

Aan:
De Voorzitter van de Adviesraad
Internationale Vraagstukken (AIV)
Prof. drs. R.F.M. Lubbers
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Directie Mensenrechten, Goed Bestuur
en Democratisering (DMD)
Bezuidenhoutseweg 67
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Datum 14 oktober 1998
Kenmerk DMD/BC-330/98
Betreft Universaliteit van de rechten van de mens en culturele verscheidenheid

Wij danken U voor Uw advies inzake de universaliteit van de rechten van de mens en culturele verscheidenheid dat op verzoek van onze voorgangers is uitgebracht. Het verzoek vloeiende voort uit de behoefte enerzijds aan argumenten om de internationale discussie inzake dit onderwerp zo open mogelijk tegemoet te treden, en anderzijds aan een effectief instrumentarium waarmee de naleving van mensenrechten in diverse culturele contexten kan worden bevorderd. Wij hebben waardering voor het advies dat op een heldere wijze een aantal aspecten van deze veelomvattende materie aan de orde stelt. Daarbij valt een sterk juridische benadering op. Het advies en de daarin vervatte aanbevelingen geven de Regering aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Uit de omschreven ontwikkelingen in de totstandkoming van het internationale recht inzake de rechten van de mens concludeert de Raad dat mensenrechtennormen universeel aanvaard zijn en dat er geen sprake is van een fundamentele onverenigbaarheid tussen deze normen aan de ene kant en de belangrijkste filosofische, ethische en godsdienstige tradities aan de andere kant. De Regering onderschrijft deze visie. Met de Raad kan worden opgemerkt dat een beroep op culturele eigenheid als argument voor de inperking van mensenrechten in de meeste gevallen wordt gedaan door machthebbers die hun eigen positie proberen te versterken en zich voor kritiek willen afschermen. Dergelijke oneigenlijke beroepen op culturele verscheidenheid worden door de Regering bestreden. De Regering beschouwt de aanbevelingen in het advies over de universaliteit en de hardheid van, in het bijzonder, de non-derogatoire rechten zoals het recht op leven en vrijwaring van foltering, als een ondersteuning van het reeds lang gevoerd beleid.

Versterking van de culturele identiteit en bevordering van het cultureel zelfbewustzijn, alsook bevordering van begrip tussen verschillende culturen, vormen expliciete uitgangspunten van het beleid van de Regering op het gebied van cultuur en ontwikkeling. De Regering kan dan ook volledig instemmen met de Raad dat niet naar culturele uniformiteit moet worden gestreefd. Voor het mensenrechten-beleid is het evenwel van belang aanknopingspunten te vinden voor het kunnen vaststellen van de verhouding tussen mensenrechten en plaatselijke culturele normen. Uitgangspunt hierbij blijft dat het kunnen beleven van de eigen cultuur essentieel is voor de eigenwaarde van de mens, zowel individueel als in groepsverband. Mensenrechten zijn niet bedoeld om een universele cultuur op te leggen. De kern ervan is wel dat zij grenzen van staten, groepen en culturen overstijgen en individuen waarborgen voor een menswaardig bestaan bieden. Het zijn deze waarborgen die een universeel karakter hebben en die in elke culturele context toepassing moeten vinden. De visie neergelegd in het rapport van de Wereldcommissie voor Cultuur en Ontwikkeling *Our Creative Diversity* (De Kracht van Cultuur, 1996), is hiermee in overeenstemming. In dit rapport worden mensenrechten gezien als mondiale ethiek. Als zodanig

worden zij beschouwd als universele principes die in elke gemeenschap adequate uitdrukking behoren te vinden. Daarnaast vormen zij ook een bindende factor tussen culturen. Zoals bekend is dit rapport positief door de Nederlandse Regering ontvangen en vinden de bevindingen ervan hun weerslag in het cultuurbeleid.

In het licht van het voorgaande kan de visie van de Raad dat universaliteit van normen niet in alle gevallen persé uniforme toepassing betekent, worden onderschreven. De Regering is met de Raad van mening dat een aantal mensenrechten een zekere beleidsruimte aan staten laat waar het de toepassing betreft. Daar waar een zekere mate van inperking van mensenrechten is toegestaan, kunnen culturele waarden en andere maatschappelijke opvattingen een grondslag zijn voor derogatie. De Regering stelt zich volkomen achter de duidelijke stellingname van de Raad omtrent de verantwoordingsplicht, nationaal en internationaal, die met deze beleidsvrijheid gepaard dient te gaan. Alleen wanneer van een dergelijke vrijheid in gebondenheid sprake is en niets wordt afgedaan aan de hardheid van de non-derogatoire rechten, kan culturele diversiteit bij de toepassing van de mensenrechten in aanmerking worden genomen. Hierbij kan wel worden aangetekend dat van nationale controle niet veel kan worden verwacht, wanneer in een land schending van de mensenrechtennorm ten gunste van de eigen cultureel-religieus of anderszins bepaalde maatschappelijke norm brede(re) steun lijkt te genieten. In zulke gevallen dient zorgvuldig te worden nagegaan hoe internationale instrumenten -die volgens de Raad complementair aan de nationale moeten worden gezien- op de meest effectieve wijze kunnen worden ingezet.

De Regering onderkent het door de Adviesraad gesignaleerde probleem dat, waar de implementatie van mensenrechten grote financiële uitgaven vergt, arme landen zich disproportioneel moeten inspannen. Met behulp van het instrumentarium dat ontwikkelingssamenwerking ten dienste staat, tracht de Regering daartoe het nodige bij te dragen. In dit verband loopt Nederland bijvoorbeeld voorop met het steunen van regeringen die zelf ook prioriteit geven aan de basis sociale voorzieningen van hun bevolking. Dit geschiedt in het kader van het zgn. 20/20 - initiatief, vastgelegd tijdens de Sociale Top te Kopenhagen (maart 1995) en verder uitgewerkt in de Oslo Consensus (april 1996). Bespreking van de implementatie van dit initiatief is voorzien in oktober as. te Hanoi. De Regering is hier actief bij betrokken.

Voor wat betreft enkele specifieke aanbevelingen van de Raad kan het volgende worden opgemerkt. De Regering is met de Raad van mening dat de universaliteit van de rechten van de mens ermee gediend is als vanuit de internationale gemeenschap op niet-selectieve wijze wordt gereageerd op schendingen van mensenrechten. Bevordering van de naleving van de meest fundamentele mensenrechten wereldwijd is een wezenlijk onderdeel van het Nederlands buitenlands beleid; de instrumenten die daarbij worden ingezet, kunnen per land verschillen. Effectiviteit staat voorop. In de regel zal gezamenlijk EU-optreden meer effect sorteren dan een solo-optreden van Nederland. Dit neemt niet weg dat in bilaterale contacten zorg over de mensenrechtensituatie in een bepaald land aan de orde wordt gesteld.

Het belang van een gelijkwaardige behandeling van de burgerlijke en politieke (bupo) rechten aan de ene kant en de economische, sociale en economische (esc) rechten aan de andere kant, wordt onderschreven. Deze rechten versterken elkaar; gelijktijdige bevordering van de naleving van beide categorieën werkt ten gunste van de universele toepassing van mensenrechten. Gezien het verschil in rechtskarakter van de esc-rechten, gepaard gaande met een inspanningsverplichting van de overheid, is er in de loop der tijd een zekere scheefgroei in de aandacht van internationale mensenrechtenfora ontstaan ten nadele van deze rechten. Tijdens de 54-ste VN-Mensenrechtencommissie heeft de Minister van Buitenlandse Zaken de Commissie opgeroepen om deze situatie te corrigeren. Hierbij dient overigens wel te worden aangetekend dat activiteiten in het kader van ontwikkelingssamenwerking en in het kader van andere VN-fora (zoals de

Gespecialiseerde Organisaties) wellicht effectiever zijn als het gaat om het wegnemen van obstakels in het genot van esc-rechten. Ten aanzien van een facultatief protocol inzake het individueel klachtrecht bij het ESC-verdrag is de Regering van mening dat dit een waardevol instrument zou kunnen zijn, indien het daadwerkelijk zou bijdragen tot een versterkt internationaal toezicht op de naleving van de esc-rechten. Daar lijkt nu en ook op langere termijn geen sprake van. Het komt de Regering wenselijker voor de inspanningen te richten op versterking van bestaande toezichtsmechanismen. In dit verband kan worden gemeld dat de Regering steun verleent aan het Bureau van de Hoge Commissaris voor Mensenrechten ten behoeve van activiteiten gericht op vergroting van de effectiviteit van het ESC-Comité.

De Regering onderschrijft de aanbevelingen van de Raad met betrekking tot de gelijkberechtiging van vrouwen. Als integraal onderdeel van de mensenrechten staat de universaliteit van vrouwenrechten vast. Onaanvaardbare inbreuken daarop met een beroep op cultureel-religieuze tradities worden veroordeeld. Dit houdt ook in dat tegen voorbehouden van die strekking bij het Verdrag inzake de uitbanning van discriminatie jegens vrouwen (het Vrouwenverdrag) keer op keer bezwaar wordt aangetekend. Voorts heeft de Regering tijdens de Algemene Vergadering van de VN in 1997 het initiatief genomen tot het indienen van een resolutie inzake "Traditional or customary practices affecting the health of women and girls" waarin onder meer wordt opgeroepen tot uitbanning van verminkende vormen van besnijdenis. Op een door Nederland georganiseerde internationale expertbijeenkomst in Den Haag (3-5 februari 1998) werd hieraan ook bijzondere aandacht besteed. Meer in het algemeen is het beleid van de Regering er op gericht de juridische, sociale, economische en politieke rol van vrouwen te ondersteunen en te versterken. Naast juridische activiteiten gericht op rechtsgelijkheid, rechtsverwezenlijking en rechtsbescherming wordt ook aandacht besteed aan onderwijs, gezondheids-zorg, politieke participatie in lokaal en nationaal bestuur en de rol van vrouwen in het productieproces. De Regering deelt de mening van de Raad dat een klachten- en onderzoeksprocedure bij het Vrouwenverdrag de naleving van de rechten van vrouwen kan verbeteren en ondersteunt de totstandkoming van een facultatief protocol terzake.

De aanbeveling van de Raad inzake mensenrechteneducatie wordt door de Regering onderschreven. Bewustwording en kennis van mensenrechten bij burgers kan in belangrijke mate bijdragen tot universele toepassing van die rechten. Hierbij kunnen niet-gouvernementele organisaties (NGOs) en andere maatschappelijke groeperingen, die op grass root level opereren een specifieke rol vervullen in het kenbaar maken van de mensenrechten door in diverse culturen aansluiting te zoeken bij datgene wat mensen aanspreekt. Voorts hecht de Regering prioritair belang aan de ondersteuning van NGOs die slachtoffers van mensenrechtenschendingen ten dienste staan. Met de Raad is de Regering van oordeel dat bij het ontplooiën van activiteiten op dit terrein optimale aansluiting moet worden gezocht bij de ervaringen van burgers en slachtoffers. Als voorbeeld kan in dit verband worden gemeld dat in juni 1998 op initiatief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken door de internationale NGO "Article XIX" een seminar is georganiseerd inzake de vrijheid van meningsuiting in het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Het doel hiervan was om, met inachtneming van de ervaringen van de deelnemers uit de betreffende landen, een aanzet te geven tot een strategie voor de bevordering van de toepassing van dit fundamentele recht in deze regio. Aan de follow-up van dit seminar wordt gewerkt.

Tot slot is de Regering het eens met de conclusie van de Raad dat de voornaamste uitdaging voor het mensenrechtenbeleid is gelegen in het vinden van gemeenschappelijke uitgangspunten in een intercultureel kader, zonder daarbij de universele kern prijs te geven. Daar, waar geen duidelijkheid bestaat omtrent criteria of richtlijnen waaraan een eigen wijze van toepassing van normen kan worden getoetst, zullen dilemma's zich blijven voordoen. In ieder geval zal de Regering zich in multilateraal, EU- en bilateraal verband blijven inzetten voor de daadwerkelijke toepassing van mensenrechten in uiteenlopende culturen. Dit houdt onder meer in het voeren van

een constructieve dialoog. Van belang hierbij is om, met inachtneming van de universele geldigheid van mensenrechten, de mogelijkheden te betrekken die zich aandienen tot een lokaal begrip en een lokale interpretatie van mensenrechten. Op deze wijze kan worden bevorderd dat vanuit culturele diversiteit wordt bijgedragen tot het genot van de mensenrechten wereldwijd.

De minister van buitenlandse zaken,

De minister van defensie,

De minister voor ontwikkelingssamenwerking