseren mij bijzonder, vandaar dat ik hier wil proberen een persoonlijk en zeer voorlopig antwoord te formuleren. Het ligt voor de hand om bij een geval als het bovengenoemde, acuut in de hoogste boom te klimmen en er luidkeels schande van te spreken. We leven immers in een wereld waar we allemaal verantwoordelijkheid voor dragen. De persvrijheid is een van de belangrijkste rechten van de mens, om nog maar te zwijgen van het recht op leven, en per slot van rekening zou een bredere handhaving van deze rechten ook voor de Iraanse samenleving zelf alleen maar positief kunnen werken. Mogelijke bezwaren tegen deze handelwijze lijken ongegrond. De mensenrechten zijn immers universele rechten, namens alle mensen op aarde vastgesteld door de Verenigde Naties, met een universele geldigheid. Bovendien leven wij in een rechtsstaat die eerlijk probeert deze principes in de praktijk te brengen. Er mag ook in de Nederlandse samenleving het een en ander mis zijn dat raakt

aan de mensenrechten, denk aan Srebrenica en het regelmatig terugkerende racisme, maar dat zal ons toch niet het recht ont-nemen om ons uit te spreken tegen misstanden elders. Het staat de Iraniërs toch ook vrij zich uit te spreken tegen de dingen die hen niet aanstaan in de Nederlandse samenleving? Dus er is geen zinnige reden te bedenken waarom wij geen recht van spreken zouden hebben over wat in Iran gebeurt.

Dit is een mogelijke redenering, en een die ongetwijfeld vaak gehoord wordt in liberaal denkende kringen. Toch is de werke-lijke problematiek stukken minder simpel. Het is maar de vraag of ons spreken op grond van deze houding wel geloofwaardig is. Het voorbeeld van de Golfoorlog, in hetzelfde Midden-Oosten, kan dat duidelijk maken. Onze VN en onze eigen zeer fatsoenlijke regering deden mee aan een oorlog die 'niet tegen het Iraakse volk, maar tegen Saddam Hoessein was gericht.' Het is bekend dat Saddam Hoessein nog zit waar hij zit. De naar schatting 82.000 Iraakse soldaten en 7.000 burgers die in de oorlog gedood werden, waren Saddam waarschijnlijk net zo graag kwijt geweest als wij. Maar dat zij nauwelijks evenveel aandacht kregen als de kleine 200 westerse soldaten die omkwa-men, daarvan is niet iedereen zich even goed bewust. Blijkbaar geldt het recht op leven alleen voor westerlingen, zou je denken. Met grote aantallen Arabieren en Iraniërs vraag ik mij af: hoe kan een organisatie die zo onvoorstelbaar blind is voor haar eigen hypocrisie überhaupt nog functioneren? De conclusie moet wel zijn dat als iemand een misdaad tegen de mensen-rechten in het Midden-Oosten wil aanklaarten, hij of zij dat zal moeten doen zonder zich te beroepen op de VN en universele rechten. Een ieder die de mensenrechten serieus neemt moet noodzakelijkerwijs afstand nemen van de opstelling van de VN en de Nederlandse regering, anders verliest hij zijn geloofwaar-digheid. Het protest zal uit de samenleving moeten komen, niet uit de politiek. Van onszelf, dus. Er zijn voor wie niet blind achter de neoliberale stoomwals aan wil rennen nog andere redenen om voorzichtig te zijn in protest tegen schendingen van de mensenrechten. De mensenrechten zijn niet alleen rechten in

juridische zin, maar ook en vooral ethische idealen; je zou haast van dromen kunnen spreken. Maar wiens idealen? Niet die van de Iraniërs. Zij dromen van een wereld waarin het recht van God, de islamitische wetsethiek, het leven bepaalt. Er is geen reden waarom dat een slechter ideaal dan dat van de mensenrechten zou zijn. De Iraanse samenleving (let wel: samenleving, niet het juridische of politieke systeem) is immers niet zomaar beter of slechter dan dat van ons. De Iraniërs vinden, misschien, dat onze samenleving goddeloos is. Belust op geld, op seks, op drugs, de slaven van onze carrières en pleziertjes...? Het beeld zal ongetwijfeld even stereotiep zijn als het beeld dat wij van hen hebben, maar het zou best te maken kunnen hebben met reële geestelijke armoede, even reël als de schending van de mensenrechten bij hen. Het mag daarom duidelijk zijn dat er een aanzienlijke communicatiestoornis in het verschiet ligt zodra wij over de mensenrechten beginnen te klagen. Net zo goed als wij hen voor fundamentalisten verslijten wanneer zij ons van goddeloosheid beschuldigen (waarom wordt juist het voorbeeld van Iran genoemd?), zullen zij ons hypocrisie en arrogantie, zeg maar imperialisme verwijten. Stel dat wij hen zouden kunnen zeggen dat het doden van andersdenkenden in feite tegen de wet van God is, wat zou dat voor reactie teweegbrengen? Of, omgekeerd, dat zij ons zouden zeggen dat de inkomensongelijkheid in onze samenleving neerkomt op schending van de mensenrechten? Waarschijnlijk zou het aan beide kanten een heftig protest opleveren, maar de kans dat het tot vruchtbaar denkwerk zou leiden is aanmerkelijk groter dan wanneer iedereen zijn eigen taaltje bleef gebruiken. Hiermee wil niet gezegd zijn dat de mensenrechten niet geldig zijn in Iran, alleen dat de universele waarden die zij vertegenwoordigen een cultureel bepaalde verwoording hebben, die soms tegenge steld is aan de formele bewoordingen in een andere cultuur. Wie deze universele waarden serieus neemt, doet er dus goed aan er rekening mee te houden hoe hij of zij een protest verwoordt. Wie dat niet doet, zoals een onnadenkende Nederlandse liberaal of een Iraanse fundamentalist, bereikt niets met zijn geschreeuw

en bevestigt alleen zijn eigen gevoel van morele superioriteit. Wat zou een gewetensvolle Nederlander moeten doen, als hem het bericht bereikt van schendingen van de mensenrechten in Iran? Moet hij of zij in de boeken duiken en de islamitische wet bestuderen, Perzisch leren? Laten er vooral mensen zijn die dat doen; maar wat voor de gewetensvolle Nederlander op de eerste plaats moet komen is dat hij, als hij de mensenrechten als zijn eigen waarden durft te aanvaarden, wel protesteren moet. Wie niet in enige vorm, hoe klein ook, protesteert tegen geweld en onrecht dat tegen zijn hoogste waarden ingaat, riskeert wat zijn leven waarde geeft: zijn persoonlijke integriteit en geloofwaardigheid. Het feit dat er misschien niemand luistert is van secundair belang. Laten er vooral mensen zijn die oprecht durven te protesteren, want daar wordt een samenleving beter van. Daarmee krijgt, tenslotte, het aloude spreekwoord gelijk: begin bij jezelf, je eigen geweten en verbeter eerst jezelf, en zie dan of je de ander kunt verbeteren.

RECHT OP RESPECT

B. Nederbragt

Onverbeterlijke wereldverbeteraars waren we vroeger. 'Verbeter de wereld en begin bij de wereld!' was de leus. De structuren van de maatschappij, daar zat hem het grote kwaad; omver er mee! Ik had dan ook als laatste stelling bij mijn proefschrift, zo'n twintig jaar geleden: "Het naleven van de uitspraak 'Verbeter de wereld, begin bij jezelf' is alleen in het belang van degenen die er wel bij varen dat de wereld niet verbetert."

Mijn overbuurvrouw, moeder van een een tiental uitwonende kinderen, praktiserend rooms katholiek in klassieke stijl, sprak mij berispelend toe. Dat ik toch beter moest weten met die uitspraak, over verbeter de wereld en begin bij jezelf, want die was gedaan door de bekende pater Zus-of-Zo die een mentaliteitsverandering op gang probeerde te brengen onder de vrome rooms katholieken aan het eind van de vorige eeuw, die zelfgenoegzaam zaten te wachten tot Iets of Iemand de wereld voor hen in orde zou maken. De tijden waren dus veranderd, en daarmee de context waaraan uitspraken hun betekenis ontlenden.

En nu, in een postmoderne tijd waarin de grote verhalen niet meer deugen, Universele Verklaringen alleen maar historie lijken en de maatschappij niet meer maakbaar is, mogen we reflecteren over 'Verbeter de wereld, begin bij de ander'.

Welke ander?

Een klein verhaal dan maar, uit deze tijd, met weer een heel andere context. Vorig jaar maakte ik met een groep een reis door Brazilië, georganiseerd door de Stichting Wederzijds, die tot doel heeft de reizigers kennis te laten maken met projecten waarin mensen en groepen van mensen hun eigen leven vorm proberen te geven, tegen hun regering, de heersende economie en de onderdrukking in. Mensen die hun wereld proberen te

verbeteren en in hun eigen omgeving begonnen zijn. Mensen die vakbonden oprichten, scholing verzorgen, vrouwengroepen starten, land bezetten. Een aantal van die mensen en groepen kende ik al langer, maar alleen uit correspondentie met hen. Nu spraken we ter plaatse met hen, we bekeken hun landbouwprojecten, aten hun eten op, sliepen soms in hun bed, staken hen een hart onder de riem, lieten incidenteel wat geld achter, hoorden hun klachten en boosheid en tragische verhalen aan, bewonderden hun zelfgebouwde huizen, bestudeerden hun kleine onderneminkjes, deelden hun vreugde en vierden feest met hen.

In het Noordoosten van Brazilië maakte we kennis met vrouwen die zich hadden ingezet voor *Direitos Humanos*, mensenrechten. Deze vrouwen hadden wat meer opleiding dan het gemiddelde in de streek en ook meer initiatief: ze waren actief als *animadora*, wat zo veel wil zeggen dat ze sociale activiteiten coördineren van juist die groepen waarmee wij tijdens onze reis te maken hadden. Maar mensenrechtenactiviteiten kregen hier een onverwachte invulling: de vrouwen kwamen op voor respect en waardigheid van mensen. Ze postten voor de deur van de plaatselijke gevangenis omdat elk moment een man vervroegd vrijgelaten kon worden die zijn vrouw vreselijk mishandeld had; ze klaagden over de straatradio een arts aan die geweigerd had een vrouw bij een moeilijke bevalling te helpen. Deze vrouwen, al zo actief in landbezettingen, sociale woningbouwprojecten, scholing en vrouwengroepen, zien de rechten van mensen als recht op gelijkwaardigheid in de verhoudingen van mensen tegenover elkaar. Natuurlijk: recht op een stukje land, recht op een eigen woning, recht op een plekje in de markt, maar ook: recht op respect. Deze mensen maken dus zelf wel uit wat hun rechten zijn. Mensenrechten: dat zou voor de mensen die het aangaat wel eens wat anders kunnen zijn dan wij denken!

En dan, bij nadere reflectie, blijkt dat hun wereld ook die van ons is. Hun wereld waarin zij de onderliggers en de uitgeslote-

nen zijn is ook de wereld van onze neo-liberale economie, onze productiemethode, onze importbeperkingen, onze levensstijl; onze banken die daar fuseren en onze ondernemingen die daar hun grondstoffen weghalen. Dat zijn waarlijk geen kleine verhalen meer. Verbeter de wereld van de ander, maar denk ook na over die van jezelf: zou dat de nieuwe invulling van het gezegde moeten zijn?

De naam van de stichting die de reis organiseerde suggereert dat het effect van onze contacten met deze mensen wederzijds zou kunnen zijn; maar na zo'n reis vraag je je af wat je daar te brengen hebt. Indrukken krijg je volop, schuldgevoel loop je snel genoeg op als je daar gevoelig voor bent, vreugde en gemeenschapsgevoel krijg je voor niks aangereikt. Maar hebben ze daar wat aan? Is het wederzijds? En hebben wij hun wereld verbeterd? Na onze thuiskomst kregen we een brief van Chicão, gepensioneerd, maar nog hartstochtelijk actief in zijn vakbond van landarbeiders, in een stadje aan de rand van het Amazonegebied. We hadden hem bezocht, zoals meerdere groepen vóór ons. Hij schreef: "We willen jullie bedanken voor het bezoek, de aandacht en de steun... Want om de sociale ongelijkheid en het onrecht te kunnen beëindigen hebben we mensen nodig zoals jullie die ons steeds weer vreugde brengen en hoop om door te kunnen gaan met deze strijd, op zoek naar betere dagen. We weten dat we nooit alleen zullen zijn omdat jullie steun ons kracht geeft om te strijden en de hindernissen van het leven te overwinnen".

Dus: verbeter de wereld, begin maar. Waar, is niet belangrijk als je maar begint. Want er zijn anderen die hun wereld willen verbeteren, die opkomen voor hun rechten; je komt ze wel tegen. En ze zullen moed putten uit jouw pogingen en jij uit die van hen.

AANSPORING TOT FUNDAMENTALISME

S. Roosendaal

Zoals een kind zijn adres schrijft (Ik – Esdoornlaan – Bomenwijk – Zoetermeer – Zuid-Holland – Nederland – Europa – de Wereld – het Heelal), zo vergaat het me bij het nadenken over wereldverbeteraars en zelflouteraars. Ik kan schrijven over verhoudingen tussen individuen, tussen families, tussen staten, ideologieën, machtsblokken en werelddelen, over de verhouding tussen het individu en de familie, tussen de familie en de samenleving en over alle andere combinaties. Maar laat ik schrijven over de Verenigde Naties en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (ook het buitensporige gebruik van hoofdletters doet kinderachtig aan), over staten en verhoudingen tussen staten. Uiteindelijk komt mijn betoog als een boemerang terug bij de verhouding tussen het individu en de gemeenschap. Het is immers juist deze verhouding waaruit de rechten en plichten van het individu voortvloeien.

Laat ik mijn beschouwing combineren met een voorbeeld, zodat duidelijk wordt of de conclusies enig praktisch nut hebben. Het is aardig om een kwestie te nemen die net niet meer actueel is: de lezer weet wat er besloten is en heeft een mening over de juistheid van die beslissing. Er is een paar jaar geleden veel gediscussieerd over de vraag of de NAVO moest ingrijpen in de oorlog in Bosnië, een streek waar de rechten van de mens werden genegeerd. Moeten wij proberen dit stukje wereld te verbeteren en zo ja, hoe dan? Kan een essay over wereldverbeteren het antwoord geven op deze specifieke vraag?

De mens is een gemeenschapsdier. Als mieren, bijen en wolven kruipen we bij elkaar. We vormen gezinnen, dorpen, provincies, staten, werelddelen en werelden. We voelen ons als het Zoetermeerse kind geborgen: een klein deel van een groter

geheel. Tegelijk is ieder mens een individu. De inrichting van de gemeenschap is niets anders dan de formulering (impliciet of expliciet) van de rechten en plichten van het individu ten opzichte van die gemeenschap: zowel staten als gezinnen kunnen autocratisch, gerontocratisch of democratisch zijn. In het Verre Oosten, zegt men, is de gemeenschap alles en het individu niets en hier in het Westen is dat precies andersom. 'Men moet,' zo wordt vaak gezegd, 'daar niet over oordelen. Het een is niet beter dan het ander.' Wie dat zegt gelooft niet in de universaliteit van de mensenrechten en is snel klaar. Wie dat zegt hoeft niets te verbeteren, niet in het Verre Oosten, niet in het andere dorp, niet buiten zijn eigen gezin, niet zijn gezinsleden en misschien ook wel niet zichzelf.

Sprekend over wereldverbeteraars hoef ik maar heel zachtjes 'Hollanditis' of 'koopman en dominee' te mompelen en iedereen weet precies waar ik het over heb. De oorzaken van deze neiging de wereld te willen verbeteren worden altijd gezocht in de zeventiende eeuw, in de Nederlandse strijd tegen hoge belastingen en voor onafhankelijkheid. De in die tijd – wellicht in een poging de opstand een mooi moreel tintje te geven – geformuleerde idealen hebben aan de basis gestaan van de moderne democratie. Ik slinger mijn boemerang dus de zeventiende eeuw in en ik zie wel wanneer en uit welke richting hij weer terugkomt. Misschien kan ik hem keurig opvangen, misschien ook komt hij met een klap tegen mijn zo hard peinzende en beschouwende kop en slaat me bewusteloos.

De ideeën van Hugo de Groot leidden niet alleen tot het hoogst waardeerbare werk *De iure belli et pacis* over verhoudingen tussen staten, maar ook tot het idee dat ieder individu – mooi of lelijk, intelligent of stompzinnig, geestig of geestdodend, sterk of zwak – rechten heeft. Zijn inspanningen hebben niet alleen geleid tot een standbeeld in Delft, ze hebben ook mede het aanzien van onze maatschappij bepaald. Spinoza formuleerde vervolgens de rechten van het individu. Over de vrijheid van meningsuiting schreef hij bij voorbeeld: "Niemand kan immers zijn natuurlijk recht, of vermogen om in vrijheid te redeneren en

te oordelen op een ander overdragen, of daartoe worden gedwongen." Het lijkt wel of Spinoza zitting had in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties toen de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens werd aangenomen. (Die hoofdletters zijn werkelijk vermoeiend.) Niet alleen kunnen wij Spinoza's gelaatstrekken bewonderen op schilderijen van Rembrandt, wij vinden ook zijn geest terug in mooie verklaringen.

Onze staatsinrichting is dus gebaseerd op oude ideeën en het goedkeuren van deze inrichting staat gelijk aan het onderschrijven van die ideeën. Er mag geen twijfel over bestaan dat het onderschrijven van die ideeën gelijk staat aan het erkennen van hun universele geldigheid. De mensenrechten zijn de dogma's van de Westerse wereld. Zij vormen de fundamenten van onze samenleving en om te voorkomen dat deze ineens stort moet men fundamentalist zijn. Expansie van de vrijheid en het verbreiden van het evangelie van de mensenrechten is de taak van de gelovige. Wie meent het beter te weten mag die wijsheid immers niet verzwijgen.

Ten strijde! We gaan een Heilige Oorlog voeren!

Zo'n oorlog duurt lang en telt vele veldslagen. Het staat niet bij voorbaat vast dat de partij met de beste ideeën overwint. Een oorlog wordt niet gewonnen door filosofen en essayisten, maar door vastberaden frontsoldaten en bekwame aanvoerders. De filosoof bedenkt slechts de toonsoort van de suite met de fraaie naam 'politiek programma', maar de musici 'strateeg' en 'tacticus' hebben partituren nodig. De politiek moet knopen doorhakken, beslissen waar het beter is tijdelijk terug te trekken en waar het essentieel is tot de aanval over te gaan. Politici moeten hun eigen mogelijkheden kennen en weten dat het recht van de sterkste op dit moment universeler is dan de rechten van de mens. Politici moeten wikken en wegen, onderhandelen en rommelen.

Winnen is het doel, maar er komt bij het spel meer kijken dan alleen weten in welke richting de bal moet. Een terugspeelbal op zijn tijd is onontkoombaar. Soms moet er geschoffeld wor-

den in het eigen strafschoopgebied. Soms kan er beter op de counter gespeeld worden, ook al predikt de trainer de aanval. Het is soms beter de confrontatie uit de weg te gaan, de tegenstander af te leiden en in het geniep te werken aan de overwinning. Zonder theorie is er geen praktijk, maar de perfecte theoreticus zal in de praktijk niet lang overleven.

Kunnen we nu zeggen of we bij onszelf moeten beginnen of bij anderen? Natuurlijk moeten wij aan onszelf werken: de Westerse staten moeten zorgen dat de binnenlandse realiteit in overeenstemming is met de idealen, door iets te doen aan die realiteit – of aan die idealen. Tegelijk moet de buitenlandse politiek altijd bepaald worden door het binnenlandse karakter van de staat. Wie gelooft in de universaliteit van bepaalde ideeën moet ervoor ijveren dat ze universeel aangehangen worden, dat is onontkoombaar. We moeten fanatici zijn, maar geen blinde fanatici.

Daar komt mijn boemerang teruggevlogen. Ik heb hem in de richting van de zeventiende eeuw geworpen, waar hij razendsnel langsvliegend enkele ideeën oppikte van Hugo de Groot en Spinoza. Met het ideaal kwamen gedachten over de uitvoering in de praktijk: we moeten niet alleen *juist* handelen maar ook *verstandig*.

Maar op de vraag of ingrijpen in Bosnië verstandig is heeft de essayist geen antwoord.

VERBETER DE WERELD,
BEGIN BIJ EEN ANDER

E. Storm

Mensenrechten beginnen, anders dan een beter milieu, wel degelijk bij andere mensen. Waar bij een beter milieu men zichzelf kritisch op de vingers kijkt, kijken mensen bij het naleven van de mensenrechten elkaar kritisch op de vingers. Als bijvoorbeeld in Ethiopië iemand van een minderheid onderdrukt wordt of zelfs om zijn geloof wordt vermoord mogen mensen in Nederland daar luid en duidelijk hun commentaar op geven. Andersom werkt het ook: Als in Nederland een Ethiopische vluchteling zodanig wordt mishandeld door de douane dat hij verlamd raakt mag Ethiopië daar ook luid en duidelijk commentaar op leveren en om opheldering vragen. Door deze wisselwerking kijken alle landen elkaar nauwlettend op de vingers en zorgen zij ervoor dat de mensenrechten ook daadwerkelijk worden nageleefd. Samenwerken aan een betere wereld dus.

Nog nooit in de afgelopen vijftig jaar hebben de mensenrechten zo in de belangstelling gestaan als in de afgelopen jaren. Neem bijvoorbeeld de wreedheden die door alle strijdende partijen begaan zijn of de massamoord op bijna twee miljoen Tutsi's in Rwanda. Juist doordat mensen uit andere landen zich druk maakten om wat er aan wreedheden en mensonterende gebeurtenissen plaatsvond konden de wreedheden een halt toegeroepen worden. Als de wereld de landen waar dit gebeurde hun gang had laten gaan door te zeggen: 'Verbeter de wereld, begin bij jezelf', waren die landen rustig verder gegaan. Sterker nog, dan was misschien wel het hek van de dam geweest. Dan hadden andere landen kunnen zeggen: 'Als er toch niets gebeurt...., wij hebben nog wel een minderheid die wel zou mogen verdwijnen.' Natuurlijk zouden de rechten van de mens strenger nageleefd moeten worden. Als er in Turkije een Koerd wordt doorgemarteld kan de wereldge-

meenschap wel roepen dat Turkije te ver gaat, als er geen druk wordt uitgeoefend kan Turkije rustig verder gaan. Die druk kan uit verschillende dingen bestaan maar het best is een absolute boycot. Het land dat de mensenrechten aan zijn laars lapt moet net zo lang verstoken blijven van export en import dat het wel luistert naar hoe je met medemensen om hoort te gaan. Natuurlijk raak je hiermee de bevolking van een land maar ik acht die mensen intelligent genoeg om de oorzaak van hun ellende niet bij de andere landen te zoeken maar bij hun regering. Helemaal moeilijk om te zorgen dat de mensenrechten worden geleefd wordt het als er geld bij komt kijken. In Saoedi-Arabië wordt nog steeds de doodstraf voltrokken door onthoofding maar omdat in Saoedi-Arabië olie wordt gevonden wordt er een oogje dichtgeknepen door de wereld. Stel je voor dat ze daar opeens de oliekraan dichtdraaien! Volgens mij is dit een hele foute houding. Het mag niet zo zijn dat men geld boven een mensenleven stelt. Helaas gebeurt dit wel, denk maar a an de schrijver en activist Ken Saro Wiwa uit Nigeria. Deze is na een showproces opgehangen en de wereld reageerde geschokt maar aan een olieboycot werd niet gedacht. Daarvoor waren de belangen te groot. Het is jammer dat een bijzonder edel ideaal als de Rechten van de Mens ondergeschikt wordt gemaakt aan de macht van het geld. Waar moet het heen met een wereld waar geld op de eerste plaats komt, gevolgd (eventueel) door de rechten van de mens? Al geruime tijd klinken er stemmen die beweren dat een organisatie als Amnesty International geen nut meer heeft. Dat ze niets gedaan krijgt en dat er in het geheel niet naar ze geluisterd wordt. Daar lijkt het soms inderdaad wel op maar Amnesty vervult wel degelijk een nuttige en niet te onderschatten rol waar het de mensenrechten betreft. Zij ziet wat regeringen niet kunnen of willen zien. Zij steekt haar neus diep genoeg in andermans zaken om tot de ontdekking te komen dat er in bepaalde landen losjes wordt omgesprongen met de mensenrechten. Zij maakt dit wereldkundig met als oogpunt een internationaal protest wat uiteindelijk zou moeten resulteren in het beter naleven van de mensenrechten.

De Rechten van de Mens zijn op iedereen van toepassing en er mag onder geen beding aan getornd worden. Daarom is de leus 'verbeter de wereld, begin bij een ander' zo correct. Samen zorgen we ervoor dat er op deze wereld geen misverstanden kunnen bestaan over wat je als regering of terreurorganisatie (specifieker nog: als mens) kunt doen en laten met je medemens.

VERBETER DE WERELD,
BEGIN BIJ EEN ANDER!

C. Tijsseling

Het recht van iedere burger om gevrijwaard te blijven van discriminatie op grond van ras, kleur, geslacht, taal en godsdienst. Nog eens lezen...ras, kleur, geslacht, taal en godsdienst. Nee, het staat er toch echt niet bij, al zou discriminatie op grond van taal misschien bij mij passen. Maar mij is nooit ergens de toegang geweigerd omdat ik gebruik maakte van de taal die ik van mijn vader geleerd heb. Hoogstens kijkt men wat vreemd op, of verzoekt mij, of mijn tolk om deze taal wat minder opvallend te gebruiken.

Ik kan nu heel gemakkelijk vertellen waarom ik mij regelmatig gediscrimineerd voel, maar het is veel leuker om u te laten raden. Het gebeurt me regelmatig dat mensen bij het horen van mijn verhaal zich plots realiseren dat Nederland toch niet zo ruimdenkend en tolerant is als men altijd dacht. En dat de calvinistische, paternalistische en betuttelende volksaard nog springlevend is. Niet kapot te blowen, die volksaard.

Tweeëndertig jaar geleden ben ik geboren uit ouders die van dezelfde aard zijn als ik. Alleen was die aard bij mij toen niet zo aanwezig, in tegenstelling tot nu. Ik leek nog tot de gewone mensen te behoren. Na mij werden mijn twee broertjes geboren, bij wie deze aard al snel zichtbaar werd. Zij werden dan ook vanaf hun derde jaar elke weekdag met een busje weggebracht naar de grote stad, waar hun school was. Daar werd dag in, dag uit heel hard aan hun gewerkt, en deed men verwoede pogingen om hen op de gewone mensen te laten lijken.

Dat is heel goed gelukt moet ik zeggen. Al denk ik zelf vaak dat dat komt omdat we gewone mensen *zijn*, maar dat is een ijdele gedachte, gezien de vele wetenschappelijke studies die er aan ons soort mensen besteed zijn. In ieder geval, ik mocht nog

naar de gewone-mensen-school. Maar toen ik naar het vwo wilde, bleek dat niet te kunnen. Volgens de gewone mensen die zich met alles in ons gezin bemoeiden was dat omdat mijn aard zich aan het ontluiken was, en omdat ik geboren was uit ouders met die aard, die mij niet zouden kunnen helpen in de gewone-mensen-wereld. Bovendien moest ik mijn ouders teveel helpen om zich te redden in die gewone-mensen-wereld.

Hierna volgt een verhaal van saaie scholen waar ik veel spijbelde, zwerftochten, overmatig alcoholgebruik, overeind krabbelen, werk vinden, toch een diploma halen, huwelijk en kinderen. Het krijgen van kinderen is mij weleens verweten door rechtgeaarde Nederlanders, zij zouden gewone mensen zijn, en om dan een moeder te hebben met mijn aard...want inmiddels was mijn aard volledig ontplooid.

Toen ik dertig werd, besloot ik te gaan studeren. Omdat ik enkel een Mavo- en een hoveniersdiploma had, heb ik het colloquium-doctum gedaan. Slaagde met glans, dus kon vrolijk aan mijn studie pedagogiek beginnen. Maar ja, ik had wel een tolk nodig in mijn eigen taal. Dus vroeg ik die aan bij de juiste instantie.

Want ik woon in Nederland, ben geboren in Nederland, en in Nederland heeft men begrip voor alle onderdrukte en gediscrimineerde wezens, tot en met de verdwaalde blauwbilgorgel aan toe. Het antwoord was: nee. Wanhopig gilde ik dat iedere grijsbehaarde vutter die er maar zin in heeft, en er de centen voor heeft, elke deeltijdstudie kan volgen die hij of zij wil, en daar zolang over kan doen als hij of zij wil, maar het mocht niet baten. Ook al betaal ik mijn studie zelf, regel ik alles zelf, een tolk krijg ik niet. Simpelweg omdat mensen van mijn aard niet geacht worden na hun 27ste levensjaar nog te studeren. Ook niet wanneer ze een baan hebben en daar bij- of omscholing voor nodig hebben.

Om alweer een lang verhaal kort te maken, na het indienen van een bezwaarschrift door een advocaat, het tot tweemaal toe kwijt raken van mijn dossier door de betreffende instantie, een kort geding, en een middag uitgehoord te worden door functionarissen van de betreffende instantie, is mij het recht op een tolk in

mijn taal verleend. Enkel en alleen vanwege de reden dat ik ooit tot de gewone mensen heb behoord, de gedragsvormen en taal van de gewone mensen nog beheers, en men zich daardoor makkelijker in mijn situatie kan inleven. Puur sentiment, dus.

Nu denkt u dat het leed geleden is? Welnee, het begint pas. Wat denkt u van docenten die denken dat de tolk niet voor mij vertaalt, maar de gehele stof uitlegt aan mij? En docenten die slechts met moeite bereid zijn om een pauze in te lassen in een werkgroep van twee uur voor mij en mijn tolk? Of oudere dames die kirren dat ik nog zo goed de gewone-mensentaal spreek? Of personen die verzuchten dat het wel heel zwaar moet zijn voor de tolk om mij een gehele avond te begeleiden? En wat dacht u van deze; het is zo knap dat je die taal kunt spreken en gebruiken, ik heb weleens gehoord dat apen het ook kunnen.... En dat allemaal in het tolerante, begripvolle Nederland, waar iedereen van de wieg tot het graf verzorgd wordt. Nu, ik kan u vertellen, dit land discrimineert mensen zoals ik mateloos. Terwijl in Amerika en Scandinavië allang wetten en regelingen zijn voor onze bevolkingsgroep en onze cultuur, kan er in Nederland nog geen half uurtje zendtijd op de televisie per week af. Werkgevers moeten met subsidies aangespoord worden om ons alsjeblijft aan te nemen. Wanneer ik een kort geding aanspan, en de rechtbank op de hoogte breng van het feit dat ik een andere taal spreek, of bij een of andere overheidsinstantie moet komen, moet ik zelf een tolk in mijn eigen taal regelen. Dit terwijl bij tolken voor alle andere talen deze instanties de tolk al regelen. Op de scholen waar onze kinderen les krijgen, woedt nog steeds een felle taalstrijd tussen gewone mensen, waarvan de ene groep vindt dat we de gewone-mensen-taal moeten leren en de andere groep onze eigen taal. Aan een middenweg wil nog niemand, want daarvoor zijn de wonden bij de mensen van onze groep nog te diep. Soms denk ik, ik ga emigreren, naar Amerika of Scandinavië, maar ja, zomaar weggaan uit je moederland... En ik geef toe, ik kom niet om van de honger, wordt niet letterlijk verstoten uit mijn omgeving, en hoeft niet te bedelen om te overleven, zoals in vele

ontwikkelingslanden gebeurt, waar het voor mensen van mijn groep nog veel moeilijker leven is. Dus ik mag niet klagen. Maar toch, als ik weer eens zo'n Nederlander met zijn of haar vingertje zie zwaaien naar andere landen, dan denk ik: verbeter de wereld, begin bij jezelf!

Ik zal u niet langer in spanning laten, het woordje wat ik miste in het rijtje discriminatie-gebieden is: 'handicap'. Nergens in de Nederlandse wet staat dat het verboden is om op handicap te discrimineren. Iets om over na te denken, is het niet? En om nog iets specifieker te worden, ik ben doof, en maak bij collega's gebruik van een tolk gebarentaal.

WESTERSE HYPOCRISIE

M. van Zomeren

“Een gemeenschappelijk, door alle volken en naties te bereiken, ideaal.”

Het is een mooie omschrijving van het abstracte begrip ‘Mensenrechten’, gedefinieerd door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Maar hoe mooi het ook moge klinken; onder de galante vorm schuilt een harde waarheid. Mensenrechten zijn een na te streven ideaal.

En weten we niet allemaal dat idealen per definitie onhaalbaar zijn?

Weten we niet allemaal dat wereldverbeteraars dromers zijn?

Waarom dan nog het Streven?

Dit essay gaat over Mensenrechten: over de hypocrisie van de westerse, welvarende wereld en de leugen van het ideaal.

De geschiedenis is als een leraar uit Het Studiehuis, die zegt: tja, jongens, ik kan jullie wel gaan vertellen hoe alles zit, maar het is beter als je het zelf uitzoekt.

De geschiedenis bevat de thematiek en motieven voor een literaire roman over De Mens, maar het is een verhaal dat niet vrolijk stemt. Het wordt niet graag gelezen. Het legt de laagste kanten van de mens ongenadig bloot; zowel de diepste innerlijke drijfveren als de lak die deze driften een beschaafd kleurtje moet geven.

Het is deze tegenstelling tussen interne waarheid en uiterlijke leugens, die ervoor zorgt dat mensen zo vaak anders handelen dan ze zeggen te doen. Ofwel: het zijn woorden, die gebruikt worden om de ware reden voor het menselijk handelen te verdoezelen.

Ook in het geval van de discussie over Mensenrechten gaat dit

op: natuurlijk is in onze contreien de gangbare opinie dat ieder mens op deze wereld recht heeft op wat wij, westerlingen, als basis voor het bestaan beschouwen: voedsel, onderdak, vrijheid, gelijkwaardigheid. Het zou immers onmenselijk zijn om dit niet een ieder te gunnen. Het zou niet getuigen van enige beschaving. Het is niet vreemd dat de westerse mega-cultuur, onder leiding van de Verenigde Staten van Amerika, haar eigen normen en waarden graag verkondigt en verspreidt naar de rest van de wereld. Dat doet iedere cultuur, iedere religie, ieder systeem. In dat opzicht is het streven naar universele mensenrechten begrijpelijk; wat goed is voor ons, is ook goed voor anderen. Onze rechten zijn universele rechten en goed voor iedereen. Maar het is op zijn zachtst gezegd merkwaardig, dat deze houding wordt verkondigd onder het mom van Naastenliefde. Waarom? Omdat de historische wortels van de westerse landen grond vinden in de onderdrukking van mensen. Het is geen toeval dat de voormalige koloniën in vele opzichten onderontwikkeld zijn ten opzichte van de ex-kolonisten; zij zijn, letterlijk en figuurlijk als slaven, gebruikt en uitgezogen door de meesters uit het westen.

Nergens treffen we hier in de geschiedenis enige vorm van Naastenliefde aan; dit is puur Eigen Belang. Er werd een machtsongelijkheid geschapen met grootse gevolgen.

De Portugezen en de Spanjaarden namen in vroeger tijden heel Latijns-Amerika onder hun hoede, gans Afrika was ooit verdeeld tussen de Fransen, de Belgen en de Portugezen; de Engelsen ontfermden zich over India, de Nederlanders over Indië. (Met gevolgen voor de inheemse bevolking die overigens maar heel summier in de Nederlandse Geschiedenis vermeld worden. Uitgerekend in hetzelfde jaar dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens werd getekend door de leden van de Verenigde Naties, voerde Nederland de Politionele Acties uit in voormalig Nederlands-Indië. Mensenrechten waren 'in daden' kennelijk niet zo universeel als men 'in woorden' op schrift had gesteld.)

De westerse welvaart is voor een groot deel te danken aan de uitbuiting van de koloniën en de daarmee gepaard gaande groei van scheve machtsverhoudingen. Wat nu de Derde Wereld heet,

is een produkt van het kapitalistisch systeem dat economische machtsverhoudingen in stand houdt; simpel gezegd houdt de rijkdom de armoede in stand. (En uiteraard heeft de rijkdom daar geen enkel probleem mee.)

We hebben het hier, meen ik over een menselijke eigenschap: het Eigen Belang. Laten we zeggen dat het vanuit dit historisch perspectief dus merkwaardig is dat men überhaupt over Mensenrechten nadenkt, en al helemaal dat men het over Naastenliefde heeft. Het is een schijnheiligheid van de eerste orde dat juist de mensen die hun welvaart te danken hebben aan de armoede van anderen menen te moeten bepalen wat goed is voor die anderen.

Het is ronduit ironisch, dat zij, die nu de vruchten plukken van het ontnemen van Mensenrechten, het naleven ervan als moreel ideaal nastreven.

De vraag is dan ook: waar komt dit idealisme vandaan?

Zoals eerder vermeld vallen menselijke woorden zelden samen met hun daden. Mensen doen zelden wat ze zeggen dat ze doen, er zit een laag van beschaving over de waarheid heen. Als oma overlijdt, hoor je niemand op de begrafenis zeggen: we zijn blij dat ze dood is. Dat mag niet van de beschaving. Maar dat de erfenis nu eindelijk geïnd kan worden, speelt wel degelijk een rol. Het tegenstrijdige van de westerse cultuur is dat men streeft naar Eigen Belang, maar dit niet altijd hardop mag zeggen. Daarvoor zijn we te beschaafd.

In dit geval hebben we het over idealisme; een morele, altruïstische drijfveer.

In mijn optiek is zo'n houding niets anders dan de lak van de beschaving, waaronder een fundamentele en waarachtiger motief schuilt: dat van het Eigen Belang.

Wat heeft een westers welvaartsmens voor belang bij het geloof dat hij een ander, die het in zijn ogen veel slechter heeft dan hij, kan helpen?

Het antwoord is simpel: het verlost hem van het al dan niet

bewuste schuldgevoel ten opzichte van hen, die het slechter en minder hebben. Universele Mensenrechten zijn een doekje voor het bloeden in het verleden, een gesublimeerd 'sorry'.

Waarom voelen we ons beter als we een paar gulden in een collectebus mikken?

Juist.

Is het niet merkwaardig dat we ons beter voelen omdat het ergens anders slecht gaat?

Niks Naastenliefde; Eigen Belang.

Maar we schamen ons voor wat niet mag: een plaatsvervangende schaamte. Onze beschaving verbiedt de waarheid van de hypocrisie, en benadrukt de leugen van het idealisme. Deze beschaving stoelt op toverwoorden als Vrijheid, Democratie, Mensenrechten. Het zijn woorden, die een bedrieglijk mooie vorm hebben. Maar de inhoud is hard en zeker niet mooi: we spreken leugens en handelen uit egoïsme.

Zeg nu eens eerlijk; zijn dat normen die we anderen op willen leggen?