Zuiverende werking van de ‘Universal Periodic Review’?

Een vergelijkend casusonderzoek naar de toepassing van de UPR in China, Brazilië en Nederland

Floor van Donselaar
3113035
MA Internationale betrekkingen in historisch perspectief
Universiteit Utrecht
28 juni 2013
Begeleider: Dr. P.A.M. Malcontent

De afbeelding op het titelblad werd op 24 maart 2006 gepubliceerd in het dagblad *The International Herald Tribune* en werd gemaakt door cartoonist Patrick Chappatte.

Voorwoord

Deze scriptie is geschreven als afsluiting van de masteropleiding Internationale betrekkingen in historisch perspectief. Hiermee komt er een eind aan het studerende bestaan. Een niet geheel onbelangrijk moment en daarom een korte terugblik op de afgelopen tijd.

Gezien mijn belangstelling voor de geschiedenis van de mensenrechten wilde ik graag een onderwerp vinden dat hierop zou aansluiten. Daarnaast vond ik het gedurende mijn studie altijd interessant om te schrijven over actuele onderwerpen. Zo ontstond het idee om onderzoek te doen naar een relatief nieuw en daarnaast vernieuwend mechanisme van de VN-Mensenrechtenraad, de *Universal Periodic Review*. Dat er nog niet veel onderzoek verricht is naar dit mechanisme maakte het een interessante uitdaging. Toen ik enigszins op weg was, vond ik een stageplek bij de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging bij UNESCO in Parijs. Deze stage bleek een ‘functionele’ onderbreking in het scriptieproces. Door het vele verslagleggen kreeg ik het schrijven meer in de vingers en bovendien was het nuttig om even afstand te nemen van het deel van mijn scriptie dat ik schreef voordat ik wegging. Na terugkomst kreeg ik de smaak te pakken.

Allereerst wil ik mijn scriptiebegeleider Peter Malcontent bedanken. Zijn waarschuwing aan het begin "er komt mogelijk een moment dat je de hele boel het raam uit wil gooien" bleef me gelukkig bespaard. Het was leerzaam en prettig dat Peter mijn stukken voorzag van uitvoerig commentaar en daarnaast, ondanks de drukte, altijd uitgebreid de tijd nam dit te bespreken.

Daarnaast maakte een vast groepje 'biebmaten' de vele gezamenlijke uren op de Drift tot een gezellige tijd. In het bijzonder bedank ik Wytske, met wie ik zowel mijn bachelor- als masteropleiding doorliep. Het was fijn om niet alleen als studiegenoten, maar ook als vriendinnen te kunnen sparren over van alles en nog wat.

Tot slot wil ik van deze gelegenheid gebruik maken om mijn ouders te bedanken. Ook in mijn studerende bestaan hebben zij mij altijd bijgestaan en aangemoedigd. Behalve zo nu en dan wat morele steun, waren zij ook altijd bereid om een kritische blik op mijn stukken te werpen. Niet vanzelfsprekend en daarom des te meer gewaardeerd.

Floor van Donselaar

Inhoudsopgave

1. Inleiding en verantwoording onderzoek 6

1.1 Beknopte ontstaansgeschiedenis Mensenrechtenraad en de UPR 7

1.2 Opbouw onderzoek 9
1.2.1 Waarom deze casussen? 10
1.2.2 Korte uitleg procedure UPR 14
1.2.3 Onderzoeksmethode 14

1.3 Relevantie onderzoek 16

2. Casus I: China 19

2.1 Voorgeschiedenis China in de Commissie 19

2.2 Voorgeschiedenis China in de Mensenrechtenraad 23

2.3 Een vergelijking van de drie rapportages voorafgaand aan de UPR 24
2.3.1 Samenstelling rapportages 25
2.3.2 Burger- en politieke rechten 25
2.3.3 Sociale en economische rechten 28
2.3.4 Autonome regio's en de positie van kwetsbare groepen in China 29
2.3.5 Samenwerking met VN-mensenrechtenorganen 30

2.4 Het verloop van UPR 31
2.4.1 Reacties noordelijke landen 32
2.4.2 Reacties zuidelijke landen 36
2.4.3 Slotwoord China na UPR 41

2.5 Conclusie – Heeft de UPR tot een gedepolitiseerde discussie geleid? 41

3. Casus II: Brazilië 44

3.1 Voorgeschiedenis Brazilië in de Commissie 45

3.2 Voorgeschiedenis Brazilië in de Mensenrechtenraad 49

3.3 Een vergelijking van de drie rapportages voorafgaand aan de UPR 52
3.3.1 Samenstelling rapportages 52
3.3.2 Burger- en politieke rechten 53
3.3.3 Sociale en economische rechten 58
3.3.4 Samenwerking met VN-mensenrechtenorganen 60

3.4 Het verloop van de UPR in 2008 62
3.4.1 Reacties noordelijke landen 62
3.4.2 Reacties zuidelijke landen 64
3.4.3 Slotwoord Brazilië na UPR 2008 66

3.5 Het verloop van de UPR in 2012 66
3.5.1 Reacties noordelijke landen 67
3.5.2 Reacties zuidelijke landen 69
3.5.3 Slotwoord Brazilië na UPR 2012 71

3.6 Conclusie – Hebben de UPR in 2008 en 2012 tot een gedepolitiseerde discussie geleid? 72

4. Casus III: Nederland 74

4.1 Voorgeschiedenis Nederland in de Commissie 75

4.2 Voorgeschiedenis Nederland in de Mensenrechtenraad 78

4.3 Een vergelijking van de drie rapportages voorafgaand aan de UPR..... 82
4.3.1 Samenstelling rapportages 83
4.3.2 Burger- en politieke rechten..... 83
4.3.3 Sociale en economische rechten 87
4.3.4 Samenwerking met VN-mensenrechtenorganen..... 90

4.4 Het verloop van de UPR in 2008 91
4.4.1 Reacties noordelijke landen 93
4.4.2 Reacties zuidelijke landen..... 95
4.4.3 Slotwoord Nederland na UPR 2008..... 98

4.5 Het verloop van de UPR in 2012 99
4.5.1 Reacties noordelijke landen 99
4.5.2 Reacties zuidelijke landen..... 102
4.5.3 Slotwoord Nederland na UPR 2012..... 105

4.6 Conclusie – Hebben de UPR in 2008 en 2012 tot een gedepolitiseerde discussie geleid? 106

5. Slotconclusie 108

Literatuurlijst 111

Lijst met gebruikte afkortingen..... 118

The Universal Periodic Review "has great potential to promote and protect human rights in the darkest corners of the world." – Ban Ki-moon, UN Secretary-General.[1]

1. Inleiding en verantwoording onderzoek

Op 15 maart 2006 werd de zogeheten 'resolutie 60/251' aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN). Hiermee ontstond de *Universal Periodic Review* (UPR), een nieuw VN-mechanisme dat toe moet zien op de naleving en implementatie van internationale mensenrechtenstandaarden.[2]

De UPR is om verschillende redenen ontstaan. De Verenigde Naties (VN) hebben een lange geschiedenis van controle- en toezichtsystemen voor de naleving van internationale afspraken op het gebied van mensenrechten.[3] "(…) the challenge for the future is to transform the rhetoric of human rights into reality. For that, some system (or systems) for monitoring compliance with human rights is (are) required".[4] Is het principe van een controle- of toezichtmechanisme niet nieuw, de inrichting van het systeem van de UPR is wel vernieuwend. De UPR bestaat op dit moment al weer zes jaar. Het wetenschappelijke debat over de effectiviteit van VN-toezichtmechanismen op de naleving en implementatie van mensenrechtenstandaarden wordt al decennia gevoerd.[5]

Het debat over de "contribution and shortcomings of the UN's human rights system has intensified with the creation of the Human Rights Council in 2006 and continues (…)".[6] De *Human Rights Council* (Mensenrechtenraad) is de opvolger van de *Commission on Human Rights* (Commissie). In 2005 schreef de toenmalige secretaris-generaal van de VN, Kofi Annan, in het rapport 'In Larger Freedom, towards development, security and human rights for all': "Yet the Commission's capacity to perform its tasks has been increasingly undermined by its declining credibility and professionalism".[7] In hetzelfde rapport stelde Annan voor de Commissie te vervangen voor de Mensenrechtenraad, met als doel het herstel van de VN als gezaghebbende internationale organisatie die toeziet op de bescherming van mensenrechten. The only substantial change introduced in the mandate of the Human Rights

---

[1] http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx
[2] R.K.M. Smith, 'More of the Same or Something Different? Preliminary Observations on the Contribution of Universal Periodic Review with Reference to the Chinese Experience', *Chinese Journal of International Law* (2011), 567.
[3] Smith, 'More of the Same or Something Different?', 566.
[4] Ibidem, 567.
[5] Ibidem, 566.
[6] Piccone, T., 'The contribution of the UN's special procedures to national level implementation of human rights norms', *The International Journal of Human Rights* (2011), 207.
[7] Kofi Annan, 'In Larger Freedom, towards development, security and human rights for all' (UN Doc A/59/2005), 45.

Council (…) from that of its predecessor, the UN Commission on Human Rights (…), is the existence of a periodic review mechanism to evaluate the fulfillment of human rights obligations by all States: the so-called Universal Periodic Review (…)".[8] Met de UPR als grootste verandering in het mandaat, kreeg de nieuwe Mensenrechtenraad de taak om met behulp van dit vernieuwende mechanisme alle lidstaten te beoordelen op de mensenrechtensituatie. Het voornaamste doel van de UPR is "the improvement of the human rights situation on the ground".[9] De UPR heeft weliswaar geen directe voorganger, maar is wel voortgekomen uit de manier waarop bestaande toezichtmechanismen en VN-mensenrechtenorganen werk(t)en.[10] Hieronder zal de ontstaansgeschiedenis van de UPR verder worden beschreven.

1.1 Beknopte ontstaansgeschiedenis Mensenrechtenraad en de UPR

De UPR is om verschillende redenen ontstaan en bedoeld om op verschillende punten vernieuwend te zijn. Een aantal onderdelen van deze vernieuwing zal in onderstaande beknopte ontstaansgeschiedenis van de UPR geschetst worden.

Er zijn verschillende aspecten die een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van de UPR. In september 2005 organiseerden de VN de Wereldtop in New York. De uitkomst hiervan waren ambitieuze hervormingsplannen, waaronder het vervangen van de Commissie voor de Mensenrechtenraad.[11] De Commissie functioneerde na een bestaan van ruim zestig jaar niet meer. De geloofwaardigheid en reputatie van de VN-mensenrechtenorganen waren in het geding en de roep om hervorming en vernieuwing werd steeds sterker, ook vanuit de VN zelf.[12] Hoe die hervorming er in de praktijk uit moest komen te zien, was echter inzet van veel discussie. Volgens Gaer ontstonden al snel de eerste zorgen. Zo vroeg men zich af of en hoe de UPR kon voldoen aan de vele verwachtingen. Ook rees de vraag hoe de UPR een mechanisme kon zijn dat van toegevoegde waarde zou zijn op bestaande toezichtsmechanismen.[13]

---

[8] Elvira Domínguez Redondo, 'The Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council: An Assessment of the First Session', *Chinese Journal of International Law* (2008) 721.
[9] "Institution-building of the United Nations Human Rights Council", 2.
[10] M. Davies, 'Rhetorical Inaction? Compliance and the Human Rights Council of the United Nations', *Alternatives 35 (2010), 449–468.*
[11] Terlingen, Y., 'The Human Rights Council: A New Era in UN Human Rights Work?', *Ethics and International Affairs* (2007) 167.
[12] Gaer, F.D., 'A Voice Not an Echo: Universal Periodic Review and the UN Treaty Body System', *Human Rights Law Review* (2007), 110.
[13] Gaer, 'A Voice Not an Echo: Universal Periodic Review and the UN Treaty Body System', 109.

In wetenschappelijk onderzoek worden verschillende oorzaken genoemd die hebben geleid tot deze hervorming. Hampson is van mening dat er een duidelijke kernreden aan te wijzen is, namelijk "the perception that the Commission had *become* politicised".[14] De voorganger van de Mensenrechtenraad werd steeds heviger bekritiseerd vanwege de vermeende politisering van dit orgaan.[15] Het imago van de Commissie was dusdanig beschadigd geraakt, dat het van groot belang was dat er een opvolger zou komen met de status van een geloofwaardig en effectief mensenrechtenorgaan, aldus Smith.[16] Zij spreekt van een "credibility deficit", als gevolg van de niet transparante, bevooroordeelde en politiserende werkwijze van de Commissie.[17] Behalve het herstel van de geloofwaardigheid, kampte de Commissie met meer mankementen. Zo waren veel lidstaten van mening dat de Commissie dubbele standaarden hanteerde.[18] "Some states from the South rightly wondered why the Commission on Human Rights - on which the ''Permanent Five'' members of the Security Council (…) - never adopted a resolution condemning well-known and gross abuses in, for instance, Tibet, Chechnya (…) or in Guantanamo Bay".[19] Om deze selectiviteit te vermijden, moet de UPR gelijke behandeling van alle lidstaten waarborgen.[20]

Een ander punt van kritiek was dat "the Commission did not undertake systematic reviews of human rights, restricting itself to thematic and country examinations undertaken through its special procedures (rapporteurs) and consideration (in closed session) of gross and systematic violations of human rights (…)".[21] Met de UPR ondergaat elke lidstaat op regelmatige en terugkerende basis de beoordeling van de mensenrechtensituatie, ongeacht welke mensenrechtenverdragen zij geratificeerd hebben.[22] Daarnaast is het concept van *peer review*[23] een centraal punt van vernieuwing bij de UPR.[24] Dit moet ertoe leiden dat de UPR uitgroeit tot een soort discussieorgaan, waaraan lidstaten op (een meer) vrijwillige basis meewerken.[25] Waar de Commissie een weinig succesvolle "practice of shaming"[26] hanteerde,

---

[14] Hampson, F.J., 'An Overview of the Reform of the UN Human Rights Machinery', *Human Rights Law Review* (2007), 8.
[15] Hampson, 'An Overview of the Reform of the UN Human Rights Machinery', 8.
[16] Smith, 'More of the Same or Something Different?', 569.
[17] Ibidem, 569.
[18] Terlingen, 'The Human Rights Council: A New Era in UN Human Rights Work?', 169.
[19] Ibidem, 169.
[20] A/RES/60/251, 3.
[21] Smith, 'More of the Same or Something Different?', 569.
[22] Ibidem, 572.
[23] De term *peer review* veranderde later in *periodic review* (zie artikel Gaer).
[24] Smith, 'More of the Same or Something Different?', 571.
[25] Blackburn, R.L., 'Cultural Relativism in the Universal Periodic Review of the Human Rights Council', International Catalan Institute for Peace Working Papers (2011) 12.
[26] Mulugeta Abebe, A., 'Of Shaming and Bargaining: African States and the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council', *Human Rights Law Review* (2009) 1.

is de basis van de UPR het voeren van een dialoog in plaats van een confronterende aanpak.[27] Verder moet door middel van *peer review* politisering vermeden worden, "to evaluate the fulfillment by all states of all their human rights obligations".[28] De Noord-Zuid problematiek is ook binnen VN-organen zichtbaar.[29] Het vernieuwende aan dit systeem van *peer review*, met vrijwillige medewerking van lidstaten, is dat elke lidstaat op dezelfde wijze beoordeeld wordt op de mensenrechtensituatie, ongeacht of deze lidstaat behoort tot 'Noord' of 'Zuid'. Het blijft de vraag of de UPR een systeem is, dat in staat blijkt zich los te maken van blokvorming zoals het geval was binnen de oude Commissie.[30] Het gaat hier immers om een intergouvernementeel proces met staten als centrale actoren, aldus Abebe.[31]

1.2 Opbouw onderzoek

In dit onderzoek is de ruimte te beperkt om alle punten waarop de UPR vernieuwend bedoeld is te behandelen. Daarnaast zijn ook niet alle punten van vernieuwing even relevant bij de beantwoording van de onderzoeksvraag die hier centraal staat. Om deze redenen zal de nadruk vooral op één van de hoofdpunten worden gelegd, namelijk de beoogde depolitiserende werking van het nieuwe systeem. De hoofdvraag die centraal zal staan in dit onderzoek luidt als volgt: *is er met de komst van de Universal Periodic Review (UPR) sprake van een gedepolitiseerde discussie?*

Hoe kan politisering gedefinieerd worden? Forsythe onderzocht "the evolution and status of human rights in international relations at the start of the twenty-first century".[32] De definitie van politisering kan afgeleid worden uit de klassieke realistische visie op internationale betrekkingen. De manier waarop de internationale gemeenschap toeziet op kwesties zoals de naleving en bevordering van mensenrechten is volgens de realisten onlosmakelijk verbonden met de "self-interested pursuits of the territorial state".[33] Lidstaten gebruiken de discussie op het gebied van mensenrechten om eigen politieke belangen te kunnen behartigen.[34]

In de praktijk kan dit bijvoorbeeld tot uiting komen wanneer politieke incidenten of

---

[27] Callejon, C., 'Developments at the Human Rights Council in 2007: A Reflection of its Ambivalence', *Human Rights Law Review* (2008) 335.
[28] Gaer, 'A Voice Not an Echo: Universal Periodic Review and the UN Treaty Body System', 110.
[29] Weiss, T.G., 'Moving Beyond North–South Theatre', *Third World Quarterly* (2009) 272.
[30] Abebe, 'Of Shaming and Bargaining: African States and the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council', 19.
[31] Ibidem, 19.
[32] Forsythe, D.P., *Human Rights in International Relations* (New York 2012), 3.
[33] Ibidem, 4.
[34] Peerenboom, 'Assessing Human Rights in China: Why the Double Standard?', 72-73.

kwesties in de een bepaalde lidstaat worden uitvergroot, terwijl dit in een vergelijkbare situatie bij een andere lidstaat niet wordt gedaan. In dit geval is er sprake van selectieve verontwaardiging. De vraag is of politisering al dan niet, of in zekere mate, zal voorkomen bij het proces van de UPR. Geprobeerd zal worden deze vraag te beantwoorden door middel van toetsing aan de hand van drie casussen. In deze drie casussen zullen de *reviews* van China, Brazilië en Nederland besproken en met elkaar vergeleken worden.

1.2.1 Waarom deze casussen?

De landen die behandeld worden in de casussen zijn niet willekeurig gekozen. Allereerst zit er een regionale verdeling in de keuze van de landen. Binnen de VN bestaat een systeem van vijf regionale (kies)groepen: de Afrikaanse groep, de Aziatische groep, de Latijns-Amerikaanse en Caribische groep, de West-Europese (en andere lidstaten) groep en de Oost-Europese groep.[35] Elke groep heeft een bepaald aantal zetels toegewezen gekregen, die vertegenwoordigd worden door lidstaten die tot deze regionale groep behoren. In de keuze van casussen is rekening gehouden met deze regionale verdeling; China komt uit de groep van Aziatische lidstaten, Brazilië uit de groep van Latijns-Amerikaanse en Caribische lidstaten en Nederland uit de groep van West-Europese lidstaten. Voor de volledigheid zouden ook nog twee landen uit de overige twee groepen in een casusonderzoek behandeld moeten worden, maar daarvoor is de ruimte in dit onderzoek te beperkt.

Behalve deze regionale diversiteit zijn verder vooral de verschillende mensenrechtensituaties van deze landen van belang. In het 'World Report 2012' schrijft *Human Rights Watch* (HRW) het volgende over de situatie in China: "Against a backdrop of rapid socio-economic change and modernization, China continues to be an authoritarian one-party state that imposes sharp curbs on freedom of expression, association, and religion; openly rejects judicial independence and press freedom; and arbitrarily restricts and suppresses human rights defenders and organizations, often through extra-judicial measures".[36] *Amnesty International* (AI) spreekt van "schendingen van zo ongeveer alle mensenrechten"[37] in China. In dit onderzoek wordt China beschouwd als een grote mensenrechtenschender.

Wat betreft Brazilië is de mensenrechtensituatie niet dusdanig problematisch als in China, maar ook zeker niet 'probleemloos'. Nadat er in 1985 een eind kwam aan de militaire

[35] Boyle, K., *New Institutions for Human Rights Protection* (Oxford 2009), 18.
[36] http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/china_2012_0.pdf
[37] http://www.amnesty.nl/mensenrechten/landen/china

dictatuur, werd Brazilië een democratisch land.[38] De laatste jaren wordt Brazilië gezien als een opkomende invloedrijke democratie, die een snelle economische groei doormaakt en waar de algemene levensstandaarden verbeterd worden.[39]Desondanks vinden in het land nog steeds ernstige mensenrechtenschendingen plaats. "Of course, the human rights agenda no longer focuses on the rights of politicians to criticize the state openly, but instead on the torture, disappearance, and assassination of common citizens by the military and civil police forces or other state agents", aldus Ahnen.[40] In het 'World Report 2012' van HRW worden soortgelijke bevindingen beschreven: "Brazil is among the most influential democracies in regional and global affairs, yet it continues to confront very serious human rights challenges at home".[41] In dit onderzoek wordt Brazilië beschouwd als redelijk grote mensenrechtenschender.

"De mensenrechten zijn in Nederland in beginsel goed gewaarborgd. Nederland is aangesloten bij internationale verdragen en heeft wetten en rechtspraak met veel garanties voor de mensenrechten".[42] Hoewel ook Nederland zich schuldig maakt aan het schenden van mensenrechten (vooral op het gebied van discriminatie en racisme[43]), wordt het land in dit onderzoek niet beschouwd als grote mensenrechtenschender.

Wat verder bepalend is geweest voor de keuze van deze casussen, is de zogeheten verdeling tussen Noord en Zuid. Zo werd "in de tweede helft van de jaren negentig en de eerste jaren van het nieuwe millennium (…) een groeiende politieke tegenstelling tussen Noord en Zuid" bepalend voor het functioneren van de Commissie.[44] In deze politieke machtsverdeling hebben China, Brazilië en Nederland drie verschillende posities.

Binnen het noordelijke blok "The Netherlands has repeatedly expressed itself in favour of further developing international human rights standards, both at the international and regional (European) level.[45] Net als veel andere westerse landen, hanteert ook Nederland een universalistische visie op de mensenrechten.[46] Dit houdt in: "mensenrechten zijn rechten die wereldwijd gelden voor alle mensen, overal en altijd".[47] Behalve dit, zet Nederland zich zowel ook buiten de grenzen in voor de bescherming van mensenrechten. Hiermee heeft

---

[38] Ahnen, R.E., 'The Politics of Police Violence in Democratic Brazil', *Latin American Politics & Society* (2007) 141.
[39] Piccone, T., 'The Multilateral Dimension', *Journal of Democracy* (2011) 139.
[40] Ahnen, 'The Politics of Police Violence in Democratic Brazil', 141.
[41] http://www.hrw.org/world-report-2012/world-report-2012-brazil
[42] http://www.amnesty.nl/mensenrechten/themas/mensenrechten-in-nederland
[43] 'World Report 2013: Events of 2012' *Human Rights Watch*, 436.
[44] Peter Malcontent en Anke Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens*, IOB Werkdocument Buitenlandse Zaken (juli 2006), ix.
[45] Baehr, P., M. Castermans-Holleman, F. Grünfeld, *Human Rights in the foreign policy of The Netherlands* (Antwerpen, Oxford, New York 2002), 21.
[46] Ibidem , 21.
[47] http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/mensenrechten

Nederland bij veel andere noordelijke lidstaten de gewaardeerde reputatie opgebouwd als voorvechter van mensenrechten. Westerse landen hebben de neiging om burger- en politieke rechten boven andere rechten, zoals economische en sociale, te stellen.[48] Veel niet-westerse landen waren het niet met deze, in hun ogen, westerse kijk op mensenrechten eens. Bovendien verdedigden zij zich door te stellen "that civil and political rights have to be 'temporarily sacrificed' to the urgent need for socioeconomic rights and the 'right of development".[49]

Ook in China ligt de nadruk op de sociale en economische rechten. (…) The [Chinese FvD] government continues to impose (…) severe limitations on civil and political freedoms when the exercise of such rights is deemed by the government to threaten the regime and social stability".[50] Als aanvoerder van zuidelijke landen, verzette China zich tegen het idee van universele mensenrechten. Het land deelt de visie van cultureel relativisten, de tegenhangers van het universalisme, die betogen dat "The West impose its values inappropriately in non-Western context".[51] China beschouwt "the human rights policies of Western countries, particularly the U.S., as hypocritical and hegemonic power politics".[52] Vaak werd China door westerse landen verantwoordelijk gesteld voor de slechte mensenrechtensituatie in het land, terwijl andere landen – waar de mensenrechtensituatie minstens even zorgwekkend was – ontzien werden. Dit schepte bij China de gedachte dat westerse landen niet alleen een eigen visie op mensenrechten oplegden, maar ook hun positie als verdedigers van mensenrechten gebruikten om hiermee te voorkomen dat China haar positie als grootmacht verder zou uitbreiden.[53] Op tamelijk radicale wijze zette China zich in voor de vorming van een zuidelijk blok dat zich tegen het westerse concept van universele mensenrechten keerde.

Brazilië positioneerde zich de laatste jaren in het midden van de Noord-Zuid verdeling. Zo werden bijvoorbeeld de zogeheten Zuid-Zuid (handels-)relaties met China, Rusland, Zuid-Afrika en India uitgebreid.[54] Aan de andere kant werden ook de betrekkingen met Noord versterkt, onder andere op het gebied van het internationale

---

[48] Peerenboom, 'Assessing Human Rights in China: Why the Double Standard?', 80.
[49] Egeland, J., 'Human Rights. Ineffective Big States, Potent Small States', *Journal of Peace Research*, (1984), 211.
[50] Peerenboom, 'Assessing Human Rights in China: Why the Double Standard?', 97.
[51] Edward McMahon and Marta Ascherio, 'A Step Ahead in Promoting Human Rights? The Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council', *Global Governance* (2012), 231-232.
[52] Peerenboom, R., 'Assessing Human Rights in China: Why the Double Standard?', *Cornell International Law Journal* (2005), 73.
[53] Ibidem, 73.
[54] Engstrom, P., 'Brazilian Foreign Policy and Human Rights: Change and Continuity under Dilma' *Critical Sociology* (2012) 838.

mensenrechtenbeleid.[55] Engstrom stelde echter dat "since the early days of the international human rights regime Brazil's relationship with human rights has been characterized by a significant gap between diplomatic support in international fora and a problematic human rights record at home".

Kortom, ook de verschillende posities van China, Brazilië en Nederland binnen de Noord-Zuid verdeling speelden mee bij de keuze voor deze landen als casussen. Eén van de belangrijkste redenen om de Commissie te vervangen voor de Mensenrechtenraad was om politisering tegen te gaan. De vraag is echter of de politieke tegenstelling tussen Noord en Zuid verdwenen is met de komst van de Mensenrechtenraad. Daarom heb ik ter aanvulling op de onderzoeksvraag de volgende hypotheses opgesteld:

1. *Het innovatieve UPR-mechanisme heeft de potentie om politisering te vermijden, waardoor de bestaande politieke Noord-Zuid verdeling geen rol zal spelen bij de beoordeling van de mensenrechtensituaties in China, Brazilië en Nederland.*
2. *De praktijk van de UPR zal beïnvloed blijven worden door bestaande politieke verhoudingen, zoals de tegenstelling tussen Noord en Zuid. Dit zal het meest zichtbaar zijn bij de casus China, als aanvoerder van het zuidelijke blok maar met een reputatie van mensenrechtenschender, in mindere mate bij de Nederland, als geprononceerd lid van Noord maar met een goede reputatie op het gebied van mensenrechten, en nog minder bij Brazilië, waar weliswaar mensenrechtenschendingen plaatsvinden maar een land is met een politieke tussenpositie tussen Noord en Zuid.*

In de deelconclusie van elke casus, en uiteindelijk ook in de eindconclusie, zal besproken worden in hoeverre deze hypotheses zijn uitgekomen. Het staat vast dat de mensenrechtensituaties in China, Brazilië en Nederland verschillend zijn en dat in deze landen respectievelijk zeer grote, grote en minder grote mensenrechtenschendingen plaatsvinden. Desondanks zou dit geen rol moeten spelen binnen het systeem van de UPR, want "under this novel system of UPR, unique in the UN's human rights regime, the human rights record of *all* UN member states, including such powerful countries as China, the Russian Federation, and the United States, shall henceforth be examined by the council".[56] Om de nodige diepgang aan dit onderzoek te geven, is ervoor gekozen om niet één, maar meerdere landen die afkomstig zijn uit verschillende regio's te onderzoeken. Daarnaast is het interessant om niet

[55] Ibidem, 841.
[56] Terlingen, 'The Human Rights Council: A New Era in UN Human Rights Work?', 172.

alleen meerdere, maar ook landen met verschillende machtsposities binnen het internationale systeem – en allen met een andere kijk op mensenrechtensituaties – te onderzoeken. Zo kan een kwalitatieve en een vergelijkende analyse worden gemaakt. Aangezien de Noord-Zuid verdeling terug zal komen in de rest van dit onderzoek en om mogelijke verwarring te vermijden, zullen vanaf nu westerse lidstaten worden aangeduid als noordelijke lidstaten en niet-westerse als zuidelijke lidstaten.

1.2.2 Korte uitleg procedure UPR

Een kleine schets van hoe de procedure van de UPR werkt, mag hier niet ontbreken. In resolutie '5/1' is vastgelegd dat de UPR wordt gebaseerd op een aantal documenten:

1. Een rapportage die is samengesteld door de beoordeelde staat, ook wel het 'nationaal rapport' geheten.
2. Een rapportage die is samengesteld door de *Office of the High Commissioner for Human Rights* (OHCHR) met daarin informatie van andere VN-organen, zoals de 'special procedures and human rights treaty bodies'
3. Een compilatie gemaakt door de OHCHR met informatie, die afkomstig is van non-gouvernementele organisaties (ngo's) en andere onafhankelijke instituten.

Vervolgens wordt er door de *UPR Working Group* (bestaande uit 47 leden van de Mensenrechtenraad) een drie uur durende ontmoeting georganiseerd. Hierbij wordt de lidstaat op basis van de ingediende informatie beoordeeld tijdens een interactieve discussie met andere lidstaten (de sessie is overigens toegankelijk voor alle lidstaten).

1.2.3 Onderzoeksmethode

Om dit onderzoek verder te structureren, worden de landen aan de hand van een vast kader onderzocht. Allereerst wordt elke casus ingeleid met de benodigde contextuele informatie. De volgende vragen zullen hierbij centraal staan. Wat is de voorgeschiedenis van het land binnen Mensenrechtenraad en de oude Commissie? Hoe beschouwde het land de Commissie? Hoe werd het land binnen de Commissie behandeld tot de komst van de UPR (zijn er bijvoorbeeld VN-resoluties aangenomen tegen het land)? Is het land lid (geweest) van de Mensenrechtenraad? Heeft het land een omstreden positie binnen de Mensenrechtenraad?

Daarnaast wordt een analyse gemaakt van de verschillende rapportages, waarop de UPR gebaseerd wordt. Volgens resolutie '60/251' zouden deze rapportages objectieve en betrouwbare informatie moeten bevatten. Het is echter de vraag of het nationaal rapport, dat door de beoordeelde lidstaat wordt opgesteld, volledig als objectief beschouwd kan worden.

Dit geldt eveneens voor de informatie die door de OHCHR verzameld wordt bij andere VN-organen. In 2011 evalueerde de AVVN het functioneren van de Mensenrechtenraad. Hierbij bepleitten verschillende lidstaten meer transparantie en duidelijkheid over de richtlijnen die gelden voor de manier waarop de OHCHR de rapportages voor de UPR samenstelt.[57] De rapportages van ngo's en andere onafhankelijke instituten kunnen wel als objectief beschouwd worden, aangezien deze organisaties niet gekenmerkt worden door politieke banden. Het is interessant om deze rapportages, ofwel de documentatie waarop de UPR gebaseerd wordt, naast elkaar te leggen. Waar leggen de beoordeelde lidstaat, OHCHR (en andere VN-organen) en ngo's nadruk op in hun rapportages? Zit er verschil in, en zo ja, hoe valt dit te verklaren?

Naast deze rapportages zal ook het eindrapport dat gemaakt wordt van de *review* zelf gebruikt worden. In dit rapport wordt een samenvatting gegeven van de drie uur durende interactieve discussie die gevoerd is. Hierbij komen de aanbevelingen die zijn aangedragen en de vragen die zijn gesteld door andere lidstaten aan bod. Het is interessant om naar deze gegevens te kijken, omdat hier de beoogde gedepolitiseerde discussie daadwerkelijk plaats zou moeten vinden. De contextuele informatie en de analyse van de rapportages waarop de UPR gebaseerd wordt, zijn van belang om het verloop van de UPR verder te kunnen analyseren. Welke aanbevelingen worden gedaan door andere lidstaten? Welke lidstaten doen overwegend kritische aanbevelingen en welke doen dit minder? Zijn dit bijvoorbeeld noordelijke of zuidelijke lidstaten (bondgenoot of geen bondgenoot)? Welke aanbevelingen worden uiteindelijk aangenomen of verworpen en wat zegt dit over het gedepolitiseerde karakter van de discussie? De *review* zal worden samengevat in een overzicht van de voornaamste noordelijke en zuidelijke aanbevelingen en de reactie van de beoordeelde lidstaat hierop. Elke casus zal worden afgesloten met conclusies die zijn voortgekomen uit de analyse. Een vergelijking van deze uitkomsten zal na de laatste casusstudie worden besproken. In het volgende hoofdstuk wordt allereerst China behandeld. Daarna wordt de casus van Brazilië behandeld en tot slot wordt Nederland onder de loep genomen. De resultaten hiervan worden samengevat in een eindconclusie.

[57] 'Report of the open-ended intergovernmental Working group on the review of the work and functioning of the Human Rights Council' (A/HRC/WG.8/2/1), 30-31.

1.3 Relevantie onderzoek

De UPR is vernieuwend, omdat er voor het ontstaan ervan geen ander systeem bestond dat *elke* lidstaat op periodieke basis onderzoekt op de implementatie van internationale mensenrechtenstandaarden op nationaal niveau.[58] Over de werking van de UPR wordt nog steeds in toenemende mate gediscussieerd. Zo stelden Cochrane en McNeilly dat er nog maar weinig wetenschappelijk onderzoek is gedaan naar het innovatieve UPR-mechanisme.[59] Redenen hiervoor zijn dat het doel van de UPR - het verbeteren van mensenrechtensituaties - moeilijk meetbaar is en ten tweede dat nog maar één volledige UPR-reeks voltooid is, aldus Cochrane en McNeilly.[60]

Tot dusver werd voornamelijk onderzoek gedaan naar de manier waarop de eerste sessies van de UPR zijn verlopen. De invalshoeken van deze onderzoeken waren verschillend. Zo onderzocht Smith of de UPR inderdaad een vernieuwend systeem en een verbetering ten opzichte van de oude situatie is, of blijken de verwachtingen, ofwel "the great potential", in de praktijk niet haalbaar?[61] Zij toetste dit aan de hand van China als casus. Hoewel Smith politisering noemde in de ontstaansgeschiedenis van de UPR, lag de nadruk in dit onderzoek op de manier waarop de UPR geplaatst kan worden binnen het systeem van bestaande toezichtsmechanismen.

McMahon en Ascherio keken specifiek naar de – ruim 8000 - aanbevelingen die gedaan werden in de eerste zes sessies van de UPR in 2008 en 2009.[62] Dit grote aantal aanbevelingen werd opgedeeld in verschillende categorieën. Aan de hand hiervan maakten McMahon en Ascherio een grondige analyse. Hoewel gekeken werd naar de manier waarop staten afzonderlijk van elkaar aanbevelingen deden, werden de uiteindelijke uitkomsten samengevat en gepresenteerd per regionale groep (de Afrikaanse, Aziatische, Oost-Europese, Latijns-Amerikaanse en West-Europese groep) waartoe deze staten behoorden. De verschillende uitkomsten van de regionale groepen werden vervolgens met elkaar vergeleken. De opbouw en methode van het onderzoek dat McMahon en Ascherio verrichtten, komen in bepaalde mate overeen met de aanpak in dit onderzoek. Er werd gesproken over de rol van politieke verhoudingen, zoals de Noord-Zuid verdeling, en de manier deze van invloed waren op de mensenrechtenbeoordeling van lidstaten tijdens de UPR. Het verschil is dat in dit

[58] Gaer, 'A Voice Not an Echo: Universal Periodic Review and the UN Treaty Body System', 113.
[59] Leanne Cochrane and Kathryn McNeilly, 'The United Kingdom, the United Nations Human Rights Council and the first cycle of the Universal Periodic Review', *The International Journal of Human Rights* (2013), 152.
[60] Cochrane and McNeilly, 'The United Kingdom, the United Nations Human Rights Council and the first cycle of the Universal Periodic Review', 152.
[61] Smith, 'More of the Same or Something Different?', 566.
[62] McMahon & Ascherio, 'A Step Ahead in Promoting Human Rights?', 235.

onderzoek de reikwijdte weliswaar smaller is, omdat drie specifieke landen centraal worden gesteld. Hierbij wordt echter wel per land de specifieke politieke context weergegeven wat zal leiden tot een gedetailleerder beeld. Dit geeft de nodige diepgang aan dit onderzoek.

Domínguez Redondo onderzocht slechts de eerste sessie van de UPR in 2008, waarbij 16 lidstaten beoordeeld werden.[63] Zij schetste een beeld van de positieve ontwikkelingen en negatieve aandachtspunten die deze eerste sessie kenmerkten. Over politisering gedurende deze eerste sessie stelde Domínguez Redondo dat "some States under Review sought to avoid politicization by not intervening in other reviews (Poland, Czech Republic and Finland), while others seemed to seek the same aim through regular interventions in other reviews (the UK, Algeria, Brazil and the Netherlands)".[64] Domínguez Redondo concludeerde verder dat, met uitzondering van de Afrikaanse groep, er nauwelijks sprake was van regionale blokvorming gedurende deze eerste sessie van de UPR.[65] Anders dan Redondo's onderzoek strekt dit zich niet tot enkel uit tot de eerste rondes van de UPR, maar worden alle rondes die China, Brazilië en Nederland tot nu toe ondergingen, meegenomen.

Abebe richtte zich in zijn artikel specifiek op Afrikaanse staten.[66] Volgens hem hadden veel Afrikaanse lidstaten kritiek op de gepolitiseerde en selectieve cultuur die heerste in de voormalige Commissie.[67] Abebe onderzocht voornamelijk de manier waarop Afrikaanse staten deelnamen aan onderhandelingen over de totstandkoming van de UPR en analyseerde de deelname van de Afrikaanse lidstaten aan de eerste twee sessies van de UPR. Op basis van deze analyse stipte Abebe enkele kwesties aan, die bepalend zouden kunnen zijn voor het (toekomstige) succes van de UPR als controlemechanisme. Het punt van politisering kwam hierbij aan bod. Zo stelde Abebe dat de blokvorming (in dit geval, zoals Domínguez Redondo ook al concludeerde, onder Afrikaanse lidstaten) binnen de praktijk van de UPR aanhield, wat funest zou kunnen zijn voor een effectieve werking van dit mechanisme.[68] Om dit in de toekomst te vermijden zouden lidstaten zich volgens Abebe moeten inzetten voor meer 'interregionale samenwerking en dialoog'.[69] Verder stelde Abebe dat een andere sleutel tot

[63] Domínguez Redondo, 'The Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council: An Assessment of the First Session', 721–734.
[64] Ibidem, 730.
[65] Ibidem, 731.
[66] Abebe, 'Of Shaming and Bargaining: African States and the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council', 1.
[67] Ibidem, 2.
[68] Ibidem, 34.
[69] Ibidem, 35.

succes zou kunnen schuilen in het formuleren van een concrete *follow-up* procedure, op basis van de aanbevelingen die lidstaten kregen tijdens de UPR.[70]

In recent onderzoek was depolitisering door middel van het nieuwe UPR-mechanisme een terugkerend punt. Tot op heden is echter niet specifiek gekeken of dit nieuwe systeem daadwerkelijk zou leiden tot een gedepolitiseerde discussie over de mensenrechtensituatie van lidstaten. Om dit te onderzoeken is het van belang om grondig te kijken naar de manier waarop de UPR nu concreet verloopt. Daarnaast is er nog weinig aandacht besteed aan het maken van een vergelijking tussen verschillende landen en de manier waarop zij de UPR tot nu toe ondergingen.

[70] Ibidem, 34.

2. Casus I: China

In dit hoofdstuk staat de casus China centraal. Zoals eerder toegelicht, wordt China in dit onderzoek beschouwd als een zuidelijke grootmacht en als grote mensenrechtenschender, vooral van burger- en politieke rechten.[71] De bescherming van deze rechten "vereist een onthoudingsplicht van de overheid"[72], terwijl de naleving van sociale en economische rechten "juist een actieve overheidsinspanning vergt".[73] Schendingen van burger- en politieke rechten worden dan vaak ook als ernstiger beschouwd.

Daarnaast is China de aanvoerder van zuidelijke lidstaten met een cultureel-relativistische in plaats van een noordelijke universalistische kijk op mensenrechten. De verwachting is dan ook dat Noord, gedurende de UPR van China, veel kritiek zal uiten op de slechte mensenrechtensituatie. Of de twee hypotheses die in de inleiding werden genoemd uit zullen komen, zal aan het eind van deze casus in de deelconclusie besproken worden.

Voordat de UPR-procedure van China wordt geanalyseerd, is het relevant om eerst meer inzicht te krijgen in de benodigde contextuele informatie. Daarbij gaat het om de volgende vragen. Wat is de geschiedenis van China binnen de voormalige Commissie en de huidige Mensenrechtenraad? Op welke manier stelt China zich momenteel op binnen de Mensenrechtenraad? Heeft China een al dan niet omstreden positie? Hierna worden de drie verschillende rapportages (van de beoordeelde lidstaat, de OHCHR -samenvatting van verschillende VN-documenten door en de compilatie van informatie die afkomstig is van ngo's) waarop de UPR gebaseerd wordt met elkaar vergeleken. Aan de hand van deze gegevens wordt de eerste UPR van China geanalyseerd.

2.1 Voorgeschiedenis China in de Commissie

Vanaf 1982 (totdat de Commissie werd vervangen voor de Mensenrechtenraad) was China lid van de Commissie. Tijdens dit langdurige lidmaatschap, was de positie van China niet onbetwist. De eerste jaren nam China vooral een passieve en observerende rol in, waarbij het zich onthield bij stemmingen over ontwerpresoluties die mensenrechtenschendingen door andere lidstaten veroordeelden.[74] Na het drama op het Tianamen-plein in 1989 veranderde dit. "Het bloedige uiteenslaan van het studentenprotest op het Tianamen-plein in Beijing in 1989 was voor veel noordelijke landen aanleiding om China publiekelijk ter verantwoording te

[71] Peerenboom, 'Assessing Human Rights in China: Why the Double Standard?', 75.
[72] Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens*, 3.
[73] Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens*, 3.
[74] Kent, A., 'China and the International Human Rights Regime: A Case Study of Multilateral Monitoring, 1989-1994' *Human Rights Quarterly* (1995) 7.

roepen voor de grootschalige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten die in dit land plaatsvonden”.[75] Zo stelde de Commissie in de periode van 1990 tot 2005 elf ontwerpresoluties op, waarin mensenrechtenschendingen in China aan de kaak werden gesteld, maar geen enkele resolutie behaalde een meerderheid van de stemmen.[76] De reden dat alle ontwerpresoluties verworpen werden, was dat “China voldoende bondgenoten wist te mobiliseren ten behoeve van de aanvaarding van een procedurele *no-action* motie (…)”.[77] “The procedural motion of no action (…) has regularly been invoked with regard to the most controversial and confrontational situations (…)”.[78] De lidstaten die China steunden in het aannemen van de *no-action* motie waren voornamelijk afkomstig uit de Derde Wereld.[79] Zo voerde China een succesvolle lobby in Afrikaanse ontwikkelingslanden, die het land steunden op basis van de beginselen non-interventie en soevereiniteit.[80] Dat China deze landen voor haar karretje spande, is niet verwonderlijk. Een opvallende meerderheid van ontwerpresoluties van de Commissie was immers niet alleen op China, maar ook op andere ontwikkelingslanden uit de Afrikaanse (en Latijns-Amerikaanse) regio’s gericht.[81] China speelde hier handig op in en creëerde “a united front of all countries of the South”[82].

Aan de andere kant werd ook een blok gevormd van noordelijke lidstaten. Ook zij bundelden hun krachten, maar in dit geval om juist internationaal de aandacht te vestigen op ernstige mensenrechtenschendingen. Uit het onderzoek van Wheeler naar de zogeheten *targeted resolution* in de periode van 1982-1997 is gebleken dat vrijwel alle ontwerpresoluties geïnitieerd werden door noordelijke lidstaten.[83] Volgens Wheeler valt dit vooral te wijten aan het feit dat “their (Third World states FvD) political practices often do not conform to Western standards”.[84]

Het indienen van ontwerpresoluties, tegen China maar ook tegen andere landen, door noordelijke lidstaten gebeurde op individueel initiatief, bijvoorbeeld door Nederland,

---

[75] Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens*, 53.
[76] Peerenboom, ‘Assessing Human Rights in China: Why the Double Standard?’, 72.
[77] Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens*, 53.
[78] Lempinen, *The United Nations Commission on Human Rights and the Different Treatment of Governments. An inseparable part of promoting and encouraging respect for human rights?*, 159.
[79] Wheeler, ‘The United Nations Commission on Human Rights, 1982-1997: A Study of "Targeted" Resolutions’, 90.
[80] Kent, ‘China and the International Human Rights Regime: A Case Study of Multilateral Monitoring, 1989-1994’ 11.
[81] Wheeler, ‘The United Nations Commission on Human Rights, 1982-1997: A Study of "Targeted" Resolutions’, 86.
[82] Kent, ‘China and the International Human Rights Regime: A Case Study of Multilateral Monitoring, 1989-1994’ 18.
[83] Wheeler, ‘The United Nations Commission on Human Rights, 1982-1997: A Study of "Targeted" Resolutions’, 86.
[84] Ibidem, 88.

Australië, Canada, Japan en Zweden[85], maar vooral in EU-verband gesteund door de Verenigde Staten.[86] Tijdens de 53ste sessie van de Commissie in 1997 werd de consensus binnen het EU-blok over het gezamenlijk indienen van ontwerpresoluties definitief aan het wankelen gebracht toen Frankrijk zich terugtrok bij het indienen van een ontwerpresolutie.[87] De verdeeldheid onder EU-lidstaten over het indienen van ontwerpresoluties ontstond al eerder. Dat China er telkens in slaagde voldoende steun te vinden voor het aannemen van een *no-action* motie, maakte verschillende EU-landen moedeloos om nieuwe pogingen te ondernemen.[88] Tegelijkertijd leidden ook dieperliggende redenen tot de verdeeldheid binnen het EU-blok, zoals toenemende economische belangen in China en de angst dat het land geïsoleerd van Noord zou raken, aldus Kent.[89]

Voor China was deze ontstane verdeeldheid tijdens de 53ste sessie in 1997 een welkome ontwikkeling. China uitte regelmatige kritiek op de Commissie, die volgens het land niet vrij was van politisering en een ongelijke behandeling van enerzijds rijke, noordelijke landen en anderzijds arme, zuidelijke (ontwikkelings-)landen. "It is true, as some Third World states complain that Western states are seldom targeted in Commission resolutions and none has been targeted for domestic human rights violations of any kind".[90] Een afgevaardigde van de Chinese Geneefse delegatie onderstreepte dit nog eens tijdens de 53ste sessie:

"The Chinese representative noted that the Commission's work had first been politicized by the confrontation between East and West and later, once the Cold War was over, by the confrontation between North and South. The Chinese representative further accused the North (…) of turning the Commission "into a court for developing countries" where the debate as well as almost all resolutions on violations of human rights dealt with situations in developing countries".[91]

Hierna zagen EU-lidstaten af van het indienen van ontwerpresoluties met betrekking tot de slechte mensenrechtensituatie in China. Sterker nog, de nadruk werd vanaf toen gelegd

[85] Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens,* 53.
[86] Ibidem, 57.
[87] Ibidem, 66.
[88] Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens,* 66.
[89] Kent, 'China and the International Human Rights Regime: A Case Study of Multilateral Monitoring, 1989-1994' 39.
[90] Wheeler, 'The United Nations Commission on Human Rights, 1982-1997: A Study of "Targeted" Resolutions', 99.
[91] Lempinen, M., *The United Nations Commission on Human Rights and the Different Treatment of Governments. An inseparable part of promoting and encouraging respect for human rights?* (Helsingfors 2005) 170.

op een minder confrontationele koers van de EU-lidstaten.[92] Hierna waren het vooral de Amerikanen die het indienen van ontwerpresoluties op touw zetten. Hiervoor was steun vanuit de EU-lidstaten echter wel noodzakelijk.[93] China slaagde er nog steeds in elke ontwerpresolutie tegen te houden met behulp van de *no-action* motie. Nadat dit in 2001 wederom gebeurde, werd in de jaren daarna geen enkele ontwerpresolutie meer ingediend.[94] Volgens Malcontent en Huijboom komt dit allereerst door "de gegroeide tegenstelling tussen Noord en Zuid binnen de MRC (de Commissie FvD)"[95], maar ook omdat "een overgrote meerderheid van de partners wenste noch de mensenrechtendialoog met China noch het grotere geheel van de EU-betrekkingen met deze grootmacht op het spel te zetten"[96].
Daarbij maakte China ook handig gebruik van de groeiende kloof tussen Noord en Zuid.

De mildere aanpak van EU-lidstaten werd door China anders ervaren. Het land bleef de gerichte ontwerpresoluties afkeuren en bleef vasthouden aan het beginsel van non-interventie. Deze positie werd in 2004 op de website van de Permanente Vertegenwoordiging van China bij de VN in Genève duidelijk onderschreven: **"**They [Western countries FvD] irresponsibly criticized China's human rights situation in the resolutions, with the attempt to interfere in China's internal affairs and undermine China's reform, development and stability by imposing political pressure upon China".[97] Ook toen de 59ste sessie van de Commissie werd gehouden, bleef de Chinese delegatie haar afkeur voor externe bemoeienis kenbaar maken: (…) China has become one of the targets of attacks and allegations. At the same time, these western countries pretend to be ignorant of the serious human rights violations they committed. This is strange but thought provoking".[98]

Nadat op 15 maart 2006 de 'resolutie 60/251' (die het eind van de Commissie en het begin van de Mensenrechtenraad markeerde) was aangenomen, sprak de plaatsvervangend permanente vertegenwoordiger van de Chinese delegatie zijn steun uit voor de nieuwe Mensenrechtenraad. Tegelijkertijd uitte hij ook kritiek: "(…) it (resolution 60/251 FvD) does not provide effective guarantee to prevent the political confrontation caused by the country specific resolution, which has become a chronic disease of the Commission on Human Rights".[99]

---

[92] Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens*, 67.
[93] Ibidem, 72.
[94] Ibidem, 77.
[95] Ibidem, 78.
[96] Ibidem, 78.
[97] http://www.china-un.ch/eng/rqrd/jblc/t85088.htm
[98] http://www.china-un.org/eng/zghlhg/jjhshsw/rqwt/t29336.htm
[99] http://www.china-un.org/eng/zghlhg/jjhshsw/rqwt/t240623.htm

Kortom, de positie van China binnen de Commissie was gecompliceerd. De Commissie probeerde China door middel van ontwerpresoluties verantwoordelijk te stellen voor mensenrechtenschendingen in het land. De initiatiefnemers hiervan waren voornamelijk noordelijke lidstaten. China wees deze bemoeienis echter elke keer van de hand door, tot frustratie van noordelijke lidstaten, gebruik te maken van de *no-action* motie. Daarnaast meende China dat er binnen de Commissie sprake was van een ongelijke behandelingen van noordelijke en zuidelijke lidstaten.

2.2 Voorgeschiedenis China in de Mensenrechtenraad

Op 9 mei 2006 verkoos de AVVN de 47 leden van de nieuwe Mensenrechtenraad. China stelde zich kandidaat om de regionale groep van Aziatische lidstaten te vertegenwoordigen op één van de 13 zetels die deze groep toebedeeld waren. In de *voluntary pledge* (hierin doet de kandidaat toezeggingen over de bevordering en verbetering van mensenrechten[100]) onderstreepte China dat "the Council should ensure impartiality, objectivity and non-selectivity in the consideration of human rights issues, and the elimination of double standards and politicization, thus avoiding the mistake of political confrontation made by the Human Rights Commission".[101] Ook zei de Chinese regering toe zich in te zullen zetten voor de bevordering en bescherming van mensenrechten op nationaal niveau en erkende zij de rol van de VN als internationale beschermer van mensenrechten. Verder noemde China welke internationale mensenrechtenverdragen waren geratificeerd en werd gesproken over een actieve samenwerking met de OHCHR. China benadrukte het belang van het voeren van een internationale dialoog over mensenrechten, gebaseerd op "equality and mutual respect".[102] China werd gekozen als lid voor de periode van 2006-2009. Op 9 februari 2009 onderging China voor de eerste keer de UPR. In april 2009 bracht de Chinese overheid het 'Nations Human Rights Action Plan of China (2009-2010)' naar buiten. Het was voor het eerst dat China een dergelijk plan met tweejarige doelstellingen op het gebied van mensenrechten ontwikkelde.[103] Een maand later werd China opnieuw gekozen als lid van de Mensenrechtenraad, voor de periode van 2009-2012.

Het lidmaatschap van China in de voormalige Commissie en de huidige Mensenrechtenraad, de toezeggingen die het land deed over de bevordering van (inter-)

[100] Boyle, K., *New Institutions for Human Rights Protection* (Oxford 2009), 13.
[101] *Voluntary pledge* China (2006)
[102] *Voluntary pledge* China, 3.
[103] Lijiang, Z. 'Chinese Practice in Public International Law: 2009', *Chinese Journal of International Law* (2010), 633.

nationale mensenrechten, de deelname aan de UPR en het tweejarige actieplan zijn positieve ontwikkelingen te noemen. Volgens Fullilove is China de afgelopen decennia een actievere speler binnen de VN geworden.[104] Fullilove is echter ook van mening dat er sprake is van een ongemakkelijke relatie tussen China en de VN.[105] Enerzijds heeft het land internationale ambities, anderzijds "staat het Chinese buitenlandbeleid in het teken van non-interventionisme, de binnenlandse aangelegenheden van een ander land vormen geen onderdeel van het Chinese buitenlandse beleid.[106] Deze Chinese opstelling was al zichtbaar ten tijde van de Commissie en is met de komst van de Mensenrechtenraad niet veranderd. Zo was China zeer afhoudend tegenover internationaal onderzoek naar de interne mensenrechtensituatie, ook waar het bondgenoten aangaat.[107] China verwierp bijvoorbeeld – gesteund door Rusland – als permanent lid van de Veiligheidsraad, resoluties die een eind moesten maken aan de mensenrechtenschendingen in Zimbabwe en Darfur.[108] Ook in eigen land ligt het gecompliceerd. Een voorbeeld hiervan is dat bezoeken van VN-rapporteurs (of verzoeken hiervoor) al jaren moeizaam verlopen.[109] Op papier stelde China zich welwillend op ten opzichte van de UPR maar tegelijkertijd "human rights groups note that China takes a high-handed and defensive approach to the process".[110]

Ondanks het feit dat China zich binnen de Mensenrechtenraad beduidend actiever opstelt, blijft er sprake van een gecompliceerde positie zoals ook het geval was binnen de Commissie. De bemoeienis van de internationale gemeenschap heeft voor China duidelijk grenzen en het land schroomt niet om zijn wantrouwen regelmatig kenbaar te maken.

2.3 Een vergelijking van de drie rapportages voorafgaand aan de UPR

In februari 2009 vond de eerste UPR van China plaats. Enkele maanden hiervoor diende de Chinese regering het nationaal rapport in, gevolgd door de samenvattende rapportage van de OHCHR die bij verschillende VN-mensenrechtenorganen informatie verzamelde met betrekking tot China. Tot slot dienden verschillende ngo's en andere onafhankelijke instanties zoals onderzoeksinstituten een compilatie van informatie in. De UPR wordt op dit drietal documenten gebaseerd, dus het is van belang om deze documenten

[104] Fullilove, M., 'China and the United Nations: The Stakeholder Spectrum', *The Washington Quarterly* (2011), 78.
[105] Fullilove, 'China and the United Nations: The Stakeholder Spectrum', 64.
[106] Algemeen ambtsbericht China (Den Haag 2009) 13.
[107] Fullilove, 'China and the United Nations: The Stakeholder Spectrum', 78.
[108] Ibidem, 78.
[109] Algemeen ambtsbericht China (Den Haag 2009), Algemeen ambtsbericht China (Den Haag 2012).
[110] Fullilove, 'China and the United Nations: The Stakeholder Spectrum', 77.

onder de loep te nemen. Zijn dit documenten, die een gedepolitiseerde discussie tijdens de UPR kunnen bevorderen? Waar leggen de beoordeelde lidstaat, de OHCHR (en andere VN-organen) en ngo's nadruk op in hun rapportages? Is er sprake van verschillen in de drie verschillende rapportages? Hoe kunnen deze 'kloven' of verschillen verklaard worden? Welke lidstaten stippen deze 'kloven' vervolgens aan in de UPR (zegt dit iets over politisering)?

2.3.1 Samenstelling rapportages

In het document over de 'Institution-building of the United Nations Human Rights Council'[111] worden lidstaten aangemoedigd het nationaal rapport samen te stellen op basis van consultaties met verschillende nationale betrokken partijen.[112] In het rapport werd een bijlage bijgevoegd van verschillende nationale instituten, voornamelijk ministeries, en vijftien ngo's die betrokken waren bij het maken van het nationaal rapport. Ook werd verwezen naar "broad public consultations", die via het internet werden uitgevoerd.[113] Dit is opmerkelijk voor een land dat in hoge mate internetcensuur toepast, zoals werd opgemerkt in de rapporten van de OHCHR en ngo's[114]. Daarnaast zouden deze inspraakprocedures sterk gecontroleerd worden door de Chinese regering.[115]

Voor de ngo-compilatie werden 46 ngo's en andere onafhankelijke instituten geconsulteerd, waarvan de 46 volledige rapportages op de website van de OHCHR te vinden zijn.[116] Dezelfde transparantie over de wijze waarop het document werd samengesteld, was terug te vinden in het rapport van de OHCHR. "It does not contain any opinions, views or suggestions on the part of the OHCHR, other than those contained in public reports issued by OHCHR".[117]

2.3.2 Burger- en politieke rechten

Een voorbeeld van de beperkte burger- en politieke rechten in China, blijkt onder andere uit het feit dat China het Internationaal Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten

---

[111] Resolution 5/1 "Institution-building of the United Nations Human Rights Council".
[112] Resolution 5/1, 3.
[113] 'National report', A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 10 november 2008, 5.
[114] 'Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights', A/HRC/WG.6/4/CHN/2, Rapport OHCHR, 16 december 2008, 8 en 'Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights', A/HRC/WG.6/4/CHN/3, 5 januari 2009, 7.
[115] Algemeen ambtsbericht China (Den Haag 2009), 23 en 25.
[116] A/HRC/WG.6/4/CHN/3, 1.
[117] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 1.

(IVBPR) in 1998 wel tekende, maar tot op heden nog niet heeft geratificeerd.[118] Het uitblijven van de ratificatie van het IVBPR door China is al geruime tijd een onderwerp van discussie, het IVBPR omvat immers fundamentele rechten, zoals vrijheid van meningsuiting, vrijheid van religie, persvrijheid, gelijkheid voor de wet, kiesrecht, het recht op een eerlijk proces, bescherming tegen marteling en detentie onder menselijke omstandigheden.[119]

De behandeling van (politieke) gevangenen in China is een heikel punt. Het nationaal rapport vermeldde dat de toepassing van de doodstraf streng gecontroleerd wordt.[120] Verder wordt vermeld dat 'arbitraire' detentie en marteling van gevangenen wettelijk verboden zijn.[121] China heeft zich de afgelopen jaren ingezet om maatregelen te ontwikkelen die deze misstanden zouden moeten bestrijden.[122] De andere twee rapportages presenteerden zorgwekkende bevindingen. Zo stelde HRW dat het lot van honderden Tibetanen, die in maart 2008 deelnamen aan een groot protest, onduidelijk is.[123] Volgens AI zijn de maatregelen om marteling te bestrijden tot dusver weinig succesvol gebleken.[124] Ook uitten ngo's en de OHCHR hun zorgen over illegale detentie, bijvoorbeeld in de zogeheten "black jails" (geheime gevangenissen).[125] Verder sprak de OHCHR haar verontrusting uit over doelgericht geweld tegen en verdwijningen van etnische en religieuze minderheden, zoals de Tibetanen en Oeigoeren.[126] Twee van de vier concrete aanbevelingen van de OHCHR waren gericht op de bestrijding van marteling en illegale detentie.[127]

Ratificatie van het IVBPR zou volgens veel lidstaten een belangrijke stap voorwaarts kunnen zijn[128], aangezien dit "bepalend is voor de waarborgfunctie van het verdrag".[129] In het nationaal rapport werd over de ratificatie van het IVBPR het volgende gezegd: "the relevant departments are carrying out necessary legislative, judiciary and administrative reforms to create the conditions for the early ratification of ICCPR".[130] Wat deze hervormingen en voorwaarden concreet inhielden, werd niet nader toegelicht. China sprak in 2006 echter ook al

---

[118] Ibidem, 2.
[119] Donnelly, J., *International Human Rights* (Boulder 2013), 7.
[120] A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 12.
[121] Ibidem, 13.
[122] Ibidem, 13.
[123] A/HRC/WG.6/4/CHN/3, 4.
[124] Ibidem, 4
[125] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 6; A/HRC/WG.6/4/CHN/3, 5.
[126] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 6.
[127] Ibidem, 12.
[128] Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'Met het oog op China. Op weg naar een volwassen relatie' (2007), 28.
[129] Martin Kuijer en Rick Lawson, 'De beperking van mensenrechten onder het IVBPR', NJCM Bulletin (1994), 800.
[130] A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 7.

over deze hervormingen en voorwaarden die ratificatie zouden moeten bewerkstelligen[131], wat erop zou kunnen duiden dat het land geen haast maakt met daadwerkelijke ratificatie. Desalniettemin riepen de OHCHR en ngo's in hun rapportages op tot ratificatie.[132] Opvallend is dat de zogeheten 'Special Administrative Regions' Hong Kong en Macao dit verdrag wél hebben geratificeerd in respectievelijk 1997 en 1999.[133] Hong Kong en Macao zijn autonome gebieden, weliswaar bestuurd door een vertegenwoordiger die in Peking wordt aangewezen.[134] Doordat bepaalde internationale verdragen, zoals het IVBPR, wel door deze twee regio's maar niet door China geratificeerd zijn, is het gevolg dat ze ook alleen binnen deze regio's bindend zijn.[135]

Over de rol van de *civil society* zei de Chinese regering dat zij "the engagement of civil society in activities for the promotion and protection of human rights" ondersteunt.[136] Onafhankelijke mensenrechtenorganisaties zijn echter verboden, waardoor ngo's zoals AI en HRW geen kantoren hebben in China.[137] In de ngo-compilatie werd opgeroepen om onafhankelijke *civil society* organisaties in Tibet toe te staan.[138]

Zoals benadrukt werd in het nationaal rapport zijn vrijheid van meningsuiting en persvrijheid opgenomen in de Chinese grondwet.[139] In het rapport stond dat Chinezen het recht hebben om zich openlijk kritisch te uiten, bijvoorbeeld ook over het functioneren van de Chinese regering.[140] Het lijkt erop dat de praktijk er echter anders uitziet, zoals in de andere twee rapportages naar voren werd gebracht. Volgens de ngo *International PEN* bevonden dissidenten zich in een gevaarlijke positie en werden regelmatig websites afgesloten, bijvoorbeeld websites die bedoeld zijn om begrip van de Oeigoerse cultuur en geschiedenis te vergroten.[141] Ook volgens de OHCHR-rapportage vonden "(…) violations of the freedom of expression, such as harassment, arrests, detention and imprisonment of individuals writing articles critical of the Government, including Internet blogging, (…) arrests and detentions of petitioners, (…) and imprisonment for pro-Tibetan writings (…)" nog steeds plaats.[142]

---

[131] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 6 11.
[132] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 6 3; A/HRC/WG.6/4/CHN/3, 2.
[133] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 6 2.
[134] Ambtsbericht China 2009, 8.
[135] Smith, 'More of the Same or Something Different? Preliminary Observations on the Contribution of Universal Periodic Review with Reference to the Chinese Experience', 577.
[136] A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 8.
[137] Ambtsbericht China 2009, 21.
[138] A/HRC/WG.6/4/CHN/3, 3.
[139] A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 15.
[140] Ibidem, 15.
[141] A/HRC/WG.6/4/CHN/3, 7.
[142] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 8.

2.3.3 Sociale en economische rechten

"China defends its human rights record by pointing to a stunning rise in wealth that has lifted over 150 million people out of poverty in less than a decade and improved the quality of life of hundreds of millions more".[143] In tegenstelling tot burger- en politieke rechten, lijkt het beschermen van sociale en economische rechten meer prioriteit te hebben in China. Zo was China het eerste land ter wereld dat het *Millenium Development Goal* met betrekking tot armoedebestrijding haalde, wat in het nationaal rapport onderstreept werd.[144]

Daarnaast werd het Internationaal Verdrag inzake Sociale en Economische Rechten (IVSER) in 2001 door China geratificeerd.[145] Hierin zijn belangrijke rechten opgenomen, zoals gelijke rechten voor iedereen, het recht op werk en goede arbeidsomstandigheden, het recht op voedsel, kleding, onderdak en onderwijs.[146] In het nationaal rapport werd genoemd dat China grote vooruitgang heeft geboekt in het verbeteren van algemene levensstandaarden, zoals voedselvoorziening, economische ontwikkeling van zowel stedelijke als landelijke gebieden en de bestrijding van armoede.[147] Zo noemde China zichzelf een "world leader in terms of the ratio of employed persons to total population".[148] Verder richtte China zich de afgelopen jaren op verbetering van arbeidsomstandigheden, gelijke rechten op werk, gelijke behandeling van vrouwen en ondersteuning van gehandicapten en arbeidsmigranten.[149]

In het nationaal rapport werden ook knelpunten en toekomstige doelstellingen beschreven. Opvallend is dat de meerderheid van deze aandachtspunten betrekking had op de verbetering van economische aspecten, zoals het stimuleren van economische en sociale gelijkheid, het creëren van meer werkgelegenheid, het bestrijden van armoede, het verbeteren van het systeem van sociale zekerheid, voedselzekerheid en zorg.[150] De nadruk leek dus gelegd te worden op economische en sociale rechten. Peerenboom verklaarde dat als volgt: "The need to ensure economic development and stability justifies limitations on the exercise of civil and political rights. This view is widely supported by Chinese citizens (…)".[151] Sociale stabiliteit en economische ontwikkeling zijn topprioriteiten in het Chinese binnenlandse beleid.

---

[143] Peerenboom, 'Assessing Human Rights in China: Why the Double Standard?', 117.
[144] A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 9.
[145] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 2.
[146] Donnelly, J., *International Human Rights* (Boulder 2013), 7.
[147] A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 8-9.
[148] Ibidem, 9.
[149] Ibidem, 9.
[150] Ibidem, 18-21.
[151] Peerenboom, 'Assessing Human Rights in China: Why the Double Standard?', 80.

De andere twee rapportages leverden een minder positief beeld van de bescherming van sociale en economische rechten in China op. Het VN-Comité (CESCR) dat toeziet op de naleving van het IVSER uitte in 2005 haar zorgen over discriminatie tegen etnische minderheden in China, bijvoorbeeld op het gebied van het recht op werk, onderwijs en toegang tot zorg.[152] Ook de slechte arbeidsomstandigheden, vooral voor migranten, kinderarbeid en het hoge aantal arbeidsongelukken waren reden tot zorg.[153] Verder waren verschillende VN-verdragsorganen van mening dat, ondanks de snelle economische groei, armoede nog steeds een groot en structureel probleem is in China.[154] Daarnaast werd in het rapport van de OHCHR vermeld dat economische en sociale ongelijkheid en beperkte toegang tot zorg en onderwijs veelal kwetsbare groepen, zoals etnische minderheden en migranten, treffen.[155] Deze bevindingen kwamen ook terug in de compilatie van ngo's.

2.3.4 Autonome regio's en de positie van kwetsbare groepen in China

Wat verder opviel, was de manier waarop de aanwezigheid van autonome regio's in China besproken werd in de drie rapportages. In het nationaal rapport werd impliciet gesproken over China's autonome regio's. China zei gelijkheid van alle etnische groepen in het land te waarborgen en het recht op regionale etnische autonomie in deze gebieden te respecteren.[156] Het is opmerkelijk dat in het nationaal rapport de vijf autonome regio's in China (Tibet, Xinjiang, Inner Mongolia, Ningxia Hui, Guangxi[157]) en de omgang met deze regio's, geen enkele keer expliciet vermeld werden. Het valt dan ook te betwijfelen of het *China Centre of Tibetan Studies* daadwerkelijk geconsulteerd is, zoals wel vermeld stond in de bijlage van het nationaal rapport.[158] Zowel in het rapport van de OHCHR als de compilatie van onder andere ngo's werd expliciet gesproken over de zorgwekkende positie van onder andere Tibetanen, Oeigoeren en Mongolen als etnische en religieuze minderheden.[159]

Volgens de OHCHR en ngo's was niet alleen de positie van minderheden, maar ook die van vrouwen zorgwekkend. Zij waren volgens de bevindingen in deze rapportages structureel slachtoffer van discriminatie.[160] In het nationaal rapport daarentegen werd herhaaldelijk benadrukt dat rechten van vrouwen en etnische minderheden beschermd

[152] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 5.
[153] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 9.
[154] Ibidem, 9.
[155] Ibidem, 9-10.
[156] A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 7.
[157] Ambtsbericht China 2009, 8.
[158] A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 30 (annex 2).
[159] A/HRC/WG.6/4/CHN/3, 7; A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 10.
[160] A/HRC/WG.6/4/CHN/3, 3; A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 5.

worden. Zo zijn ze specifiek vastgelegd in de Chinese grondwet[161] en zouden werkgroepen en nationale commissies zijn opgericht om toe te zien op de bescherming van deze rechten.[162]

2.3.5 Samenwerking met VN-mensenrechtenorganen

Over de VN-verdragsorganen merkte China in het nationaal rapport op dat de regering "takes the observations and recommendations of the treaty bodies seriously and considers them thoroughly; it accepts and implements them in the light of China's national realities'.[163] Het OHCHR-rapport vermeldde juist dat bevindingen en aanbevelingen die bepaalde VN-verdragsorganen doen, nauwelijks of niet geïmplementeerd werden.[164] Over de 'special procedures' stelde China dat het hier positief tegenover staat.[165] Het rapport van de OHCHR schetste een ander beeld; er staan nog verschillende verzoeken van speciale rapporteurs open, twee al sinds 2005[166], waar de Chinese regering nog niet op gereageerd heeft.[167] Daarnaast werd volgens de OHCHR één van de speciale rapporteurs door Chinese veiligheidsdiensten belemmerd bij het uitvoeren van een 'fact-finding mission' in 2005.[168] Ook de compilatie van ngo's onderstreepte de moeizame relatie van China met de 'special procedures'.[169]

Verder werd zowel in het rapport van de OHCHR[170] als de ngo-compilatie de oprichting van een onafhankelijk, nationaal mensenrechteninstituut aangehaald.[171] Volgens de OHCHR is China voorzitter geweest van bijeenkomsten en workshops voor Aziatische landen die nog geen nationaal mensenrechteninstituut hebben.[172] Over de oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut werd echter niet gesproken in het nationaal rapport van China. Wel werd het 'National Human Rights Action Plan 2009-2010 concreet als toekomstige doelstelling aangekondigd.[173] Het is opvallend dat het aanstaande nationale actieplan wel expliciet genoemd werd, aangezien zowel de oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut en als het uitvoeren van een nationaal actieplan beide voortkwamen uit de Verklaring van Wenen, die in 1993 door 171 lidstaten werd opgesteld tijdens de

[161] A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 6.
[162] Ibidem, 16-18.
[163] A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 7.
[164] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 4.
[165] Ibidem, 18.
[166] Ibidem, 4.
[167] Ibidem, 5.
[168] Ibidem, 5.
[169] A/HRC/WG.6/4/CHN/3, 3.
[170] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 3.
[171] Zie "Paris Principles" op http://www.ohchr.org/en/countries/nhri/pages/nhrimain.aspx
[172] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 5.
[173] A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 19.

Wereldconferentie over Mensenrechten in Wenen en enkele maanden later door de AVVN werd vastgelegd in resolutie 48/141.[174]

2.4 Het verloop van UPR

Op 9 februari 2009 vond de eerste UPR van China plaats. Elke *review* begint met een presentatie van de lidstaat die beoordeeld wordt. China opende met het onderstrepen van het belang van de UPR.[175] Daarnaast sprak de Chinese delegatie van een "Chinese-style democracy".[176] Wat hiermee bedoeld werd, is niet duidelijk. Ook de volgende opmerking was opvallend: "Since the submission of its national report, China has adopted additional measures to protect human rights".[177] Daarnaast werd gesproken van "60 more judicial reform measures" die aan het eind van 2008 zouden zijn doorgevoerd.[178] Twee maanden na het indienen van het nationaal rapport vond de UPR van China plaats. De extra hervormingsmaatregelen op het gebied van mensenrechten waarover in het nationaal rapport gesproken werd, waren dus nog in ontwikkeling toen de UPR gehouden werd. Te vroeg dus voor andere lidstaten om hierover aanbevelingen te kunnen doen. Pas tijdens de tweede UPR-ronde die China in juli 2013 zal ondergaan, kunnen andere lidstaten aanbevelingen doen over de invoering van deze hervormingsmaatregelen. Hetzelfde gold voor "a National Human Rights Action Plan for 2009-2010, which would soon be made public".[179] Juist een rapport als dit is van belang bij de beoordeling van de mensenrechtensituatie in een land. Ook deze hervormingen, maatregelen en plannen konden echter tijdens de eerste UPR van China nog niet worden meegewogen, maar zullen pas bij de tweede UPR behandeld kunnen worden.

Tijdens de UPR deden 60 lidstaten aanbevelingen en kwamen 55 andere lidstaten wegens tijdsgebrek niet aan de beurt.[180] Van deze landen die niet aan bod kwamen, waren acht grenslanden van China.[181] Wat zeiden de 60 landen die wel de tijd kregen om aanbevelingen te doen? Zestien landen waren noordelijke lidstaten, de overige 44 zuidelijke lidstaten. Deze onevenredige verdeling van noordelijke en zuidelijke lidstaten duidde niet meteen op politisering van het proces. Men zou kunnen aanvoeren dat beide soorten lidstaten aan bod zijn gekomen. Opmerkelijk is echter wel dat de noordelijke lidstaten, hoewel kleiner

[174] http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ViennaWC.aspx
[175] A/HRC/11/25, 3.
[176] Ibidem, 4.
[177] Ibidem, 5.
[178] Ibidem, 5.
[179] Ibidem, 5.
[180] Ibidem, 6.
[181] Smith, 'More of the Same or Something Different?', 578.

in aantal, een groter aantal aanbevelingen deden. Kwantiteit zegt echter nog niet alles, dus het is ook noodzakelijk om inhoudelijk naar de aanbevelingen te kijken. Zo waren het in veel gevallen noordelijke lidstaten die de overwegend kritische aanbevelingen deden en zuidelijke lidstaten die gematigder waren, of in sommige vallen – zoals van de bondgenoten – zelfs opvallend positief. Niet alle 60 lidstaten die bijdragen leverden zullen hier uitvoerig besproken worden, maar er zal een samenvatting worden gegeven van de meest opvallende oordelen uit de UPR. Allereerst komen de overwegend kritische aanbevelingen van noordelijke landen aan bod, gevolgd door de gematigdere oordelen van zuidelijke landen.

2.4.1 Reacties noordelijke landen

Australië, Canada en Zwitserland gebruikten hun spreektijd onder andere om China aan te spreken op de slechte behandeling van etnische minderheden, zoals de Tibetanen en Mongolen, in China.[182] Over deze politiek-gevoelige kwestie werd door de Chinese delegatie niet gesproken in de openingspresentatie en het vooraf gepresenteerde nationaal rapport. In de rapportages van de OHCHR en de compilatie van ngo's werd over deze kwestie echter wel gesproken. Het was dus niet verwonderlijk dat deze kwestie aan de orde werd gesteld tijdens de UPR.

Hierna kwamen het Verenigd Koninkrijk, Noord-Ierland en Duitsland aan de beurt. Het Verenigd Koninkrijk en Noord-Ierland gaven een gezamenlijke visie op de UPR-procedure van China. Hierin noemden ze de vooruitgang die geboekt was op een aantal gebieden, maar droegen ze ook een aantal kritische punten en aanbevelingen aan.[183] Zo uitten de landen hun zorgen over het gebrek aan transparantie over de toepassing van de doodstraf, de slechte mensenrechtensituatie in Tibet en drongen ze erop aan diplomaten, internationale media en de VN vrije toegang te geven tot Tibet.[184] Ook verzochten het Verenigd Koninkrijk en Noord-Ierland[185], gesteund door Zwitserland[186] en Frankrijk[187], om een tijdschema voor de ratificatie van het IVBPR. Deze aanbeveling lag in de lijn van de rapportage van de OHCHR, waarin snelle ratificatie van het verdrag als 'key national priority' en 'pledge by the state' vermeld werd.[188] Al deze aanbevelingen werden later verworpen. Opvallend is dat ook

[182] A/HRC/11/25, 6.
[183] Ibidem, 11.
[184] Ibidem, 11.
[185] Ibidem, 11.
[186] Ibidem, 7.
[187] Ibidem, 14.
[188] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 11.

Algerije de aanbeveling voor een snelle ratificatie van het IVBPR deed.[189] De Algerijnse aanbeveling werd aangenomen, terwijl dezelfde aanbevelingen werden gedaan door Australië en Nederland die vervolgens werden verworpen. Dit duidde op een bepaalde mate van inconsequentie en selectiviteit.

Selectiviteit was ook terug te zien bij de aanbevelingen van Australië, Nederland, Noord-Ierland, het Verenigd Koninkrijk, Letland en Italië, die China aansporen tot een "standing invitation to *all* special procedures of the Human Rights Council".[190] Het leek erop dat deze lidstaten hiermee indirect een oplossing probeerden aan te dragen voor de moeizame omgang van China met bezoeken van speciale rapporteurs en *special procedures*, zoals werd aangestipt in de rapportage van de OHCHR en de ngo-compilatie. Deze aanbevelingen werden door China van de hand gewezen, terwijl algemenere aanbevelingen over de samenwerking met VN-organen wel werden aangenomen. Dit kan in verband worden gebracht met de ingewikkelde relatie die China met de VN heeft; enerzijds committeerde China zich de laatste jaren meer aan de VN, anderzijds stelde het land duidelijke grenzen aan externe bemoeienis met interne aangelegenheden zoals de mensenrechtensituatie. Dit patroon was terug te zien in enkele aanbevelingen die volgden uit de UPR. Er was hier geen sprake van duidelijke politisering, hoewel het wel opviel dat geen enkel niet-westers land zich gedurende de UPR mengde in deze discussie over de samenwerking tussen China en VN-mensenrechtenorganen.

Duitsland deed acht aanbevelingen, waarvan zes te maken hadden met de behandeling van gevangenen in China, zoals het recht op een eerlijk proces, het garanderen van (objectieve) juridische ondersteuning en het uitbannen van marteling.[191] De overige twee aanbevelingen hadden betrekking op het waarborgen van vrijheid van religie.[192] Ook deze aanbevelingen werden door China verworpen.

Vervolgens kwam Frankrijk aan de beurt dat ook een kritische positie innam: "France noted that NGOs' reports frequently referred to various methods of confinement, such as detentions, house arrest, secret prisons and re-education through labour centres".[193] Eén van de Franse aanbevelingen luidde: "become a party to the Rome statute of the ICC".[194] In de rapportage van de OHCHR riepen VN-verdragsorganen en speciale rapporteurs China ook op

[189] A/HRC/11/25, 27.
[190] A/HRC/11/25, 6; 7; 11; 19; 23.
[191] A/HRC/11/25, 11.
[192] Ibidem, 11.
[193] Ibidem, 14.
[194] Ibidem, 14.

om ratificatie van het Rome statuut te overwegen.[195] China gaf echter geen gehoor aan deze aanbevelingen.

Finland, Letland, Tsjechië en Nieuw-Zeeland deden verschillende aanbevelingen.[196] In contrast met de meer lovende en opbouwende kritieken van een aantal zuidelijke voorgangers, lieten deze lidstaten een ander geluid horen. Finland spitste zich toe op de bescherming van de rechten van het kind, Letland moedigde China aan om een duurzamere samenwerking met *special procedures and rapporteurs* te bewerkstelligen.[197] Tsjechië wilde verbetering op het gebied van vrijheid van meningsuiting van onder andere journalisten en mensenrechtenactivisten in China en Nieuw-Zeeland liet zich kritisch uit over de Tibetaanse kwestie en spoorde China aan om een nationaal mensenrechteninstituut op te richten.[198] Ook deze aanbevelingen werden later door China verworpen.

Ook de overwegend kritische aanbevelingen van Portugal en Oostenrijk werden verworpen. Portugal stipte de ratificatie van het IVBPR aan. Oostenrijk stelde verdere inperking van de doodstraf voor.[199] Ook het Verenigd Koninkrijk, Noord-Ierland, Canada en Nederland brachten toepassing van de doodstraf ter sprake. Australië en Zwitserland stelden toekomstige afschaffing van de doodstraf voor. China reageerde tussentijds en stelde dat afschaffing niet mogelijk is, maar wel een zeer beperkte toepassing.[200] China toonde zich verder bereid om te onderzoeken of het aantal misdaden dat bestraft wordt met de doodstraf verminderd kan worden, een aanbeveling van Canada en Australië.[201]

Verder werd de aanbeveling van Hongarije verworpen door China, wat opmerkelijk was. Hongarije prees China allereerst om verschillende verbeteringen op het gebied van mensenrechten.[202] Hongarije stelde vervolgens voor "that China accepts different opinion if it is expressed by human rights defenders through peaceful demonstration".[203] Het verwerpen van deze aanbeveling strookte niet met het volgende citaat uit het nationaal rapport van China: "the Constitution explicitly provides that citizens enjoy freedom of speech and of the press, and have the right to criticize a State organ or its officials and to make suggestions".[204] Hongarije was overigens niet de enige lidstaat die de vrijheid van meningsuiting van

[195] A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 3.
[196] A/HRC/11/25, 19-20.
[197] A/HRC/11/25, 19.
[198] Ibidem, 20.
[199] Ibidem, 21.
[200] Ibidem, 16.
[201] Ibidem, 30.
[202] Ibidem, 23.
[203] Ibidem, 21.
[204] A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 15.

mensenrechtenactivisten naar voren bracht. Ook werd vrijheid van meningsuiting van onder meer Chinese journalisten ter sprake gebracht in aanbevelingen van Australië[205], Frankrijk[206] en Tsjechië[207], die alle werden verworpen. De Chinese delegatie stelde tijdens de UPR dat "no individual or press has been penalized for voicing their opinions or views. Chinese journalists' right to report their story is fully guaranteed by the law".[208] Formeel gezien zou er geen enkele aanleiding voor China moeten zijn om deze aanbevelingen te negeren. Waarom dit wel het geval was, zou wederom verklaard kunnen worden in het licht van de eerder genoemde inconsequentie en selectiviteit. Deze twee zaken leken echter opvallend vaak voor te komen bij de noordelijke aanbevelingen. Op basis van deze bevinding zou gesteld kunnen worden dat het verwerpen van aanbevelingen voor een deel te herleiden is tot politisering.

Zoals eerder gezegd, werd China in de rapportages van de OHCHR en de ngo's aangespoord om, volgens de richtlijnen van de *Paris Principles*, een nationaal mensenrechteninstituut op te richten. In het nationaal rapport werd dit door China niet genoemd. Drie noordelijke lidstaten, namelijk Australië[209], Nieuw-Zeeland[210] en Zweden[211] volgden de lijn van de twee eerstgenoemde rapportages en bevalen China aan om een mensenrechteninstituut op te richten. Deze aanbevelingen werden alle door China afgewezen. Dit duidde nog niet direct op politisering. Over deze kwestie repte China niet in het nationaal rapport, dus het is niet verwonderlijk dat het land deze aanbevelingen verwierp. Het was wel opvallend dat door geen enkel zuidelijk land gesproken werd over de oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut.

Het 'National Human Rights Action Plan' (ook voorgeschreven in de *Paris Principles*) werd wel door China genoemd in het nationaal rapport. Wanneer dit besproken werd in de UPR lijkt er weer sprake te zijn van inconsequentie. Singapore[212] en Algerije[213] riepen China op om dit plan zo snel mogelijk te publiceren, wat China later aannam als aanbeveling. Oostenrijk deed een aanbeveling dat 'China, zoals voorgeschreven staat in de grondwet, de mensenrechten, culturele identiteit en maatschappelijke participatie van etnische minderheden moet opnemen in het actieplan'.[214] Deze aanbeveling werd weliswaar niet

[205] A/HRC/11/25, 21; 6.
[206] A/HRC/11/25, 21;14.
[207] A/HRC/11/25, 21; 19.
[208] A/HRC/11/25, 21; 17.
[209] A/HRC/11/25, 6.
[210] Ibidem, 20.
[211] Ibidem, 22.
[212] Ibidem, 7.
[213] Ibidem, 8.
[214] A/HRC/11/25, 21.

verworpen, maar werd door China beschouwd als “already being implemented”.[215] Het lijkt erop dat China zich bereid toonde te voldoen aan het opstellen van een nationaal actieplan, maar dat het zich hierin niet wilde vastleggen op een specifieke en kritische aanbeveling van een noordelijke lidstaat. De wijze waarop China aanbevelingen aannam of verwierp is in elk geval voor een deel te herleiden tot politieke posities.

Uit de inbreng van noordelijke landen kan een aantal zaken geconcludeerd worden. Allereerst deden de noordelijke landen kritischere aanbevelingen dan – zoals uit de volgende paragraaf zal blijken – de zuidelijke landen. Deze kritische standpunten vloeiden voor een deel voort uit discrepanties tussen enerzijds de rapportages van de OHCHR en ngo’s en anderzijds het nationaal rapport van China. Noordelijke landen volgden overwegend de conclusies van de eerste tweegenoemde rapportages en stelden China kritische vragen over de verschillen in de rapportages. Veel noordelijke aanbevelingen hadden betrekking op burger- en politieke rechten, over de samenwerking met de VN en over politiek-gevoelige kwesties, zoals de positie van Tibetanen. De 67 aanbevelingen die werden verworpen laten verder zien dat er sprake was van een bepaalde mate van inconsequentie en selectiviteit. Uiteindelijk werd de meerderheid van deze kritische, noordelijke aanbevelingen door China verworpen.

2.4.2 Reacties zuidelijke landen

De Filipijnse afvaardiging onderstreepte de “friendly relations with the Chinese people” en roemde China om de “tremendous gains in human rights protection and promotion”.[216] Behalve de Filipijnen, benoemde ook Myanmar de goede betrekkingen die het land heeft met China.[217] Daaraan werd toegevoegd dat “Myanmar strongly opposed politicizing human rights issues and using them to interfere in others’ internal affairs.[218] Ook Gabon opende met het onderstrepen van de sterke economische betrekkingen met China.[219] Net als de Filipijnen en Myanmar, werd een steunbetuiging hieraan toegevoegd waarin gesteld wordt dat “human rights promotion and protection is a national priority”.[220] Men kan zich afvragen waarom de goede betrekkingen met een land op dit moment aangehaald werden, aangezien die niet direct een verband hadden met de beoordeling van de mensenrechtensituatie in een land. Daarnaast is het opvallend dat niet alleen de goede

[215] Ibidem, 30.
[216] A/HRC/11/25, 8.
[217] Ibidem, 23.
[218] Ibidem, 23.
[219] Ibidem, 18.
[220] Ibidem, 18.

betrekkingen werden aangehaald, maar dat China door bovenstaande landen ook tamelijk uitvoerig geprezen werd om een goede mensenrechtensituatie of initiatieven tot verbetering hiervan. Aanbevelingen werden door deze landen dan ook niet gedaan.

Hierna gebeurde er iets opmerkelijks. Algerije was aan de beurt en opende als volgt: "Algeria regretted politicization of the human rights situation in China during the review".[221] Er werd geen nadere toelichting gegeven, maar opgemerkt dat de Algerijnse afvaardiging al in een vroeg stadium van de UPR van mening was dat er sprake was van een gepolitiseerde dialoog.

De discussie werd vervolgens voortgezet door de Russische delegatie die benadrukte dat "China is investing enormous resources aiming to develop Tibet province".[222] Deze bondgenoot van China moedigde verdere ontwikkeling van de Tibetaanse regio aan en kritische vragen en/of aanbevelingen bleven achterwege. De opmerking is merkwaardig, omdat China in het nationaal rapport geen enkele keer specifiek over Tibet sprak. Dat de Russen dat wel deden zou kunnen samenhangen met een gedeeld politiek belang. Ook Rusland heeft te maken met de problematiek van een autonome regio, namelijk Tsjetsjenië. China's binnenlandse beleid is toegespitst op "stabiliteit en territoriale eenheid" als prioriteiten.[223] Ook Rusland heeft hard opgetreden tegen de Tsjetsjeense onafhankelijkheidsstrijders en ook de Russische regering wordt beschuldigd van mensenrechtenschendingen in Tsjetsjenië.[224] Opvallend is verder dat behalve deze Russische aanbeveling, alle andere aanbevelingen, bijvoorbeeld van Australië[225], Zwitserland[226], het Verenigd Koninkrijk, Noord-Ierland[227] en Tsjechië[228], met betrekking tot de Tibetaanse kwestie werden verworpen. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat China deze steunbetuiging over een politiek gevoelige kwestie aannam omdat deze gedaan werd door een bondgenoot. Indien dit het geval was, zou dit duiden op politisering van de UPR.

Ook Sri Lanka en Pakistan deden politieke uitspraken over de Tibetaanse kwestie. "Sri Lanka, noting that 60 years previously Mao Zedong announced to the world that the Chinese people had stood up, expressed pride that today the Chinese people are standing even taller".[229] Hier wordt het volgende aan toegevoegd: "It [Sri Lanka FvD] rejected criticism

[221] Ibidem, 8.
[222] A/HRC/11/25, 8.
[223] Ambtsbericht China 2009, 13.
[224] 'Analysis of the conflict', *International Debates* (2004), 201.
[225] A/HRC/11/25, 6.
[226] Ibidem, 8.
[227] Ibidem, 11.
[228] Ibidem, 19.
[229] Ibidem, 10.

regarding Tibet, which Sri Lanka considers an inalienable province of China".[230] Sri Lanka schaarde zich met deze politieke uitspraak aan de kant van China en tegen de onafhankelijkheidsstrijd van de Tibetanen. Gezien de sterke diplomatieke betrekkingen tussen China en Sri Lanka[231], was dit niet verrassend, maar het gaf de bijdrage van Sri Lanka aan de UPR van China wel een politiek karakter. Daarnaast kan het, vergelijkbaar met het eerdere Russische voorbeeld, in verband worden gebracht met een eigen politiek gevoelige kwestie. Net als China in het geval van Tibet, is ook de Sri Lankaanse regering al jarenlang verwikkeld in een conflict met een afscheidingsbeweging die strijdt voor een onafhankelijke staat in een deel van het land.[232] De steunbetuiging leek een legitimering van de eigen strijd die Sri Lanka voert tegen de Tamil Tijgers.

Pakistan stelde: "It [Pakistan FvD]) said that the tendency to politicize the UPR must be guarded against, noting comments about the Tibet Autonomous Region, which it said reflect political agendas and not an objective appreciation of the situation in Tibet, which it said is an inalienable part of China and is so recognized by the entire international community".[233] Pakistan voegde er aan toe dat "China does not require external advice on securing the rights of its people as it has taken concrete steps to build the future of its people".[234] Dit is opmerkelijk omdat het uiteindelijke doel van de UPR is om op basis van een interactieve dialoog tussen verschillende lidstaten mensenrechtensituaties te verbeteren. Pakistan staat bekend als een land dat goede handelsbetrekkingen met China heeft.[235] Behalve Rusland en Sri Lanka, lijkt het er op dat ook Pakistan zich vooral laat leiden door politieke overwegingen.

De politieke gevoeligheid van de Tibetaanse kwestie (eveneens die van de regio Xinjiang en de positie van Oeigoeren) werd overigens door de Chinese delegatie zelf onderstreept. "The delegation noted that regrettably, a few people with the support of foreign forces try to split Tibet and Xinjiang from China and they by no means represent the governing majority of Tibetans and Uighurs as Tibet and Xinjiang are inseparable parts of China's territory and the Government will not allow any attempt to split China to succeed".[236]

---

[230] Ibidem, 10.
[231] Fernando, S.N., 'China's Relations with Sri Lanka and the Maldives: Models of Good Relations among Big and Small Countries', *China Report* (2010), 286.
[232] Pilger, J., 'Distant voices, desperate lives', *New Statesman* (2009), 16.
[233] A/HRC/11/25, 19.
[234] Ibidem, 21.
[235] Ambtsbericht China, 81.
[236] A/HRC/11/25, 25.

Vervolgens waren Bhutan, Egypte en Libië aan de beurt en ook zij onthielden zich van kritische opmerkingen, dan wel aanbevelingen.[237] Bhutan prees China om de enorme ontwikkeling op sociaal en economisch gebied en vroeg China "to share some of the main lessons learned (…) from its experience in carefully formulating national economic and social development plans".[238] De Egyptische delegatie sprak haar steun uit voor de eerdere Chinese opmerking dat afschaffing van de doodstraf niet mogelijk is.[239]

Saoedi-Arabië was van mening dat onder andere de toetreding van China tot meer dan 25 mensenrechteninstrumenten, zoals China vermeldde in het nationaal rapport[240], erop wijst dat China internationale verantwoordelijkheden op het gebied van mensenrechten heeft geaccepteerd.[241] China accepteerde de aanbeveling van Saoedi-Arabië "to invite other Special Rapporteurs dealing with economic and social rights".[242] Ook Brazilië stelde dat China de samenwerking met de OHCHR moet blijven voortzetten en Canada spoorde China aan om een bezoek met de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten te arrangeren[243]. Zoals eerder bleek werden specifieke aanbevelingen van noordelijke lidstaten over de samenwerking met VN-mensenrechtenorganen verworpen, terwijl deze algemenere wel werden aangenomen.

Cuba was de volgende lidstaat die aan de beurt was: "Cuba stated that the millennium-long history and hard work of China would put those countries on shame to criticize China. (…) It further noted that in 1949, the Chinese people decided to take the path of emancipation and socialism, through which Cuba shared China's aspirations, hopes, achievements and challenges".[244] Ook de aanbevelingen die Cuba deed zijn niet vrij van retoriek: "maintain, in strict compliance of law, to avoid the impunity for people who are qualifying themselves as human rights defenders with the objective of attacking the interests of the state and the people of China".[245] Daarna benadrukten achtereenvolgens Ghana, Mozambique, Angola en Vietnam de positieve ontwikkeling die China heeft doorgemaakt wat betreft de *Millennium Development Goals*.[246]

Voordat het woord werd gegeven aan een reeks nieuwe lidstaten van de Mensenrechtenraad om hun visies op de UPR van China te geven, komt de Chinese

[237] Ibidem, 8-9.
[238] A/HRC/11/25, 9.
[239] Ibidem, 9.
[240] A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 7.
[241] A/HRC/11/25, 10.
[242] Ibidem, 10.
[243] Ibidem, 27.
[244] Ibidem, 12.
[245] Ibidem, 12.
[246] Ibidem, 12-13.

afvaardiging met een aantal tussentijdse opmerkingen. “The delegation thanked all countries who spoke positively of its efforts in human rights promotion and protection and for many important and interesting questions and recommendations. It noted with regret, and rejected categorically, however, the politicized statement by certain countries”.[247] De Chinese afvaardiging stelde de politisering van de discussie aan de orde, maar onthield zich van het benoemen van de ‘schuldige’ lidstaten. Vervolgens werd een tussentijds antwoord gegeven op een aantal van de genoemde aanbevelingen en vragen die gesteld zijn.

Na het intermezzo van de Chinese delegatie kwam nog een aantal zuidelijke lidstaten aan de beurt. Zimbabwe, Indonesië, Japan, Benin en Mali prezen China om de vooruitgang die geboekt is op het gebied van de “promotion and protection of human rights” en op de sociaaleconomische ontwikkeling van het land.[248] Serieuze kritische aanbevelingen werden niet gegeven, behalve dat sommige lidstaten China aanmoedigden om de implementatie van allerlei hervormingsmaatregelen door te zetten. Dit gold ook voor aanbevelingen van onder andere Bhutan, Zimbabwe, Marokko die China aanspoorden om armoedebestrijding en economische gelijkheid te blijven nastreven.[249] Deze voorbeelden waren typerend voor het algemene en aanmoedigende karakter van de 42 aanbevelingen die door de Chinese regering werden aangenomen na de eerste UPR.

Daarnaast nam het land voornamelijk aanbevelingen van zuidelijke landen aan, die de lijn volgden van het nationaal rapport dat door de Chinese regering werd ingediend. De nadruk die China in het nationaal rapport legde op de bescherming van economische en sociale rechten was terug te zien in de aangenomen aanbevelingen. Wel werden de aanbevelingen van Zweden, Algerije, Argentinië, Brazilië en Oostenrijk aangenomen die voorschrijven dat China ‘voorwaarden moet creëren’ voor een (snelle) ratificatie van het IVBPR.[250]

Verder werd er veelal aanbevolen om huidige maatregelen of het huidige beleid dat China voert in toekomstige jaren voort te zetten, maar werd hierin weinig geconcretiseerd bijvoorbeeld in de vorm van een voorstel voor een actieplan. Daarbij kozen veel zuidelijke lidstaten voor een gematigder aanpak, waarbij vaak gesproken in termen van “progress that has been made”, “recommendations” en “encourage to continue”.[251]

---

[247] Ibidem, 15.
[248] Ibidem, 17-18.
[249] Ibidem, 28.
[250] Ibidem, 27.
[251] Ibidem, 27.

In totaal werden van 38 verschillende landen aanbevelingen aangenomen. Hiervan was meer dan de helft, 18 landen, afkomstig uit de regionale groep van Aziatische lidstaten waartoe China behoort.[252] Geheel toevallig is dat niet. Hoewel binnen deze groepen niet elke lidstaat elkaar als bondgenoot beschouwt, hebben deze lidstaten in de praktijk vaak gedeelde politieke (en andere) belangen.[253] Het is dus denkbaar dat deze 18 landen, vanwege verschillende gedeelde belangen met China, minder snel geneigd waren om het land te onderwerpen aan een kritisch vragenvuur maar eerder politiek te steunen. Voorbeelden hiervan zijn Rusland, Pakistan, Sri Lanka, de Filippijnen en Myanmar. De verschillen tussen het nationaal rapport van China en de rapportages van de OHCHR en onder andere ngo's werden door bepaalde lidstaten naar voren gebracht gedurende de UPR. Opmerkelijk is dat China weinig tot geen van deze kritische aanbevelingen heeft aangenomen.

2.4.3 Slotwoord China na UPR

Nadat alle lidstaten aan het woord waren geweest, sloot de Chinese delegatie af. Hierbij werd er op verschillende punten gereageerd die tijdens de *review* naar voren waren gekomen. Deze reactie betrof verschillende mensenrechtenvraagstukken, zoals de rechten van etnische minderheden, allerlei fundamentele mensenrechten en de bescherming van de rechten van vrouw en kind.[254] In het slotwoord bedankte de Chinese delegatie voor "a highly constructive dialogue" en stelde vast dat "many countries spoke positively of China's efforts and achievements made in the field of human rights".[255] Er werd echter betreurd dat sommige landen zoals Australië "made some ill-founded comments on Tibet. China categorically rejects this attempt to politicize the issue".[256] Opvallend is dat waar eerder niet genoemd werd welke landen zich schuldig maakten aan politisering van de UPR, er nu met zoveel woorden werd gezegd dat hiermee gedoeld werd op de landen die, volgens China op onjuiste wijze, de Tibetaanse onafhankelijksheidskwestie aankaartten.

2.5 Conclusie – Heeft de UPR tot een gedepolitiseerde discussie geleid?

Het verloop van de UPR en de aanbevelingen die hieruit voortkwamen is in kaart gebracht. Welke conclusies kunnen op basis hiervan gedaan worden? Zijn deze aanbevelingen

[252] Ibidem, 27-30.
[253] Boyle, *New Institutions for Human Rights Protection*, 19.
[254] A/HRC/11/25, 24-26.
[255] Ibidem, 26.
[256] Ibidem, 26.

aangedragen in en – de aangenomen aanbevelingen - zijn voortgekomen uit een gedepolitiseerde UPR?

Uit bovenstaande analyse van de eerste UPR die China onderging, kan geconcludeerd worden dat er op bepaalde momenten sprake was van een gedepolitiseerde discussie en op bepaalde momenten niet. China nam uiteindelijk een behoorlijk aantal aanbevelingen ter verbetering van de mensenrechtensituatie aan. Wat er concreet is gedaan met deze aangenomen aanbevelingen zal moeten blijken bij de tweede UPR van China die in juli 2013 gehouden zal worden.

Toch waren er veel aanwijzingen voor politisering van de UPR. De noordelijke lidstaten die aan het woord kwamen tijdens deze UPR stelden overwegend kritische vragen met als gevolg ook kritischere aanbevelingen. Inhoudelijk gezien, sloten deze aanbevelingen veelal aan op de rapportages van de OHCHR en de ngo's. China nam veel van deze inhoudelijke aanbevelingen echter niet aan. Een voorbeeld hiervan in de Tibetaanse kwestie. China duldde echter niet veel tegenspraak over deze kwestie en stelde zelfs tijdens de UPR dat bepaalde lidstaten, zoals Australië, deze kwestie gebruikten om de UPR een politiek karakter te geven.

De zuidelijke lidstaten die aan de beurt kwamen tijdens de UPR stelden overwegend minder kritische vragen. Deze landen leken daarnaast eerder de lijn te aan te houden van het nationaal rapport van China. Verschillen met de andere twee rapportages waarop de UPR gebaseerd dient te worden, werden door deze lidstaten nauwelijks naar voren gebracht. Verder was het opvallend dat een aantal lidstaten, zoals Rusland, Sri Lanka en Pakistan hun spreektijd gebruikte voor een (in)directe politieke steunbetuiging over de Tibetaanse kwestie. Ook gebruikten verschillende zuidelijke lidstaten, zoals Myanmar, de Filippijnen en Gabon, dit moment om de sterke betrekkingen met China te onderstrepen waarna kritische aanbevelingen achterwege bleven.

Ook het aannemen en verwerpen van aanbevelingen was niet vrij van politieke overwegingen. Hoewel het de noordelijke lidstaten waren, die per lidstaat een groter aantal aanbevelingen deden, werd een aanzienlijk deel daarvan door China verworpen. Van alle zestien noordelijke lidstaten werden ofwel alle aanbevelingen verworpen, ofwel een aanzienlijk deel van de aanbevelingen. Daarentegen werden slechts van drie zuidelijke lidstaten, namelijk Mexico, Argentinië en Brazilië, aanbevelingen (gedeeltelijk) verworpen. De meeste aanbevelingen die China aannam, waren afkomstig van zuidelijke landen. Ook werden relatief veel aanbevelingen van lidstaten uit dezelfde regionale groep aangenomen.

Verder lieten de verworpen aanbevelingen zien dat er sprake was van een bepaalde mate van inconsequentie en selectiviteit. Zo kwam het voor dat verschillende lidstaten dezelfde aanbevelingen deden. China was in sommige gevallen echter inconsequent wat betreft het aannemen of verwerpen hiervan. Bij de genoemde voorbeelden hiervan was het opvallend dat aanbevelingen van noordelijke landen, die inhoudelijk min of meer hetzelfde waren als die van zuidelijke landen, vaker verworpen werden. Zo werd bijvoorbeeld de Algerijnse aanbeveling voor snelle ratificatie van het IVBPR aangenomen, terwijl dezelfde aanbevelingen van Australië en Nederland werden verworpen. China was dus ook selectief bij het aannemen van aanbevelingen.

Kortom, de eerste UPR van China heeft niet tot een zuiver gedepolitiseerde discussie geleid. Hiermee is de eerste hypothese niet uitgekomen. Hoewel op sommige momenten op gedepolitiseerde wijze invulling werd gegeven aan de manier waarop China door andere lidstaten beoordeeld werd, bleven politieke verhoudingen een rol spelen. De tweede hypothese kwam, in ieder geval gedeeltelijk, uit. Noordelijke lidstaten waren overwegend kritischer dan zuidelijke lidstaten. Omgekeerd speelden deze verhoudingen ook een rol. Zo viel het op dan China beduidend meer aanbeveling van Noord dan van Zuid verwierp. Of de Noord-Zuid verdeling ook het meest zichtbaar was bij de UPR van China, zal pas kunnen worden vastgesteld als Brazilië en Nederland ook behandeld zijn.

Een analyse van meerdere UPR-procedures van China zou kunnen uitwijzen of politisering structureel voorkomt bij het beoordelen van de mensenrechtensituatie van dit land. De volgende casussen zullen mogelijk kunnen uitwijzen of deze gelijke behandeling bereikt kan worden. In het volgende hoofdstuk wordt de tweede casus, waarin Brazilië centraal staat, behandeld.

3. Casus II: Brazilië

Brazilië wordt in toenemende mate beschouwd als opkomende en toonaangevende democratie. Zowel op regionaal als internationaal niveau groeit het land uit tot een belangrijke speler.[257] Brazilië maakt een snelle economische ontwikkeling door en streeft daarnaast de verbetering van levensstandaarden na. Ondanks dit vinden in het land nog altijd mensenrechtenschendingen plaats. Brazilië gaat gebukt onder hoge criminaliteit, vooral in de grote steden.[258] "For several decades the state has responded to this by adopting a military-style policing".[259] Het buitensporige geweld dat de Braziliaanse politie gebruikt om de criminaliteit te bestrijden, beperkt zich niet tot intimidatie en corruptie[260], maar ook tot het executeren en martelen van willekeurige burgers.[261] Hierbij werden fundamentele rechten geschonden.[262]

Anders dan China heeft Brazilië twee rondes van de UPR ondergaan. De eerste ronde vond plaats in april 2008, gevolgd door de tweede in mei 2012. In dit hoofdstuk zullen beide rondes geanalyseerd worden. De reden hiervoor is dat de eerste UPR van Brazilië minder omvattend was dan die van China. De tweede UPR die Brazilië onderging was dit wel en om een goede vergelijking tussen de verschillende landen te kunnen maken, worden beide behandeld.

Allereerst wordt de voorgeschiedenis van Brazilië binnen de voormalige Commissie en de huidige Mensenrechtenraad besproken. Op welke manier stelt Brazilië zich momenteel op binnen de Mensenrechtenraad? Heeft Brazilië een al dan niet omstreden positie? Hierna worden de drie verschillende rapportages (van de beoordeelde lidstaat, de OHCHR-samenvatting van verschillende VN-documenten en de ngo-compilatie) waarop beide rondes van de UPR in 2008 en 2012 gebaseerd werden met elkaar vergeleken. In het nationaal rapport van 2012 werd besproken op welke manier invulling was gegeven aan de aanbevelingen (en vrijwillige toezeggingen) die volgden uit de eerste UPR in 2008.[263]

Aan de hand van contextuele informatie en de vergelijking van de rapportages zullen vervolgens de twee UPR-rondes van Brazilië worden geanalyseerd. Voor de helderheid van het betoog zal eerst de UPR in 2008 behandeld worden, gevolgd door die van 2012. De bevindingen die resulteerden uit beide analyses zullen in een gezamenlijke conclusie

[257] Piccone, 'The Multilateral Dimension', 140.
[258] Amnesty International 'Brazil: Submission to the UN Universal Periodic Review' (November 2007), 2.
[259] Ibidem, 2.
[260] Ibidem, 2.
[261] Ahnen, 'The Politics of Police Violence in Democratic Brazil', 141.
[262] Ibidem, 141.
[263] A/HRC/WG.6/1/BRA/1, 2.

behandeld worden. Aangezien Brazilië zich tussen de Noord-Zuid verdeling opstelde, is de verwachting dat er minder duidelijke aanwijzingen voor politisering te herkennen zijn. Aan het eind van de casus zal gekeken worden in hoeverre beide hypotheses uitgekomen zijn.

3.1 Voorgeschiedenis Brazilië in de Commissie

Van 1978 tot 1998 en van 2000 tot 2005 was Brazilië lid van de Commissie.[264] De positie van Brazilië was minder omstreden dan die van China. Tussen 1990 en 2005 werd binnen de Commissie nooit een ontwerpresolutie tegen Brazilië ingediend, waarmee mensenrechtenschendingen veroordeeld werden.[265] Dit is opvallend, omdat er wel aantoonbaar sprake was van mensenrechtenschendingen gedurende deze periode. Een voorbeeld hiervan was het buitensporige gebruik van (dodelijk) geweld door de Braziliaanse politie in 19 grote provincies in de periode van 1994 tot 2001, waarnaar Ahnen onderzoek deed.[266] Volgens Ahnen leidde de komst van de democratie op dat moment niet tot vermindering van dit soort mensenrechtenschendingen.[267] Ook de rapportage 'Behind Bars in Brazil' die HRW in 1998 publiceerde, bracht ernstige mensenrechtenschendingen in het Braziliaanse detentiesysteem aan het licht.[268] HRW noemde de slechte behandeling van gevangenen "one of the country's most serious and chronic human rights violations".[269] Na het bezoeken van tientallen gevangenissen in verschillende Braziliaanse steden concludeerde HRW dat er sprake was van overbevolking, geweld en andere erbarmelijke omstandigheden in de gevangenissen.[270]

Daarnaast viel het op dat mensenrechtenschendingen in andere (buur-)landen uit de Latijns-Amerikaanse regio (Bolivia, Chili, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haïti en Paraguay) wel veelvuldig veroordeeld werden in ontwerpresoluties van de Commissie in de periode van 1982 tot 1997.[271] Volgens Donnelly ligt de verklaring hiervoor in de bevooroordeelde en partijdige werkwijze van de Commissie die leidde tot selectiviteit bij het veroordelen van mensenrechtenschendingen in verschillende lidstaten.[272] De Verenigde Staten, Japan en West-

---

[264] Zie 'Membership Commission on Human Rights 1947-2005'.
[265] Lempinen, *The United Nations Commission on Human Rights and the Different Treatment of Governments. An inseparable part of promoting and encouraging respect for human rights?*, 461.
[266] Ahnen, 'The Politics of Police Violence in Democratic Brazil', 141.
[267] Ibidem, 141.
[268] Human Rights Watch, 'Behind Bars in Brazil' (1998).
[269] Ibidem, voorwoord.
[270] Ibidem, voorwoord.
[271] Wheeler, 'The United Nations Commission on Human Rights, 1982-1997: A Study of "Targeted" Resolutions', 88-89.
[272] Donnelly, J., 'Human Rights at the United Nations 1955-85: The Question of Bias', *International Studies Quarterly* (1988) 275.

Europese landen staan bekend als 'traditionele partners' van Brazilië, onder andere op het gebied van handelsbetrekkingen.[273] Zoals vermeld in de casus China, waren het voornamelijk de noordelijke lidstaten die ontwerpresoluties initieerden. Het was in het belang van deze noordelijke lidstaten niet de internationale aandacht te vestigen op mensenrechtenschendingen in Brazilië.

Overigens werden mensenrechtenschendingen in Brazilië niet helemaal weggewuifd door de internationale gemeenschap. Tussen 1992 en 2004 werd het land tien keer bezocht door verschillende speciale rapporteurs van de VN.[274] Brazilië was niet altijd bereid in te stemmen met dergelijke bezoeken. Zo werd het land – net als 12 andere landen – in 1980 benaderd door de *Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances*, omdat zij beschikte over informatie met betrekking tot vermeende verdwijningen in het land.[275] Ondanks een diplomatieke aanpak van deze werkgroep, om niet de indruk te wekken dat er sprake was van "singling out any particular country"[276], werd het verzoek door de Braziliaanse regering als onnodig afgewezen.[277]

De bezoeken van verschillende speciale rapporteurs vanaf 1992 laten zien dat Brazilië inmenging van de internationale gemeenschap op het gebied van mensenrechten in toenemende mate accepteerde. Dit kan allereerst verklaard worden aan de hand van de verschuiving in het Braziliaanse buitenlandse beleid nadat de Koude Oorlog was afgelopen. "During the military period the country had adopted a very defensive posture towards many international regimes, especially those dealing with human rights (…). During the 1990s this defensive posture was replaced by the view that it had become imperative for Brazil to participate fully in all international regimes".[278] Beginselen als autonomie en soevereiniteit moesten deel blijven uitmaken van het buitenlandse beleid, maar tegelijkertijd moest voorkomen worden dat "Brazil would become an isolated actor in the South".[279] De toenemende Braziliaanse betrokkenheid bij mensenrechten werd onder andere zichtbaar door

---

[273] Lessa, A.C., 'Brazil's strategic partnerships: an assessment of the Lula era (2003-2010)', *Revista brasileira de política internacional* (2010), 118.
[274] Lempinen, *The United Nations Commission on Human Rights and the Different Treatment of Governments. An inseparable part of promoting and encouraging respect for human rights?*, 456-460.
[275] Gutter, J., *Thematic Procedures of the United Nations Commission on Human Rights and International Law: in Search of a Sense of Community* (Utrecht 2006), 267-268.
[276] Gutter, *Thematic Procedures of the United Nations Commission on Human Rights and International Law*, 268.
[277] Ibidem, 269.
[278] M.G. Soares de Lima and M. Hirst, 'Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities', *International Affairs* (2006), 24.
[279] Burges, S.W., 'Consensual Hegemony: Theorizing Brazilian Foreign Policy after the Cold War', *International Relations* (2008), 74.

de ratificatie van een groot aantal internationale mensenrechtenverdragen, waaronder het IVBPR en het IVSER.[280]

Ten tweede had Brazilië een langere geschiedenis van actieve betrokkenheid in multilaterale organisaties en was het één van de 'founding members' van de VN.[281] Binnen de VN werd het land invloedrijker, omdat het zich profileerde als bemiddelaar tussen het 'arme' en 'rijke' lidstaten.[282] Zo nam Brazilië deel aan VN-missies in El Salvador, Mozambique en Angola en leidde het de vredesmissie in Haïti, die in 2004 plaatsvond.[283]

De bemiddelende internationale rol van Brazilië had ook betrekking op de problematiek tussen Noord en Zuid. Net als China, uitte ook Brazilië kritiek op deze verdeling, bijvoorbeeld op de zetelverdeling binnen de VN-Veiligheidsraad die volgens het land nog gebaseerd was de op wereldorde ten tijde van de Koude Oorlog[284]. Aan de andere kant begon Brazilië zich vanaf 2003 zichtbaar meer bezig te houden met de 'political coordination' van de zogeheten betrekkingen tussen zowel Zuid-Zuid als Noord-Zuid.[285] Zo werden de economische banden met India en Zuid-Afrika aangehaald, wat leidde tot de oprichting van het gezamenlijke IBSA-forum en kreeg het land een belangrijkere positie binnen de Wereldhandelsorganisatie.[286] Ook bleef Brazilië actief binnen een westers blok, zoals de 'Group of 4' waarin Brazilië samen met Duitsland, Japan en India de hervormingen van VN-instituties nastreefde.[287] Daarnaast vervulde het een leidende rol bij de VN-campagne 'Action against Hunger and Poverty'.[288]

De Inter-Amerikaanse Commissie voor de Mensenrechten

Behalve van de Commissie, was Brazilië sinds 1959 lid van een regionaal verband, de Inter-Amerikaanse Commissie voor de Mensenrechten (IACM).[289] Dit is Brazilië samen met andere landen die behoren tot de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS), die sinds 1948 bestaat en momenteel 35 leden kent.[290] De OAS functioneert onder de 'paraplu' van de VN en

---

[280] Engstrom, 'Brazilian Foreign Policy and Human Rights: Change and Continuity under Dilma', 837.
[281] Soares de Lima and Hirst, 'Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities', 25.
[282] Ibidem, 28.
[283] Ibidem, 28.
[284] Ibidem, 28.
[285] Lessa, 'Brazil's strategic partnerships: an assessment of the Lula era (2003-2010)', 117.
[286] Ibidem, 117.
[287] Ibidem, 117.
[288] Soares de Lima and Hirst, 'Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities', 35-36.
[289] http://www.oas.org/en/about/commission_human_rights.asp
[290] www.oas.org

wordt daarbinnen beschouwd als "regional agency".[291] Eén van de hoofddoelstellingen is om met behulp van de IACM toe te zien op de bescherming en bevordering van mensenrechten in de landen die tot de OAS behoren. Zo nam de OAS in 1969 het Amerikaanse Verdrag voor de Rechten van de Mens (AVRM) aan, dat in 1978 van kracht werd.[292] Samen met de IACM ziet het Inter-Amerikaans Hof toe op de naleving van onder andere het AVRM.[293]

In 1985 kwam een eind aan het autoritaire regime in Brazilië, waarna het land begon met de opbouw van de democratie. "By the mid-1990s, the governments of Mexico and Brazil for the first time invited the Commission (IACM FvD) to carry out on site visits to evaluate the human rights situation in both countries, and, in 1998, they both accepted the jurisdiction of the Court".[294] In diezelfde periode begon Brazilië ook met het ontwikkelen van een nationaal mensenrechtenplan.[295] Het ging zich dus op verschillende manieren meer bezig houden met de bescherming van mensenrechten.

Nadat in september 2005 de Wereldtop in New York had plaatsgevonden, lagen er hervormingsplannen op tafel die onder andere de Commissie zouden vervangen voor de Mensenrechtenraad. De Commissie was onder vuur komen te liggen vanwege de selectiviteit bij het onderzoeken van mensenrechtenschendingen in bepaalde lidstaten. Een belangrijk punt van discussie was dus hoe de nieuwe Mensenrechtenraad hier mee om zou moeten gaan. India, Indonesië, Zuid-Afrika en de rest van de Afrikaanse groep hielden vast aan een beleid waarvan non-interventionisme het uitgangspunt zou zijn.[296] Brazilië, gesteund door voornamelijk de West-Europese groep, vond echter dat kritische resoluties, speciale sessies of het sturen van onafhankelijke rapporteurs voor een *fact-finding* missie onderdeel zouden moeten uitmaken van het mandaat van de nieuwe Mensenrechtenraad. [297] De UPR zou beschouwd kunnen worden als het uiteindelijke compromis. Welke positie nam Brazilië tijdens de beginjaren van de Mensenrechtenraad in?

---

[291] Zie artikel 1, Handvest OAS via http://www.oas.org/dil/treaties_A-41_Charter_of_the_Organization_of_American_States.htm#ch1
[292] Goldman, R.K., 'History and Action: The Inter-American Human Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights', *Human Rights Quarterly* (2009), 865.
[293] Goldman, 'History and Action: The Inter-American Human Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights', 861.
[294] Ibidem, 875.
[295] Ibidem, 875.
[296] Piccone, T., 'The Multilateral Dimension', 142.
[297] Ibidem, 142.

3.2 Voorgeschiedenis Brazilië in de Mensenrechtenraad

Op 9 mei 2006 werden voor de eerste keer de 47 leden van de Mensenrechtenraad verkozen.[298] Brazilië stelde zich kandidaat om de groep van Latijns-Amerikaanse lidstaten de vertegenwoordigen. Toen resolutie '60/251' enkele maanden eerder aangenomen werd, uitte de Braziliaanse permanente vertegenwoordiger Sardenberg, ook namens Colombia, Guatemala, Panama, Paraguay en Uruguay, zijn verontwaardiging over de nieuwe zetelverdeling binnen de Mensenrechtenraad.[299] Deze groep had 11 zetels in de Commissie en kreeg er in de Mensenrechtenraad 8 toegewezen; een daling van 27 procent.[300]

Net als China, diende ook Brazilië een *voluntary pledge* in bij deze kandidaatstelling.[301] Hierin verwelkomde het land de UPR, omdat dit vernieuwende mechanisme de potentie had om "the principles of universality, indivisibility and non-selectivity with the respect to the evaluation of the human rights situation in all parts of the world" te versterken.[302] Verder zei Brazilië een goed *format* voor de UPR te willen ontwikkelen, zodat "op een efficiënte manier onderzocht kan worden in hoeverre mensenrechten (zowel burger- en politieke als sociale en economische) geïmplementeerd worden in de VN-lidstaten".[303] Brazilië benadrukte hierbij het belang van een internationale dialoog over mensenrechten, gebaseerd op 'samenwerking en oprechtheid'.[304] Ook zei Brazilië zich in te willen zetten voor een goed functionerende, onafhankelijke en transparante Mensenrechtenraad.[305]

Wat de samenwerking met de VN-mensenrechtenorganen betreft, zegde Brazilië "the standing invitation to all the special thematic procedures" en "a broad and transparant cooperation with the treaty bodies" toe.[306] Een belangrijk voornemen van de Braziliaanse regering was de ratificatie van het Tweede Protocol van het IVBPR, zodat de doodstraf – die overigens naar eigen zeggen al lange tijd niet werd toegepast in Brazilië – zou kunnen worden afgeschaft.[307] Tot slot verkondigde Brazilië dat het zich de komende jaren in zou zetten voor

---

[298] Boyle, *New Institutions for Human Rights Protection*, 33.
[299] Pfanzelter, G., 'Should the UN General Assembly Approve the Draft Plan for a New Human Rights Council? Pro', *International Debates* (2006), 141.
[300] Pfanzelter, 'Should the UN General Assembly Approve the Draft Plan for a New Human Rights Council? Pro', 141.
[301] http://www.un.org/ga/60/elect/hrc/brazil.pdf
[302] *Voluntary pledge* Brazilië (2006), 2.
[303] *Voluntary pledge* Brazilië, 3.
[304] Ibidem, 3.
[305] Ibidem, 2.
[306] Ibidem, 2.
[307] Ibidem, 4.

de versterking van het Inter-Amerikaanse systeem voor de bescherming van mensenrechten.[308]

Brazilië werd, vooral met steun van de Latijns-Amerikaanse groep[309], verkozen als één van de 47 leden voor de periode van 2006-2008. In 2008 werd het herkozen voor de periode 2009-2011[310] en eind 2012 opnieuw gekozen voor de periode 2013-2015.[311] Tijdens beide rondes van de UPR, die Brazilië onderging in april 2008 en in mei 2012, was het land dus lid van de Mensenrechtenraad.

Bij de laatste herverkiezing in 2012 diende het land een vernieuwde *voluntary pledge* in.[312] In tegenstelling tot de eerste *voluntary pledge* in 2006, die aanzienlijk uitgebreider was dan de vorige. Wederom werden het belang van samenwerking en het voeren van een dialoog onderstreept. Brazilië kenschetste de UPR als "one of the pillars of the Human Rights Council, as it embodies the principles of universality, impartiality and non-selectivity (…)".[313] Het land kondigde aan de actieve deelname aan de afgelopen rondes van de UPR te zullen voortzetten en de aanbevelingen die het ontvangen had te zullen implementeren.[314] Ook benadrukte Brazilië haar leidende en coöperatieve rol bij de verschillende werkzaamheden van de Mensenrechtenraad de afgelopen jaren.[315]

Erg actief en bemiddelend stelde Brazilië zich overigens niet op bij de ernstige mensenrechtenschendingen die plaatsvonden (en –vinden) in Libië en Syrië. Brazilië onthield zich, samen met China, Rusland, India en Duitsland, bij de stemming voor 'resolutie 1973', die militair ingrijpen in Libië moest legitimeren.[316] Ook in het geval van Syrië, heeft Brazilië haar positie als één van de "leading members of the UN Security Council from the Global South"[317] niet gebruikt om een eind te maken aan de zorgwekkende situatie daar. Het land onthield zich wederom van stemming bij resoluties en verleende hiermee politieke steun aan de veto's van Rusland en China.[318]

---

[308] Ibidem, 4.
[309] Lauran, P.G., 'To Preserve and Build on its Achievements and to Redress its Shortcomings: The Journey from the Commission on Human Rights to the Human Rights Council', *Human Rights Quarterly* (2007), 341.
[310] http://www.brasil.gov.br/news/history/2012/11/13/brazil-is-elected-to-the-un-human-rights-council/newsitem_view?set_language=en
[311] http://www.brasil.gov.br/news/history/2012/11/13/brazil-is-elected-to-the-un-human-rights-council/newsitem_view?set_language=en
[312] *Voluntary pledge* Brazilië (2012), A/67/533.
[313] *Voluntary pledge* Brazilië, 2.
[314] Ibidem, 2.
[315] Ibidem, 4-7.
[316] http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10200.doc.htm
[317] Human Rights Watch 'World Report 2013', 13.
[318] Ibidem, 13.

Piccone typeerde de Braziliaanse houding als ambivalent en onvoorspelbaar.[319] Als interne belangen een rol speelden, zoals het behouden van de positie van sterke regionale speler of in economische kwesties, nam het land nog wel een kritisch standpunt in. Was dit niet (of in mindere mate) het geval, dan verscholen de Brazilianen zich echter vaak achter het principe van 'non-interventionisme', aldus Piccone.[320]

Ook Engstrom relativeerde de veelbelovende rol van Brazilië binnen de Mensenrechtenraad. Hij voerde hiervoor verschillende redenen aan: "a fragile domestic social order with continuing human rights violations; a foreign policy process that tended to privilege narrow conceptions of national interest; and continuing uncertainty over the role of emerging states in the international human rights regime".[321]

Ook sinds het bestaan van de Mensenrechtenraad brachten verschillende speciale rapporteurs bezoeken aan Brazilië.[322] Net als de Commissie, houdt ook de Mensenrechtenraad het land tot op heden niet verantwoordelijk voor mensenrechtenschendingen via andere middelen zoals resoluties. Het Inter-Amerikaans Hof slaagde er wel in om mensenrechtenschendingen in Brazilië aan de kaak te stellen. Nadat de Braziliaanse Staat in 2006 verantwoordelijk werd gehouden voor de dood van Damião Ximenes Lopes[323], bleef het Hof erop toe zien dat de Braziliaanse regering zou voldoen aan verplichtingen uit de uitspraak. Zo stelde het Hof in 2008: "though reparations were paid to the Ximenes family, no one has been convicted for the 1998 torture and killing of Damião, a psychiatric patient in Ceara (…)".[324] Ook in 2010 werd de Braziliaanse Staat schuldig geacht door het Inter-Amerikaans Hof in de zaak Gomes Lund. De Braziliaanse amnestiewet zou voorkomen dat, aan de hand van het AVRM, mensenrechtenschendingen die ten tijde van het militaire regime werden gepleegd onderzocht en veroordeeld konden worden.[325]

De rol van Brazilië in de Mensenrechtenraad is vergelijkbaar met de manier waarop het land zich, met name sinds 1990, opstelde binnen de Commissie. Nadat Brazilië in 1985 democratisch werd, kreeg de naleving van mensenrechten een prominentere plek in het binnen- en buitenlandse beleid. Brazilië was al betrokken bij de oprichting van de VN, maar ontwikkelde zich vanaf 1990 als een zichtbare speler op het internationale toneel en op het gebied van de internationale bescherming van mensenrechten. Hoewel de invloed van

[319] Piccone, 'The Multilateral Dimension', 140.
[320] Ibidem, 140.
[321] Engstrom, 'Brazilian Foreign Policy and Human Rights: Change and Continuity under Dilma', 836.
[322] http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CountryvisitsA-E.aspx
[323] Human Rights Watch 'World Report 2007', 189.
[324] Human Rights Watch 'World Report 2009', 164.
[325] Engstrom, 'Brazilian Foreign Policy and Human Rights: Change and Continuity under Dilma', 843.

speciale rapporteurs niet onderschat mag worden, werd Brazilië door de Commissie en de Mensenrechtenraad geen enkele keer verantwoordelijk gesteld voor mensenrechtenschendingen. Het Inter-Amerikaans Hof deed dat wel.

3.3 Een vergelijking van de drie rapportages voorafgaand aan de UPR

In april 2008 vond de eerste UPR van Brazilië plaats, de tweede in mei 2012. Zoals gezegd, zullen beide *reviews* worden besproken. De gevolgde procedures waren dezelfde als bij China. Een compilatie van informatie afkomstig van ngo's werd ingediend, gevolgd door het nationaal rapport van de Braziliaanse regering en de samenvattende rapportage van de OHCHR die bij verschillende VN-mensenrechtenorganen informatie verzamelde over de mensenrechtensituatie in Brazilië. Waar legden Brazilië, de OHCHR (en andere VN-organen) en ngo's nadruk op in hun rapportages? Waarin verschillenden de drie rapportages? Hoe kan dit verklaard worden en wat gebeurde ermee in de UPR?

3.3.1 Samenstelling rapportages

In het document over de 'Institution-building of the United Nations Human Rights Council'[326] worden lidstaten aangemoedigd het nationaal rapport samen te stellen op basis van consultaties met verschillende nationale betrokken partijen.[327] Dit advies werd door Brazilië ter harte genomen bij de nationale rapporten die in 2008 en 2012 werden ingediend. Het nationaal rapport in 2008 was het resultaat van "a consultative process involving a range of Brazilian Government entities (…)".[328]Een bijgevoegde bijlage toonde een uitgebreide lijst van betrokken ministeries.[329] Daarnaast werden *civil society* organisaties geconsulteerd en wisselden zij tijdens een publieke hoorzitting met de Braziliaanse Senaat.[330] De totstandkoming van het nationaal rapport in 2012 verliep op vrijwel identieke wijze. De verantwoordelijkheid voor het rapport lag bij verschillende overheidspartijen, zoals ministeries, lokale overheden en publieke agentschappen.[331] .[332] Anders dan bij het eerste nationaal rapport in 2008, werd nu op basis van de inbreng van nationale overheden een

[326] Resolution 5/1 "Institution-building of the United Nations Human Rights Council".
[327] Resolution 5/1, 3.
[328] 'National report', A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 7 maart 2012, 2.
[329] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 22.
[330] Ibidem, 2.
[331] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 2.
[332] 'National report', A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 7 maart 2012, 2.

ontwerprapport opgesteld, dat online beschikbaar werd gesteld voor "civil society stakeholders, universities, councils, and government organizations from all over Brazil".[333]

Ook werd, net als in 2008, een publieke hoorzitting in de Senaat georganiseerd.[334] De Braziliaanse regering besteedde dus veel aandacht aan een serieuze, uitgebreide en transparante inrichting van het consultatieproces. In 2008 werden voor de ngo-compilatie 22 ngo's en andere onafhankelijke instituten geraadpleegd.[335] Het eindrapport van de tweede UPR was uitvoeriger, evenals de ngo-compilatie. In 2012 werden daar 47 ngo's bij betrokken.[336] In het kader van transparantie, werd verwezen naar de website van de OHCHR waar de volledige rapportages van deze compilaties terug te vinden zijn. Tot slot diende de OHCHR in 2008 en 2012 een rapport in. Net als bij China, werd ook in deze rapporten onderstreept dat objectiviteit en openheid centraal stonden bij de samenstelling ervan.[337]

3.3.2 Burger- en politieke rechten

Het IVBPR werd door Brazilië in 1992 geratificeerd.[338] Brazilië was één van de lidstaten die bijdroeg aan de ontwikkeling van het IVBPR en het IVSER.[339] Desondanks werden deze rechten in de praktijk lang niet altijd gewaarborgd in Brazilië. In de jaarrapporten van HRW uit 2007 tot en met 2012 werd een aantal terugkerende mensenrechtenschendingen in Brazilië aan de kaak gesteld. Allereerst is de binnenlandse veiligheidssituatie in Brazilië problematisch door gewelddadige criminele bendes, maar ook vanwege geweldsmisbruik door de politie.[340] De Braziliaanse regering erkende dit in 2008 in het nationaal rapport en wees op het feit dat er onafhankelijke onderzoeken waren ingesteld naar deze kwestie.[341] Verder initieerde de regering, ter verbetering van de openbare veiligheid, cursussen aan politieagenten "with emphasis in human rights".[342] Het OHCHR-rapport van 2008 vermeldde dat "in 2007, the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions noted that homicide is the leading cause of death for persons aged 15

[333] Ibidem, 2.
[334] Ibidem, 2.
[335] 'Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights', A/HRC/WG.6/1/BRA/3, 6 maart 2008, 1.
[336] 'Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights', A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 14 maart 2012, 1.
[337] 'Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights', A/HRC/WG.6/1/BRA/2, 31 maart 2008,1 en 'Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights', A/HRC/WG.6/13/BRA/2, 22 maart 2012,1.
[338] A/HRC/WG.6/1/BRA/2, 2.
[339] Engstrom, 'Brazilian Foreign Policy and Human Rights: Change and Continuity under Dilma', 836.
[340] Human Rights Watch 'World Report 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013'.
[341] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 13.
[342] Ibidem, 14.

to 44, with 45,000 to 50,000 homicides committed every year. Victims are overwhelmingly young, male, black, and poor".[343] Behalve HRW, stelde ook AI in 2008 dat de Braziliaanse overheid op de criminaliteitsproblematiek reageerde door "a military-style policing, effectively criminalizing all residents within those areas. Though federal and state governments have recognized the perpetration of human rights violations by elements in the police, in many cases they continue to support this style of policing".[344]

In 2012 meldde de Braziliaanse regering dat, naar aanleiding van de aanbevelingen uit de eerste UPR in 2008, verschillende maatregelen waren getroffen om het criminaliteitsprobleem aan te pakken.[345] Brazilië werd in 2007 en 2010 door de speciale rapporteur over marteling bezocht. Hij bevestigde dat er maatregelen waren genomen, maar stelde tegelijkertijd vast dat er nog steeds nauwelijks onderzoek werd gedaan naar moorden die werden gepleegd door de politie.[346] Ook verschillende ngo's waren in 2012 nog steeds verontrust over het aanhoudende geweldsmisbruik van de politie.[347] "HRW noted that justice and elected officials who had investigated cases of violence by police officers faced threats".[348]

Verder wordt het Braziliaanse detentiesysteem gekenmerkt door zorgwekkende omstandigheden zoals martelpraktijken, mishandeling, geweld, slechte medische voorzieningen, overbevolkte gevangenissen en corruptie.[349] In 2008 werd in het nationaal rapport de overbevolking in gevangenissen erkend en liet de Braziliaanse regering weten dat zij verschillende maatregelen ter bestrijding van deze onwenselijke situatie had getroffen zoals straffen in de vorm van boetes in plaats van gevangenschap.[350] Ook werd een commissie ingesteld, die onderzoek moest doen naar de 'zwakheden van het Braziliaanse gevangenissysteem'.[351] Om de martelpraktijken in gevangenissen te bestrijden, werden ombudsmannen aangesteld en kregen *civil society* organisaties de opdracht om hiernaar op locatieonderzoek te doen.[352] De OHCHR drong erop aan dat er zo snel mogelijk een eind moest komen aan de overbevolking, uitte haar zorgen over de onmenselijke omstandigheden in gevangenissen en benadrukte dat verschillende VN-mensenrechtenorganen de Braziliaanse

[343] A/HRC/WG.6/13/BRA/2, 6.
[344] A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 5.
[345] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 15.
[346] A/HRC/WG.6/13/BRA/2, 6.
[347] A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 4-5.
[348] A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 5.
[349] Human Rights Watch 'World Report 2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013'.
[350] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 14-15.
[351] Ibidem, 15.
[352] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 13.

regering al diverse keren hadden gewezen op het doorvoeren van structurele verbeteringen in het detentiesysteem.[353]

In 2012 werden verschillende maatregelen opgesomd die de Braziliaanse regering in werking had gezet ter verbetering van het detentiesysteem, zoals het geven van trainingen, capaciteitsopbouw en het creëren van bewustwording.[354] De OHCHR noemde de situatie in Braziliaanse gevangenissen echter nog steeds "alarming and unacceptable" en "recalled the urgent need for effective measures".[355] Ook de ngo's AI, HRW, PDB en JS3 spraken over "little progress since 2008" en de noodzaak van "further efforts".[356]

Verder was de veiligheid van mensenrechtenactivisten de afgelopen jaren niet altijd gegarandeerd. "Some human rights defenders, particularly those working on issues of police violence and land conflicts, suffer intimidation and violence".[357] Met name mensenrechtenadvocaten liepen de afgelopen jaren veel risico op bedreigingen[358] of werden het (dodelijke) slachtoffer van een aanslag.[359] De OHCHR drong in 2008 aan op "a review of existing mechanisms for the monitoring and accountability of the State security apparatus, particularly the military police".[360] De ngo-compilatie vermeldde in 2008 dat "Front Line noted the characterization of human rights defenders as 'enemies of the State'".[361] Het nationaal rapport van 2008 maakte echter slechts melding van "rural violence causes episodes of a strong symbolic nature, involving both human rights and environment defenders".[362]

Het nationaal rapport in 2012 bevatte de toezegging dat, door middel van een wetsvoorstel, geprobeerd werd de juridische bescherming van mensenrechtenverdedigers uit te breiden.[363] Over het toenemende geweld tegen mensenrechtenadvocaten werd gezwegen. Dit is opmerkelijk, omdat "the High Commissioner for Human Rights expressed concerns at the delegitimization of the work of human rights defenders in some parts of Brazil (…)".[364] Zij riep de Braziliaanse regering op om toe te zien op de bescherming en veiligheid van

[353] A/HRC/WG.6/1/BRA/2, 7.
[354] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 15.
[355] A/HRC/WG.6/13/BRA/2, 6.
[356] A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 5.
[357] Human Rights Watch 'World Report 2009', 163.
[358] Human Rights Watch 'World Report 2007', 189.
[359] Human Rights Watch 'World Report 2009', 163; Human Rights Watch 'World Report 2010', 200; Human Rights Watch 'World Report 2011', 219.
[360] A/HRC/WG.6/1/BRA/2, 8.
[361] A/HRC/WG.6/1/BRA/3, 6.
[362] A/HRC/WG.6/1/BRA/1, 10.
[363] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 20.
[364] A/HRC/WG.6/13/BRA/2,8.

mensenrechtenverdedigers.[365] Ook in de ngo-compilatie van 2012 werden zorgen geuit over het toenemende, zelfs dodelijke, geweld tegen mensenrechtenactivisten.[366]

Uit het jaarrapport in 2009 kwam naar voren dat het recht op privacy van vrouwen, die abortus ondergingen, geschonden werd doordat de medische gegevens van deze vrouwen publiek toegankelijk werden gemaakt.[367] In het jaarrapport van 2010 stelde HRW dat er op dat moment zelfs sprake was van 'invallen in speciale klinieken voor gezinsplanning en agressieve vervolging van vrouwen die abortus hadden ondergaan'.[368] In 2008 uitten verschillende VN-mensenrechtenorganen hun zorgen over het grote aantal sterftegevallen van vrouwen die illegale abortus ondergingen en die het slachtoffer werden van gedwongen sterilisatie.[369] Ook de Braziliaanse ngo's *Ipas* en *Rede Femenista* pleitten voor (volledige) legalisering van abortus en stelde dat "strong pressures by conservative sectors, including within the Catholic Church" dit belemmerden.[370] Opvallend is dat in het nationaal rapport van zowel 2008 als 2012 niet gesproken werd over de legalisering van abortus of over de negatieve gevolgen van illegale abortus. In 2012 werden deze kwesties wel opnieuw aan de orde gesteld door verschillende VN-mensenrechtenorganen[371] en verschillende ngo's.[372]

In 2010 en 2011 stelde HRW dat de persvrijheid van de krant *O Estado de Sao Paulo* geschonden werd toen een rechtbank deze krant een verbod oplegde om informatie te publiceren over een politie-onderzoek naar de betrokkenheid van de zoon van een Braziliaanse senator.[373] Opvallend is dat in 2008 in het nationaal rapport en het OHCHR-rapport niet werd gesproken over persvrijheid en vrije toegang tot informatie, maar dat dit wel in de compilatie van ngo's werd gedaan. Zij wezen erop dat er sprake was van wettelijke verwarring over beide rechten, waardoor misbruik ervan vergemakkelijkt werd.[374]

In 2012 en 2013 nam het geweld, en zelfs moorden, tegen journalisten toe.[375] In mei 2012 zei het Braziliaanse ministerie van Mensenrechten toe een onderzoek te gaan doen naar dit toenemende geweld.[376] In het nationaal rapport van 2012 komen persvrijheid en toenemend geweld gericht op journalisten echter niet aan de orde. In tegenstelling tot in 2008,

---

[365] Ibidem,8.
[366] A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 7-8.
[367] Human Rights Watch 'World Report 2009', 164.
[368] Human Rights Watch 'World Report 2011', 218.
[369] A/HRC/WG.6/1/BRA/2, 9.
[370] A/HRC/WG.6/1/BRA/3, 3.
[371] A/HRC/WG.6/13/BRA/2, 10.
[372] A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 8.
[373] Human Rights Watch 'World Report 2010', 205; Human Rights Watch 'World Report 2011', 220.
[374] A/HRC/WG.6/1/BRA/3, 2.
[375] Human Rights Watch 'World Report 2012', 221; Human Rights Watch 'World Report 2013', 206.
[376] Human Rights Watch 'World Report 2013', 206.

benoemde de OHCHR in het rapport van 2012 deze kwestie wel en was bezorgd over het feit dat in Brazilië de vrije toegang tot informatie nog niet wettelijk was vastgelegd.[377] Ook in de ngo-compilatie werd gesproken over de persvrijheid die geschonden werd. Zo werd de moord op zeven journalisten, die tussen oktober 2010 en november 2011 gepleegd werden in Brazilië, veroordeeld.[378] Ook was volgens ngo *Article 19* geen sprake van diversiteit van verschillende media: "JS5 indicates that licences for community radio stations have been used as a political tool and a bargaining chip".[379]

Behalve de veiligheid van mensenrechtenactivisten en journalisten, vermeldde HRW in verschillende jaarrapporten dat ook de straffeloosheid van mensenrechtenschenders in Brazilië een structureel probleem is.[380] "Brazil has never prosecuted those responsible for atrocities committed during its period of military dictatorship (1964-1985)".[381] In 2011 veranderde dit enigszins toen de regering financiële compensatie beschikbaar stelde voor meer dan 12000 slachtoffers van mensenrechtenschendingen die plaatsvonden tijdens het militaire regime. Ook werd een wet aangenomen voor de oprichting van een waarheidscommissie, die onderzoek zal verrichten naar mensenrechtenschendingen die tijdens dit regime gepleegd werden.[382]

Ook de Braziliaanse regering sprak in de nationale rapporten van 2008 en 2012 over "the right to memory and truth".[383] Hierin werden verschillende initiatieven, zoals financiële compensatie, de oprichting van de waarheidscommissie maar ook andere vormen van "non-financial reparation"[384] benoemd voor het omgaan met het dictatoriale verleden en de bestrijding van straffeloosheid voor mensenrechtenschenders. De OHCHR noemde in het rapport in 2008 financiële compensatie een positieve ontwikkeling, maar benadrukte ook dat er een eind moest komen aan 'het klimaat en de cultuur van straffeloosheid' en dat een officieel onderzoek moest worden verricht naar ernstige mensenrechtenschendingen tijdens het militaire regime.[385] In het rapport van 2012 noemde de OHCHR de oprichting van een waarheidscommissie "an important step towards unravelling truth about past human rights violations".[386]

---

[377] A/HRC/WG.6/13/BRA/2, 8.
[378] A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 7.
[379] Ibidem, 7.
[380] Human Rights Watch 'World Report 2007, 188.
[381] Human Rights Watch 'World Report 2009, 163; Human Rights Watch 'World Report 2010', 205; Human Rights Watch 'World Report 2011', 219.
[382] Human Rights Watch 'World Report 2012' 220.
[383] A/HRC/WG.6/1/BRA/1, 15-16; A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 21.
[384] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 21.
[385] A/HRC/WG.6/1/BRA/2, 8.
[386] Ibidem, 7.

De Braziliaanse amnestiewet is een gevoelige kwestie. In de ngo-compilatie van 2008 stelde AI dat "Brazil remains one of the few countries in the region not to have challenged the 1979 Amnesty law that pardoned both government agents and members of armed political groups who had committed abuses".[387] De Braziliaanse regering noemde de amnestiewet in het nationaal rapport, maar wees erop dat de regering door middel van een andere wet haar verantwoordelijkheid had genomen voor de dood van 136 politieke tegenstanders en beloofde schadevergoedingen aan de nabestaanden.[388] Ook in de compilatie van 2012 stelden verschillende ngo's en de waarheidscommissie dat de berechting van mensenrechtenschenders werd belemmerd door de amnestiewet die nog steeds van kracht was.[389]

3.3.3 Sociale en economische rechten

In het OHCHR-rapport van 2008 stelde het CESCR dat veel sociale en economische rechten, die zijn verankerd in het IVSER, inmiddels waren opgenomen in de Braziliaanse grondwet.[390] Desondanks werden deze rechten de laatste jaren nog steeds geschonden in Brazilië. Allereerst rapporteerde HRW over dwangarbeid.[391] In het nationaal rapport van 2008 werd vermeld dat de Braziliaanse regering sinds 1995 belangrijke stappen heeft ondernomen om dwangarbeid te bestrijden.[392] Zo werd in 2005 het "National Plan of Forced Work Eradiction" in werking gesteld.[393] Er werd een zwarte lijst opgesteld van overtredende werkgevers en onderzoek verricht naar arbeidsomstandigheden op plaatsen waar dwangarbeid veel voorkwam zoals in plattelandsgebieden.[394] Ook richtte het ministerie van Werkgelegenheid speciale inspectiediensten op die de laatste twaalf jaar 27645 dwangarbeiders bevrijdden.[395] Hoewel dit concrete maatregelen zijn, uitte de OHCHR in 2008 haar zorgen over de beperkte strafrechtelijke vervolging van deze overtredende werkgevers.[396] In 2012 stelde de OHCHR dat inheemse bevolkingsgroepen en andere minderheden veelal het slachtoffer werden van dwangarbeid.[397] In de ngo-compilatie van 2012 werd vastgesteld dat dwangarbeid weliswaar wettelijk verboden is, maar dat

[387] A/HRC/WG.6/1/BRA/3, 8.
[388] A/HRC/WG.6/1/BRA/1, 15.
[389] A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 6.
[390] A/HRC/WG.6/1/BRA/2, 2.
[391] Human Rights Watch 'World Report 2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013'.
[392] A/HRC/WG.6/1/BRA/1, 12.
[393] Ibidem, 12.
[394] Ibidem, 12.
[395] Ibidem, 12.
[396] A/HRC/WG.6/1/BRA/2, 8.
[397] Ibidem, 11.

strafrechtelijke vervolging nog steeds nauwelijks plaatsvond.[398] In het nationaal rapport werd door de Braziliaanse regering erkend dat dit verbeterd moest worden, maar wees zij erop dat de bestrijding van dwangarbeid sinds 2008 verder was uitgebreid en dat de nadruk ook meer lag op de re-integratie van slachtoffers van dwangarbeid.[399]

Behalve de eerder genoemde criminaliteit in grote steden, komt ook in de Braziliaanse plattelandsgebieden veel geweld voor. Een belangrijke oorzaak hiervan is de ongelijke verdeling van landbezit en de conflicten die hierover ontstonden tussen landbezitters en landloze boeren.[400] Deze conflicten over landbezit hingen voor een deel samen met gedwongen huisuitzettingen, die de OHCHR en de ngo's in hun rapportages van 2008 en 2012 onder de aandacht brachten. In de ngo-compilatie van 2008 stond dat "forced evictions have been disproportionately affecting Afro-Brazilian communities, indigenous peoples, women and poor people".[401] Volgens AI huurden landbezitters "gunmen" in om landloze boeren op gewelddadige wijze te verdrijven.[402] In het nationaal rapport van 2012 meldde de Braziliaanse regering dat "inequality in land ownership" niet verder was toegenomen.[403] De OHCHR was echter van oordeel dat er nog steeds sprake was van gewelddadige onderdrukking van betrokkenen bij conflicten over landbezit.[404] Ook verschillende ngo's schetsten in 2012 een zorgwekkend beeld van de kwetsbare positie van minderheden in plattelandsgebieden die nog steeds vaak het slachtoffer werden van bedreigingen en geweld door landbezitters.[405]

Verder bleek uit het OHCHR-rapport en de ngo-compilatie van 2012 dat, in de aanloop naar de Olympische Spelen in 2016 en het WK voetbal in 2014, arme bevolkingsgroepen nog vaker het slachtoffer werden van gedwongen huisuitzettingen.[406] De Braziliaanse regering zweeg echter in beide nationaal rapporten over deze kwestie.

In het nationaal rapport van 2008 en 2012 meldde de Braziliaanse regering, onderbouwd met statistische gegevens, dat het land de laatste jaren een aanzienlijke economische groei doormaakte en hiermee bijdroeg aan de bestrijding van armoede.[407] In 2008 werd Brazilië in het OHCHR-rapport geprezen om "it's significant achievements in

[398] A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 6.
[399] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 9-10.
[400] A/HRC/WG.6/1/BRA/3, 10.
[401] Ibidem, 10.
[402] A/HRC/WG.6/1/BRA/3, 10.
[403] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 11.
[404] A/HRC/WG.6/13/BRA/2, 8.
[405] A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 10.
[406] A/HRC/WG.6/13/BRA/2, 9; A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 8.
[407] A/HRC/WG.6/1/BRA/1,8; A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 3.

the fights against poverty".[408] Tegelijkertijd uitten verschillende VN-mensenrechtenorganen ook hun zorgen over "the persistent and extreme inequalities and imbalances in the distribution of wealth and resources".[409] Ook in de compilatie van 2012 erkenden verschillende ngo's dat de Braziliaanse regering zich met succes inzette voor armoedebestrijding maar dat ongelijkheid een probleem bleef.[410]

In 2006 werd het recht op voedsel wettelijk vastgelegd en werd voedselvoorziening een plicht van de staat.[411] In het OHCHR-rapport van 2008 werd dit gepresenteerd als belangrijke prestatie.[412] Tegelijkertijd riep de OHCHR de Braziliaanse regering op dit recht voor elke burger te waarborgen.[413] Uit het nationaal rapport van 2012 bleek dat de Braziliaanse regering hier gehoor aan heeft gegeven. Zo werd het recht op voedsel in 2010 ook vastgelegd in de grondwet en werd een nationaal beleid voor voedselvoorziening ontwikkeld.[414] Anderzijds berichtten verschillende ngo's dat het recht niet voor iedereen, met name minderheden, gewaarborgd werd.[415] Ook de OHCHR was niet onverdeeld positief en vermeldde in haar rapportage van 2012 dat "the Special Rapporteur on the right to food noted that major challenges remained".[416]

3.3.4 Samenwerking met VN-mensenrechtenorganen

In het nationaal rapport van 2008 werd "the Brazilian commitment to the reform of the United Nations activities in the field of human rights" een belangrijke prioriteit genoemd.[417] De Braziliaanse regering hoopte op deze manier bij te dragen aan een goed functioneren van de Mensenrechtenraad. Daarnaast werd de constructieve bijdrage van Brazilië aan de totstandkoming van de Mensenrechtenraad weer beklemtoond.

In tegenstelling tot China, zei Brazilië in het nationaal rapport van 2008 dat "a standing invitation to all special thematic procedures and treaty bodies" nog steeds van kracht was.[418] Ook werd verwezen naar de bezoeken van verschillende speciale rapporteurs, die vanaf 1998 plaatsvonden.[419] In de ngo-compilatie van 2008 werd deze "open invitation" als

[408] A/HRC/WG.6/1/BRA/2, 10.
[409] Ibidem, 9.
[410] A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 8.
[411] A/HRC/WG.6/1/BRA/1, 8.
[412] A/HRC/WG.6/1/BRA/2, 10.
[413] Ibidem, 9.
[414] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 9.
[415] A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 10.
[416] A/HRC/WG.6/13/BRA/2, 9.
[417] A/HRC/WG.6/1/BRA/1, 5.
[418] Ibidem, 5.
[419] Ibidem, 5.

een “achievement” betiteld.[420] De OHCHR blikte in het rapport van 2008 redelijk positief terug op een aantal van deze bezoeken. Zo werd de “cooperation, preparedness, dedication and support” van de Braziliaanse overheid geprezen.[421] Verder verliep de communicatie tussen de VN-mensenrechtenorganen en de Braziliaanse overheid over het algemeen goed.[422] Wel veroordeelde de OHCHR de moord op twee getuigen, die in 2003 bij een bezoek van een speciale rapporteur geïnterviewd waren.[423]

Ook betoonde de OHCHR zich tevreden over het feit dat Brazilië “welcomed the establishment of bodies intended to enhance respect for human rights, such as the National Human Rights Secretariat”.[424] De ngo-compilatie van 2008 bevat woorden van soortgelijke strekking.[425] Een aantal VN-mensenrechtenorganen moedigde Brazilië aan om een nationaal mensenrechteninstituut, volgens de *Paris Principles*, op te richten.[426]

In het nationaal rapport van 2012 zei de Braziliaanse regering een wetsvoorstel te hebben ingediend voor de oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut.[427] Na de UPR van 2008 had Brazilië dit toegezegd, aldus de OHCHR in het rapport van 2012.[428] Het wetsvoorstel bevond zich in één van de laatste stadia van goedkeuring.[429] Verder werd over het nationale mensenrechteninstituut gezegd dat “the new body would receive all necessary human, material, and budgetary resources for its operation and certification from OHCHR”.[430]

De aanstaande oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut is een positieve ontwikkeling. De OHCHR bleef in haar rapport van 2012 echter ook kritisch. Zo maakte zij melding van het feit dat de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten na een bezoek in 2009 concludeerde dat “Brazil still faced enormous human rights challenges”.[431] “She signed a Memorandum of Intent with the Government designed to strengthen South-South cooperation on human rights, increase compliance with the United Nations human rights system, and maximize the promotion and protection of human rights”.[432]

---

[420] A/HRC/WG.6/1/BRA/3, 11.
[421] A/HRC/WG.6/1/BRA/2, 5.
[422] Ibidem, 5.
[423] Ibidem, 5.
[424] Ibidem, 3.
[425] A/HRC/WG.6/1/BRA/3, 3.
[426] A/HRC/WG.6/1/BRA/2, 3.
[427] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 3.
[428] A/HRC/WG.6/13/BRA/2, 3.
[429] A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 4.
[430] Ibidem, 3-4.
[431] A/HRC/WG.6/13/BRA/2, 5.
[432] Ibidem, 5.

3.4 Het verloop van de UPR in 2008

Op 11 april 2008 vond de eerste UPR van Brazilië plaats. De Braziliaanse delegatie zei in de openingspresentatie vertrouwen te hebben in de werking van het vernieuwde UPR-mechanisme.[433] Ook werden de consultaties met verschillende betrokken partijen bij de samenstelling van het nationaal rapport onderstreept.[434] Verder benadrukte de Braziliaanse delegatie dat de bescherming van mensenrechtenverdedigers moest worden verbeterd.[435] Dit was opvallend, aangezien dit in het nationaal rapport onderbelicht bleef. Anders dan bij China, kwamen bij deze openingspresentatie ook andere politieke vertegenwoordigers aan het woord over verschillende initiatieven die binnen bepaalde ministeries waren ontwikkeld ter verbetering van de mensenrechtensituatie.[436]

Tijdens de eerste UPR kwamen 44 lidstaten aan het woord.[437] De meerderheid hiervan bestond uit zuidelijke lidstaten. Vrijwel alle Zuid-Amerikaanse lidstaten, waaronder de meeste buurlanden van Brazilië, en een aantal Midden-Amerikaanse landen voerde het woord. Uit de rapportage van de UPR viel verder op te maken dat 15 aanbevelingen werden aangenomen.[438] Zes hiervan waren afkomstig van noordelijke lidstaten en negen van zuidelijke leden. Twee aanbevelingen waren afkomstig van Mexico en twee van Peru en Uruguay.[439] Er was ook nog een behoorlijke groep lidstaten die alleen opmerkingen maakte of vragen stelde, die door tijdgebrek niet allemaal konden worden beantwoord gedurende de UPR.[440] Geen enkele aanbeveling werd door Brazilië verworpen. Niet alle 44 lidstaten die bijdragen leverden zullen hier uitvoerig besproken worden, maar er zal een samenvatting worden gegeven van de meest opvallende oordelen uit de eerste UPR. Allereerst komen de noordelijke landen aan bod, daarna de zuidelijke landen.

3.4.1 Reacties noordelijke landen

Slovenië kwam als eerste land aan het woord en opende redelijk kritisch. Het vroeg de Braziliaanse regering op welke manier discriminatie van vrouwen bestreden werd. Ook verzocht het Brazilië dringend om actie te ondernemen tegen een zorgwekkende toename van het aantal “adolescents deprived of liberty, as it has grown by 325 per cent between 1996 en

[433] A/HRC/8/27, 3.
[434] Ibidem, 3.
[435] Ibidem, 4.
[436] A/HRC/8/27, 5.
[437] Ibidem, 6.
[438] Ibidem, 15-16.
[439] Ibidem, 15-16.
[440] Ibidem, 14.

2006".[441] De Sloveense aanbeveling "that a gender perspective be fully integrated in the follow-up process to the UPR review" werd uiteindelijk aangenomen.[442]

Nederland en Frankrijk spraken hun waardering uit voor het feit dat Brazilië zich had ingespannen om mensenrechtenschendingen wettelijk strafbaar te stellen en deed een aanbeveling om wettelijke verandering zo snel mogelijk te implementeren waar dat nog niet gebeurd was.[443] "The Netherlands referred to the national report and reiterated the challenges Brazil faces in the eradication of torture".[444] Er werd gevraagd naar concrete maatregelen getroffen ter vermindering van martelpraktijken. Ook Frankrijk verwees expliciet naar het nationaal rapport en vroeg naar het debat dat in Brazilië werd gevoerd over het verlagen van de leeftijdgrens voor strafrechtelijke verantwoordelijkheid.[445]

Ook Noorwegen complimenteerde Brazilië allereerst met een aantal positieve ontwikkelingen ter verbetering van de mensenrechtensituatie.[446] Daarna uitte de Noorse delegatie haar zorgen over de schendingen van de vrijheid van meningsuiting, die onvoldoende gewaarborgd werden in de Braziliaanse wetgeving.[447] Ook stelde Noorwegen vragen over de vermeende schendingen van persvrijheid en een tekort aan diversiteit binnen verschillende nationale media, waarnaar verwezen was in de ngo-compilatie.[448]

Australië informeerde of er plannen waren om een nationaal mensenrechteninstituut, naar voorbeeld van de *Paris Principles*, op te richten.[449] Het Verenigd Koninkrijk "welcomed (…) Brazil's open invitation to special procedures".[450] Ook deed het de aanbeveling "while continuing its (the Government FvD) positive initiatives in many of these areas, invest more rigour in evaluating the outcomes of planned activities".[451] De terreinen die genoemd werden, waren de omstandigheden in gevangenissen, geweld en moorden gepleegd door politieagenten, martelpraktijken, de bescherming van mensenrechtenverdedigers, de bescherming van vrouwen, inheemse bevolkingen, het bestrijden van geweld en conflicten in plattelandsgebieden, vormen van dwangarbeid en mensenhandel.[452] Deze uitgebreide aanbeveling werd door Brazilië aangenomen. Ook België deed een aanbeveling voor de

[441] Ibidem, 6.
[442] Ibidem, 16.
[443] Ibidem, 7.
[444] Ibidem, 7.
[445] Ibidem, 8.
[446] Ibidem, 8.
[447] Ibidem, 8.
[448] Ibidem, 8.
[449] Ibidem, 9.
[450] Ibidem, 10.
[451] Ibidem, 11.
[452] Ibidem, 15.

verbetering van de veiligheid van mensenrechtenverdedigers en voor het verminderen van armoede en sociale ongelijkheid.[453] Duitsland sprak zijn waardering uit voor het duidelijk onderbouwde karakter van het nationaal rapport.[454] Net als Nederland en het Verenigd Koninkrijk, deed ook Duitsland een aanbeveling voor de verbetering van omstandigheden in gevangenissen en verdere bestrijding van martelingen.[455]

Vrijwel alle noordelijke lidstaten die aanbevelingen deden, kozen voor een diplomatieke en constructieve toonzetting. Zij prezen Brazilië om positieve ontwikkelingen, maar waren ook kritisch over noodzakelijke verbeteringen. Hierbij stipten zij de verschillen aan tussen de rapportages van de Braziliaanse regering, de OHCHR en de ngo's bestonden. Zo werden onder andere op de aanhoudende martelpraktijken, geweld door de politie en de bescherming van mensenrechtenverdedigers gewezen.

3.4.2 Reacties zuidelijke landen

De reacties en aanbevelingen van zuidelijke landen waren divers van inhoud en toon. India, een economische bondgenoot van Brazilië in het IBSA-forum, "referred to the initiative to develop a national system of human rights indicators a having far reaching implications beyond the national level".[456] Hierna vroeg India wat de huidige stand van zaken voor dit voorstel was en of er al proefprojecten waren bedacht om te kijken naar de manier waarop het " National Human Rights Programme" het beste geïmplementeerd kon worden.[457]

Zuid-Afrika daarentegen, ook een bondgenoot in het IBSA-forum, was beduidend minder kritisch dan India. Het land prees Brazilië om de maatregelen die het nam ter bestrijding van racisme, xenofobie, intolerantie, voedseltekort en armoede.[458] Hierbij werd verwezen naar een initiatief dat volgens de Zuid-Afrikaanse delegatie zichtbaar geleid had tot verbetering van de positie van Afro-Brazilianen.[459] Veel andere Afrikaanse landen die aan het woord kwamen tijdens de UPR, zoals Senegal[460], Mauritanië[461], Nigeria[462], Angola[463], stelden juist dat de integratie van deze groep verder versterkt moest worden. Nigeria deed hierover

[453] Ibidem, 15.
[454] Ibidem, 11.
[455] Ibidem, 11.
[456] Ibidem, 7.
[457] Ibidem, 7.
[458] Ibidem, 13.
[459] Ibidem, 13.
[460] Ibidem, 10.
[461] Ibidem, 12.
[462] Ibidem, 12.
[463] Ibidem, 13.

ook een aanbeveling[464], die werd aangenomen door de Braziliaanse regering. De reactie van Zuid-Afrika zou aan politisering toegeschreven kunnen worden.

Buurlanden Colombia, Peru en Venezuela stelden inhoudelijke en kritische vragen. Venezuela vroeg, naar aanleiding van "the right to land" om meer informatie over de plannen voor agrarische hervormingen.[465] De Braziliaanse regering had in het nationaal rapport "the right to memory and truth" aangesneden.[466] Peru vroeg daarom in hoeverre de "Special Commission of Political Dead and Disappeared People" erin geslaagd was om mensenrechtenschenders te vervolgen.[467] Ook werd de Braziliaanse delegatie door Peru geprezen om de verschillende wetten die in werking waren gesteld voor een betere (juridische) bescherming van mensenrechten.[468] Colombia wilde meer informatie over de maatregelen die Brazilië nam om de problematiek van huiselijk geweld aan te pakken.[469] Ook complimenteerde het Brazilië met een goede voorbereiding op de eerste UPR.[470] Uruguay, eveneens een buurland, vond dat Brazilië een duidelijk nationaal rapport had ingediend, waarin verslag werd gedaan van de vooruitgang die was geboekt. Tegelijkertijd was het land ook kritisch en deed het de aanbeveling dat de Braziliaanse meer moest doen om het detentiesysteem te hervormen.[471]

In contrast met bovenstaande buurlanden, die inhoudelijke en kritische oordelen gaven, deed buurland Bolivia het tegenovergestelde. "Bolivia showed support to all the endeavors undertaken by Brazil in its promotion of human rights".[472] De Boliviaanse opstelling lijkt vooral ingegeven door politieke overwegingen. Mexico beval Brazilië aan om een nationaal mensenrechteninstituut, in overeenstemming met de *Paris Principles*, op te richten.[473] Ook zuidelijke grootmachten China en Rusland benoemden expliciet de positieve ontwikkelingen, zoals de uitgebreide armoedebestrijding waarvoor de Braziliaanse regering zich inzette[474], maar stelden ook inhoudelijke vragen. Rusland vroeg op welke manier maatregelen voor de vermindering van criminaliteit in de steden concreet werden uitgevoerd en naar het onderzoek van "extrajudicial killings".[475] Opmerkelijk is echter wel dat de

[464] Ibidem, 15.
[465] Ibidem, 11.
[466] A/HRC/WG.6/1/BRA/1, 15.
[467] Ibidem, 6.
[468] A/HRC/8/27, 6.
[469] Ibidem, 6.
[470]Ibidem, 6.
[471] Ibidem, 13.
[472] Ibidem, 13.
[473] Ibidem, 13.
[474] A/HRC/8/27, 10; A/HRC/8/27, 6.
[475] A/HRC/8/27, 10.

Russische delegatie Brazilië aanmoedigde om prioritering te geven aan het verbod op martelpraktijken en de verbetering van de openbare veiligheid.[476] In Rusland deden deze kwesties zich namelijk even goed voor. China vroeg daarnaast om meer inhoudelijke informatie over het aangekondigde "Single Health System".[477] Dit systeem werd in 1988 in het leven geroepen en verplicht de Braziliaanse staat om vrije toegang tot de zorg voor elke burger te garanderen.[478]

3.4.3 Slotwoord Brazilië na UPR 2008

De Braziliaanse delegatie probeerde gedurende de UPR zoveel mogelijk vragen tussentijds te beantwoorden. Verder werd toegezegd dat de overige vragen beantwoord zouden worden gedurende de plenaire sessie van de Mensenrechtenraad die enkele maanden later plaats zou vinden.[479] Brazilië sprak van een "rich dialogue" die tijdens de eerste UPR was gevoerd.[480] "Brazil reiterated its confidence in this new system and its hope that it will overcome selectivity".[481] Ook werd "Brazil's commitment towards the realization of all human rights" nog eens onderstreept.[482]

3.5 Het verloop van de UPR in 2012

Op 25 mei 2012 vond de tweede UPR van Brazilië plaats. De Braziliaanse minister van Mensenrechten Nunes hield de openingspresentatie.[483] Deze keer kwamen geen andere politieke vertegenwoordigers aan het woord. "The Minister emphasized that, for Brazil, the universal periodic review is a mechanism to foster cooperation and constructive dialogue on human rights".[484] Ook nu verwees de minister naar het uitgebreide consultatieproces dat vooraf was gegaan aan het nationaal rapport in 2012.[485]

Verder werden concrete plannen en maatregelen genoemd ter bevordering van de mensenrechtensituatie. Zo werd onderstreept dat het recht op voedsel in 2010 grondwettelijk was vastgelegd.[486] Ook benadrukte de minister dat Brazilië voor het eerst een vrouwelijke

[476] Ibidem, 10.
[477] Ibidem, 6.
[478] A/HRC/WG.6/1/BRA/1, 11.
[479] A/HRC/8/27, 10, 14.
[480] Ibidem, 14.
[481] Ibidem, 14.
[482] Ibidem, 14.
[483] Ibidem, 3.
[484] A/HRC/21/11, 3.
[485] Ibidem, 3.
[486] Ibidem, 4.

president had en dat er meer vrouwelijke ministers waren aangetreden.[487] Tot slot werd de oprichting van de waarheidscommissie gememoreerd, die een belangrijke rol zou spelen bij "the right to memory and truth.[488]

In vergelijking met de eerste UPR werd het aantal delegaties dat aan bod kwam zo goed als verdubbeld. In 2012 voerden 78 delegaties het woord.[489] Net als bij de eerste UPR was een ruime meerderheid daarvan niet-westers (51 zuidelijke landen en 27 noordelijke landen). Ook het aantal aanbevelingen dat gedaan werd nam enorm toe. In 2008 werden er 15 aanbevelingen gedaan, tijdens de UPR in 2012 waren dat er 170.[490] Deze aanbevelingen werden na de UPR in behandeling genomen omdat eerst bekeken moest worden aan welke aanbevelingen al dan niet voldaan kon worden door de Braziliaanse regering.[491] Uiteindelijk werden 169 aanbevelingen aangenomen en slechts één aanbeveling verworpen.[492] De aanbeveling die verworpen werd, was afkomstig van Denemarken en luidde: "work towards abolishing the separate system of military police by implementing more effective measures to tie State funding to compliance with measures aimed at reducing the incidence of extrajudicial executions by the police".[493] De aanbeveling werd niet ondersteund, omdat het "inconsistent with constitutional and legal principles of the Brazilian legal system" was.[494]
Van de aangenomen aanbevelingen waren er verder 10 die "partial support" kregen.[495] De Braziliaanse regering gaf een uitgebreide toelichting op de aangenomen en verworpen aanbevelingen.[496] Hoewel kleiner in aantal, worden eerst reacties die door de 27 noordelijke landen werden gegeven besproken.

3.5.1 Reacties noordelijke landen

Nederland was verontrust over het toenemende geweld tegen mensenrechtenverdedigers.[497] Daarom beval Nederland Brazilië aan "to adopt a policy of taking an explicit and published decision on instituting a federal investigation and prosecution in all cases involving violence against human rights defenders".[498] Deze werd gedeeltelijk

[487] Ibidem, 4.
[488] A/HRC/21/11, 4.
[489] Ibidem, 4.
[490] A/HRC/21/11/Add.1, 2.
[491] Ibidem, 2.
[492] Ibidem, 2.
[493] A/HRC/21/11, 18.
[494] A/HRC/21/11/Add.1, 2.
[495] Ibidem, 2.
[496] Ibidem, 2.
[497] A/HRC/21/11, 5.
[498] Ibidem, 19.

aangenomen, omdat de bescherming van mensenrechtenverdedigers in Brazilië inmiddels al wettelijk was vastgelegd.[499] Ook uitte Nederland, net als de OHCHR en ngo's, zijn zorgen over de aanhoudend slechte condities in gevangenissen.[500] Noorwegen stelde eveneens de zorgwekkende situatie van mensenrechtenverdedigers aan de orde.[501] Datzelfde deed het met de positie van inheemse bevolkingen.[502] De aanbeveling dat de rechten van deze groepen versterkt moesten worden werd aangenomen.[503]

Behalve Noorwegen en Nederland, waren er overigens nog acht andere noordelijke lidstaten die over de positie van mensenrechtenverdedigers spraken en hierover aanbevelingen deden. Deze werden door Brazilië - een enkele gedeeltelijk - aangenomen.[504] Canada adviseerde Brazilië de gedwongen huiszettingen als gevolg van de opbouw voor het WK voetbal in 2014 en de Olympische Spelen in 2016 te voorkomen.[505] Opvallend is dat deze aanbeveling werd aangenomen[506], terwijl de Braziliaanse regering over deze kwestie niet sprak in het nationaal rapport. Daarnaast was Canada positief over de oprichting van de waarheidscommissie.[507]

Behalve Canada, waren ook Australië[508], Tsjechië[509] en Frankrijk[510] positief gestemd over de oprichting van de waarheidscommissie. België was wat kritischer en "asked about measures that had been or would be taken to ensure that the Truth Commission was given a proper mandate, sufficient funding and was independent, in order to guarantee full access to justice by the victims".[511]

Zweden waardeerde de Braziliaanse inzet om martelpraktijken tegen te gaan.[512] De Zweedse delegatie uitte echter wel haar zorgen over het Braziliaanse detentiesysteem, dat nog steeds gekenmerkt werd door problematische omstandigheden.[513] Naar aanleiding van verschillende opmerkingen over martelpraktijken in gevangenissen, antwoordde minister Nunes dat er een wetsvoorstel lag voor een "National Preventive Mechanism", dat inspecties

[499] A/HRC/21/11, 3.
[500] Ibidem, 5.
[501] Ibidem, 5.
[502] Ibidem, 25.
[503] A/HRC/21/11/Add.1, 4.
[504] Ibidem, 3.
[505] Ibidem, 18.
[506] A/HRC/21/11/Add.1, 5.
[507] A/HRC/21/11, 6.
[508] Ibidem, 9.
[509] Ibidem, 10.
[510] Ibidem, 12.
[511] Ibidem, 9.
[512] Ibidem, 8.
[513] Ibidem, 8.

zou moeten gaan uitvoeren in gevangenissen.[514] Zweden, het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Australië deden naar aanleiding van deze aankondiging aanbevelingen en drongen erop aan dat het mechanisme zo snel mogelijk in werking zou treden.[515]

Hoewel het toenemende geweld tegen mensenrechtenadvocaten niet expliciet vermeld werd in het nationaal rapport, nam de Braziliaanse regering tijdens de UPR meer verantwoordelijkheid voor deze kwestie. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de acceptatie van de aanbeveling van de Verenigde Staten hierover[516]: "combat impunity on crimes against judges by creating a protection system for judges under threat".[517] België was het enige land dat een aanbeveling deed over het stoppen van gedwongen uitzettingen (en andere vormen van bedreigingen en geweld) als gevolg van conflicten over landbezit.[518] Deze aanbeveling werd door Brazilië aangenomen.[519]

De oordelen van noordelijke lidstaten tijdens deze tweede UPR waren wederom constructief geformuleerd. Naast kritische vragen en aanbevelingen werden positieve ontwikkelingen expliciet genoemd. Opvallend was dat veel noordelijke lidstaten begaan waren met de verslechterde positie van mensenrechtenverdedigers. Dit gold ook voor de omstandigheden in Braziliaanse gevangenissen en de oprichting van de waarheidscommissie. Het was verder ook opmerkelijk dat Canada het enige land was dat een aanbeveling deed over de negatieve gevolgen die arme bevolkingsgroepen ondervonden door de aanleg van de infrastructuur voor de aankomende twee grote, internationale sportevenementen.

3.5.2 Reacties zuidelijke landen

De oordelen van zuidelijke landen gedurende deze UPR waren niet minder kritisch dan die van noordelijke landen. De positie van mensenrechtenverdedigers werden ook door zuidelijke landen, zoals Egypte, Timor-Leste en Kaapverdië, aan de orde gesteld. Egypte moedigde Brazilië aan "to co-operate with international mechanisms vis-à-vis human rights defenders".[520] Deze opmerking was wel enigszins vreemd, aangezien de samenwerking tussen de OHCHR en Brazilië benadrukt werd in het nationaal rapport en het OHCHR-rapport. Daarnaast werd de positie van mensenrechtenverdedigers in Egypte ook lang niet altijd goed beschermd. In tegenstelling tot Egypte, deden Timor-Leste en Kaapverdië ook daadwerkelijk

[514] Ibidem, 8.
[515] Ibidem, 15.
[516] A/HRC/21/11/Add.1, 4.
[517] A/HRC/21/11, 22.
[518] Ibidem, 23.
[519] A/HRC/21/11/Add.1, 3.
[520] A/HRC/21/11, 11.

aanbevelingen met betrekking tot de bescherming van mensenrechtenverdedigers.[521] Beide aanbevelingen werden aangenomen.[522]

Verder deden meer zuidelijke dan noordelijke lidstaten aanbevelingen over de aangekondigde oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut. Zo brachten Namibië[523], Peru[524], Senegal[525], Indonesië[526] en Maleisië[527] dergelijke adviezen uit, die werden aangenomen door de Braziliaanse regering.[528] Dit was opvallend, aangezien in het geval van China alleen enkele noordelijke lidstaten de oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut noemden. Dit gold ook voor de waarheidscommissie, die in 2010 in werking werd gesteld. Paraguay[529] en Argentinië[530] deden concrete aanbevelingen hierover en ook Peru[531], Thailand[532], Uruguay[533] en Chili[534] brachten de oprichting aan de orde in hun reacties tijdens de UPR.

Daarnaast waren er, naast verschillende noordelijke landen, ook veel zuidelijke landen die opmerkingen maakten over de verbetering van het Braziliaanse detentiesysteem. Egypte[535] en Thailand[536] deden specifieke aanbevelingen hierover en een aantal andere zuidelijke landen stipte het aan toen zij aan het woord kwamen gedurende de UPR.

Ook India en Zuid-Afrika kwamen aan het woord tijdens de tweede UPR. India uitte zich minder kritisch dan tijdens de eerste UPR. “India commended Brazil on implementing UPR recommendations from the first cycle, achieving nearly all the millennium development goals, and progress on the alleviation of poverty and inequalities (…)”.[537] Het land onthield zich van aanbevelingen. Zuid-Afrika was dit keer wat kritischer en inhoudelijker. “South Africa appreciated the role of Brazil in the Council on matters related to racism, racial intolerance and xenophobia. It asked for information on the policies put in place to promote ethno-racial affirmative action”.[538] Ook beval het land de Braziliaanse regering aan om

[521] A/HRC/21/11, 16; A/HRC/21/11, 20.
[522] A/HRC/21/11/Add.1, 2-3.
[523] A/HRC/21/11, 15.
[524] Ibidem, 15.
[525] Ibidem, 16.
[526] Ibidem, 16.
[527] Ibidem, 16.
[528] A/HRC/21/11/Add.1, 3.
[529] A/HRC/21/11, 22.
[530] Ibidem, 22.
[531] Ibidem, 5.
[532] Ibidem, 8.
[533] Ibidem, 8.
[534] Ibidem, 10.
[535] Ibidem 19.
[536] Ibidem, 19.
[537] Ibidem, 12.
[538] Ibidem, 6.

sociale ongelijkheid te verkleinen.[539] De opmerkingen van India en Zuid-Afrika hadden verder geen politiek karakter.

China en Rusland, die politieke steun kregen van Brazilië bij de stemmingen over resoluties in de Veiligheidsraad over Libië en Syrië, beperkten zich tot gematigd kritische opmerkingen. China gaf Brazilië complimenten over de manier waarop het land aan de slag was gegaan met de aanbevelingen die volgden uit de eerste UPR en de behaalde resultaten op het gebied van armoedebestrijding.[540] Daarnaast beval China aan om de armoedebestrijding voort te zetten, duurzame (economische) ontwikkeling na te streven en de rechten van minderheden te beschermen.[541] Ook Rusland liet zich positief uit over de manier waarop Brazilië "its national human rights mechanisms" en de rol van de "civil society" hierin had uitgebreid.[542] Daarnaast deed ook Rusland een aanbeveling.[543]

De reacties van andere Latijns-Amerikaanse landen waren niet afwijkend. Venezuela bood aan om ervaring en kennis uit te wisselen over de oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut[544] en Colombia deed concrete aanbevelingen over de implementatie van bestaande initiatieven, of het ontwikkelen van nieuw beleid, ter verbetering van de mensenrechtensituatie.[545]

Zoals eerder vermeld, brachten Argentinië, Peru en Uruguay onder andere de waarheidscommissie ter sprake. Kortom, de reacties en aanbevelingen van de zuidelijke landen gedurende deze tweede ronde van de UPR waren vergelijkbaar met die in 2008 . Daarnaast verschilden de opmerkingen niet essentieel van die van noordelijke landen. Politieke overwegingen leken ook nu geen dominante rol te spelen in de manier waarop zuidelijke landen, en ook partners van Brazilië, zich opstelden in deze discussie.

3.5.3 Slotwoord Brazilië na UPR 2012

De Braziliaanse minister Nunes maakte zoveel mogelijk gebruik van de tijd om tussentijds verschillende vragen van lidstaten te beantwoorden. Dit deed zij op zorgvuldige wijze. Aan het eind van de tweede ronde sloot zij af met enkele slotopmerkingen. "Ms. Nunes' final remarks presented Brazilian participation in the universal periodic review as a great contribution to human rights in the country – an ongoing exercise which involves the

[539] Ibidem, 17.
[540] Ibidem, 10.
[541] Ibidem, 23.
[542] Ibidem, 6.
[543] Ibidem, 21.
[544] Ibidem, 9.
[545] A/HRC/21/11; 16; 23-24.

entire Brazilian Government. The Ministry of Human Rights will be attentive to the best ways to follow up on and monitor the implementation of the accepted recommendations".[546] In de volgende paragraaf zullen de bevindingen uit zowel de eerste en tweede ronde van de UPR samengevat worden in een conclusie.

3.6 Conclusie – Hebben de UPR in 2008 en 2012 tot een gedepolitiseerde discussie geleid?

In de UPR van 2008 werd door de lidstaten die aan het woord kwamen en de Braziliaanse regering geen enkele keer met zoveel woorden gezegd dat er sprake was van politisering. De opmerkingen van Zuid-Afrika en Bolivia waren de enige aanwijzingen die duidden op politisering van het proces. Hierbij moet opgemerkt worden dat de aanwijzingen voor politisering in het geval van China duidelijker waren dan deze. Behalve deze twee uitzonderingen, werden politieke banden tussen Brazilië en andere lidstaten niet aangehaald tijdens deze UPR. Verder werden alle aanbevelingen die volgden uit de UPR aangenomen door de Braziliaanse regering en was hierin geen duidelijk onderscheid te ontdekken tussen de adviezen van noordelijke en zuidelijke lidstaten. Evenmin waren er systematische verschillen tussen de keuze van thema's en het kritisch gehalte van de reacties van noordelijke en zuidelijke lidstaten.

Hetzelfde patroon was te herkennen in de tweede UPR van 2012. Ook toen werd door geen enkele lidstaat of door de Braziliaanse delegatie zelf geconstateerd dat er sprake was geweest van politisering tijdens de discussie. Ondanks dat in het nationaal rapport, het rapport van de OHCHR en de ngo-compilatie verschillen waren, speelde die geen rol gedurende de UPR. Zo toonde de Braziliaanse regering zich bereid om aanbevelingen aan te nemen die betrekking hadden op kwesties die niet expliciet genoemd werden in bijvoorbeeld het nationaal rapport. Verder werd slechts één aanbeveling verworpen en de redenen die hiervoor gegeven werden waren niet politiek van aard. Het feit dat Brazilië verder alle aanbevelingen aannam, gaf aan dat politieke overwegingen geen grote rol speelden. Ook de banden die Brazilië heeft binnen de regionale groep waren niet van invloed tijdens beide rondes van de UPR.

Het grootste verschil tussen de eerste en tweede ronde van de UPR die Brazilië onderging, was de omvang. In 2008 was Brazilië echter één van de eerste landen die de UPR onderging, dus de beperkte omvang van deze eerste ronde is niet opmerkelijk. Daarnaast was

[546] Ibidem, 21.

het positief dat Brazilië in de tweede ronde concreet aangaf wat er gedaan was met de aanbevelingen die volgden uit de eerste ronde. Over een paar jaar zal moeten blijken of dit ook gedaan zal worden met de aanbevelingen die volgden uit de tweede ronde. Kortom, op basis van bovengenoemde conclusies zou gesteld kunnen worden dat de *reviews* van Brazilië leidden tot gedepolitiseerde discussies. De eerste hypothese kwam uit, aangezien hiermee aangetoond werd dat de Noord-Zuid verdeling geen rol speelde bij de manier waarop Brazilië beoordeeld werd.

Hiermee is de kous nog niet af. De uitkomst is namelijk opmerkelijk, aangezien fundamentele mensenrechten in Brazilië, net als in China, lang niet altijd gewaarborgd werden. Waarom grepen lidstaten dan tijdens de UPR niet de kans om Brazilië op de vingers te tikken? Als antwoord zou aangevoerd kunnen worden dat de Noord-Zuid verdeling juist wél van invloed was. De middenpositie die Brazilië hierin heeft leidde ertoe dat een kritisch vragenvuur, zowel door Noord als Zuid, uitbleef. Deze redenering leidt dan tot de tweede hypothese die uitkomt. Er *is* wel degelijk sprake van politisering, maar in het geval van Brazilië het minst zichtbaar. In de volgende casus zal Nederland, als klein en westers land, centraal staan.

4. Casus III: Nederland

In dit laatste hoofdstuk zal de casus 'Nederland' worden behandeld. Ernstige mensenrechtenschendingen vonden in Nederland niet plaats. Vooral onder de noordelijke lidstaten heeft Nederland de reputatie opgebouwd van voorvechter van mensenrechten. Ook schroomde de Nederlandse regering niet om openlijk kritiek te uiten op landen waar mensenrechten geschonden werden.[547] De rol van beschermer van mensenrechten werd niet door iedereen erkend. Vooral vanuit zuidelijke landen ontstond kritiek op het 'opgeheven vingertje' waarmee de Nederlandse regering de universalistische, noordelijke kijk op mensenrechten predikte. Zoals Roosendaal betoogde heeft Noord de neiging om te oordelen over de manier waarop zuidelijke landen mensenrechten nastreven.[548] Maar naar zijn visie is: "het een niet beter dan het ander. Wie dat zegt gelooft niet in de universaliteit van de mensenrechten en is snel klaar".[549]

Net als Brazilië onderging Nederland in april 2008 en mei 2012 UPR-rondes. Ook bij Nederland was de eerste ronde minder omvattend dan de tweede ronde. Daarom zullen beide rondes aan bod komen in deze casus. Met het imago, vooral binnen het noordelijke blok, van voorvechter van de mensenrechten, ligt het in de lijn der verwachting dat de tweede hypothese (in ieder geval gedeeltelijk) bevestigd zal worden, te weten: *De praktijk van de UPR zal beïnvloed blijven worden door bestaande politieke verhoudingen, zoals de tegenstelling tussen Noord en Zuid. Dit zal het meest zichtbaar zijn bij de casus China, als aanvoerder van het zuidelijke blok maar met een reputatie van mensenrechtenschender, in mindere mate bij de Nederland, als geprononceerd lid van Noord maar met een goede reputatie op het gebied van mensenrechten, en nog minder bij Brazilië, waar weliswaar mensenrechtenschendingen plaatsvinden maar een land is met een politieke tussenpositie tussen Noord en Zuid.*

Het zou kunnen dat zuidelijke lidstaten de UPR gebruiken om Nederland aan een kritische mensenrechtenbeoordeling te onderwerpen. In dat geval zou de Noord-Zuid verdeling van invloed zijn en zou dit wijzen op politisering van de discussie. In welke context speelden de UPR-rondes zich af; welke positie nam Nederland bijvoorbeeld in binnen de voormalige Commissie en de huidige Mensenrechtenraad?

---

[547] Gillies, D., *Between Principle and Practice. Human Rights in North-South Relations* (Quebec City 1996), 3.
[548] Van den Berg, E., I. Boerefijn en J.Weerdenburg, *'s Lands wijs, 's lands eer. Universaliteit van mensenrechten* (Utrecht 1999), 147.
[549] Van den Berg, Boerefijn, en Weerdenburg, *'s Lands wijs, 's lands eer. Universaliteit van mensenrechten*, 147.

4.1 Voorgeschiedenis Nederland in de Commissie

Nederland had een wisselend lidmaatschap binnen de Commissie. Zo was het van 1961-1966, 1970-1975, 1980-1985, 1992-1997 en 2004-2006 lid en had het l gedurende andere periodes een waarnemersrol.[550] In tegenstelling tot China, is de positie Nederland binnen de Mensenrechtencommissie niet omstreden. Nederland heeft een "good reputation (…) in the field of human rights at the UN".[551]

In 1979 presenteerde de Nederlandse regering voor het eerst haar officiële visie op mensenrechten als onderdeel van het Nederlandse buitenlandse beleid.[552] Hierin werden onder andere voorwaarden vastgelegd, die bepaalden wanneer en op welke manier de regering kon ingrijpen bij mensenrechtenschendingen in specifieke landen.[553] Nadat het beleid was vastgelegd, begon de Nederlandse regering dit vanaf het begin van de jaren tachtig ook op actief wijze in de praktijk te brengen.[554] Dit leidde tot het imago van "the most effective human rights advocate today", aldus Egeland.[555] Over de manier waarop Nederland zich vanaf het begin van de jaren tachtig opstelde binnen de Commissie, merkte hij op:

"In the UN Human Rights Commission (…) the Dutch are always in the fore-front in initiating new substantive mechanisms to monitor, mediate or improve when human rights problem areas are on the international agenda. They are also consistently among the most frank and direct in publicly criticizing particular governments in East and West for specific human rights violations".[556]

Behalve het openlijk uiten van kritiek op andere lidstaten waar mensenrechten niet gewaarborgd werden, werden in sommige landen ook andere maatregelen toegepast. Het eerste voorbeeld hiervan, was de stopzetting van ontwikkelingshulp aan de voormalige kolonie Suriname. De aanleiding hiervoor waren de omstreden 'Decembermoorden' in 1982, waarbij 15 vermeende tegenstanders van het militaire regime – onder leiding van de Surinaamse legerleider Desi Bouterse – vermoord werden.[557] Het regime verklaarde dat de 15 opponenten geprobeerd hadden een staatsgreep te plegen, met als gevolg een dodelijk

[550] Zie 'Membership Commission on Human Rights 1947-2005'.
[551] Baehr, Castermans-Holleman, en Grünfeld, *Human Rights in the foreign policy of The Netherlands* , 217.
[552] Ibidem , 1.
[553] Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens*, 1.
[554] Gillies, *Between Principle and Practice. Human Rights in North-South Relations*, 5.
[555] Egeland, J., 'Human Rights. Ineffective Big States, Potent Small States', *Journal of Peace Research*, (1984), 210.
[556] Egeland, J., 'Human Rights. Ineffective Big States, Potent Small States', 210.
[557] Gillies, *Between Principle and Practice. Human Rights in North-South Relations*, 57.

vuurgevecht.[558] Forensische experts stelden echter vast dat op de lichamen verwondingen waren aangetroffen die duidden op martelpraktijken en het opzettelijk doden van deze groep.[559] Het bloedbad werd internationaal veroordeeld, aanvankelijk door Nederland, maar later ook door de Verenigde Staten en de Wereldbank die ook besloten ontwikkelingshulp in te trekken.[560]

Ongeveer tien jaar later schortte Nederland ook ontwikkelingshulp aan Indonesië, een andere voormalige kolonie, op nadat in november 1991 een groep onafhankelijkheidsstrijders in Oost-Timor werd gedood door het Indonesische leger.[561] Ook de Commissie veroordeelde dit en nam uiteindelijk een resolutie aan waarin de Indonesische regering verantwoordelijk werd gesteld voor onder andere opsporing en vervolging van de daders.[562]

De Nederlandse reactie op de gebeurtenissen in Oost-Timor en Suriname hingen waarschijnlijk mede samen met de betrekkingen met deze landen als gevolg van het Nederlandse koloniale verleden. Maar Nederland reageerde ook op mensenrechtenschendingen in landen waarmee het minder directe politieke banden had. Zo was Nederland binnen de Commissie één van de landen die de zorgwekkende mensenrechtensituatie in Argentinië door middel van het mede-indienen van ontwerpresoluties veroordeelde[563] en was het in 1980 betrokken bij de samenstelling van een speciale VN-werkgroep die onderzoek verrichtte naar de grootschalige verdwijningen.[564] Deze werkgroep "was seen as the first clear UN reaction on this issue (…). Moreover, it was a novelty in supervision methods, with the establishment of the first thematic rapporteur of the United Nations".[565] Een zelfde soort werkgroep werd enkele jaren later, mede op aandringen van Nederland, ook ingesteld om onderzoek te doen naar mensenrechtenschendingen in Chili.[566] Daarnaast was Nederland wederom mede-indiener van een ontwerpresolutie om internationaal de aandacht te vestigen op mensenrechtenschendingen in Chili.[567]

Ook in Midden-Amerika, zoals in El Salvador en Guatemala, was Nederland in de eerste helft van de jaren tachtig actief in de Commissie (op dat moment tevens lid) om de mensenrechtensituaties in die landen te verbeteren.[568] Verder trad de Nederlandse regering

---

[558] Ibidem, 57.
[559] Ibidem, 57.
[560] Ibidem, 57.
[561] Ibidem, 3.
[562] Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens*, 25.
[563] Baehr, Castermans-Holleman, en Grünfeld, *Human Rights in the foreign policy of The Netherlands* , 29.
[564] Ibidem , 42.
[565] Ibidem , 31.
[566] Ibidem , 57.
[567] Ibidem, 60.
[568] Ibidem , 97.

actief op tegen grootmacht China. Samen met andere lidstaten van de Commissie diende Nederland in 1989 een ontwerpresolutie tegen China in, na de bloedige protesten op het Tianamen-plein.[569] Ook in de jaren die daarop volgden, onder andere tijdens het lidmaatschap van 1992 tot 1997, bleef Nederland mede-indiener van ontwerpresoluties tegen China.[570] Hoewel China er steeds weer in slaagde de ontwerpresoluties te blokkeren, was Nederland actief bij het verkrijgen van steun van andere lidstaten en probeerde het zoveel mogelijk te voorkomen dat China de dans telkens weer wist te ontspringen.[571]

In 2001 werd de visie die in 1979 was gepresenteerd voor het eerst herzien in de 'Notitie Mensenrechtenbeleid 2001'.[572] De notitie was bedoeld om het mensenrechtenbeleid te actualiseren. Centraal stond nog steeds de universele visie op mensenrechten.[573] Verder kondigde de Nederlandse regering aan zich op te zullen blijven stellen als "actieve en constructieve medespeler" binnen internationale fora, zoals de VN.[574] In de notitie werd verder gesproken over "het gepolitiseerde krachtenveld van de (FvD, internationale) fora", waardoor "het lang niet altijd mogelijk is alle mensenrechtenschendingen aan de orde te stellen".[575] "Dat geldt zeker ook voor de VN-Mensenrechtencommissie. Landen die een krachtige lobby kunnen ontplooien, kunnen zich aan bespreking onttrekken. Ook zijn er landen die zich niet veel aantrekken van resoluties. Dit mag er echter niet ertoe leiden dat wij onze handen van dergelijke fora aftrekken".[576] Dit was typerend voor de Nederlandse opstelling binnen de Commissie, die als "vasthoudend" werd bestempeld.[577]

Daarnaast werd er verwezen naar toenemende politisering binnen de Commissie, een ontwikkeling die ook Nederland zorgen baarde. Niet veel later, in 2004, onderstreepte de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) dit ook. De AIV weet "de toenemende gepolariseerde sfeer" aan "destructieve praktijken van bepaalde lidstaten" en "de landresolutie die op groeiende weerstand bij sommige regionale blokken stuit".[578] "De EU die de meeste landeninitiatieven neemt, dreigt hierbij in een geïsoleerde positie te raken. Binnen de EU zijn er landen die de effectiviteit van landenresoluties steeds meer in twijfel trekken".[579]

---

[569] Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens*, 53.
[570] Ibidem, 64.
[571] Ibidem, 64-65.
[572] Ibidem, 1.
[573] Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2000-2001, 27742, nr. 2 'Notitie Mensenrechtenbeleid 2001', 2.
[574] 'Notitie Mensenrechtenbeleid 2001', 8.
[575] Ibidem, 9.
[576] Ibidem, 9.
[577] Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens*, 105.
[578] Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'De Verenigde Naties en de Rechten van de Mens' (2004), 46.
[579] AIV, 'De Verenigde Naties en de Rechten van de Mens', 46.

Gedurende de laatste twee jaar van het bestaan van de Mensenrechtencommissie was Nederland lid. In deze periode werd het debat over de hervormingen van de Commissie volop gevoerd. Tijdens dit laatste lidmaatschap van de Commissie, "heeft Nederland een eerste aanzet gegeven om te bezien hoe de EU kan bijdragen aan het vergroten van de effectiviteit van de VN Mensenrechtencommissie".[580] Verder "heeft Nederland zich vanaf het begin sterk ingezet voor een nieuwe Raad met een krachtig mandaat om effectief grove en urgente mensenrechtenschendingen te adresseren".[581] Zo stelde Nederland tijdens de Wereldtop die in 2005 in New York werd gehouden dat: "Voor wat betreft *peer review* (FvD dit concept werd later vervangen voor *periodic review*) is de regering van mening dat een dergelijk mechanisme in geen geval (…) veroordelende resoluties over landensituaties van de agenda van de Mensenrechtencommissie mag vervangen. Daarnaast mag *peer review* de agenda van de Mensenrechtenraad niet gaan overheersen".[582] Kortom, het leek erop dat Nederland de vasthoudende koers zou blijven volgen in de opvolger van de Commissie.

Al met al vervulde Nederland, vooral na het verschijnen van de officiële visie in 1979, een actieve rol als voorvechter binnen de Mensenrechtencommissie. Behalve het openlijk veroordelen van lidstaten waar specifieke mensenrechtenschendingen plaatsvonden, ondernam Nederland ook concrete maatregelen zoals het stopzetten van ontwikkelingshulp of het mede indienen van ontwerpresoluties. Dit laatste deed Nederland aanvankelijk op individuele basis, maar later steeds meer vanuit EU-verband.[583] Enerzijds bood dit voordelen, zoals een daadkrachtiger optreden tegen mensenrechtenschenders. Door hun gezamenlijke optreden konden EU-lidstaten bovendien niet individueel worden aangesproken op een veroordeling.[584] Anderzijds moest Nederland concessies doen om de consensus binnen het EU-blok te behouden[585], wat "een belemmering vormde voor de uiteindelijke implementatie van de Nederlandse beleidsinzet".[586] In de volgende paragraaf zal besproken worden hoe Nederland zich opstelde in de eerste jaren van de nieuwe Mensenrechtenraad.

4.2 Voorgeschiedenis Nederland in de Mensenrechtenraad

Net als China en Brazilië, stelde ook Nederland zich in 2006 kandidaat voor de nieuwe Mensenrechtenraad. De toenmalige minister van Buitenlandse Zaken (BZ), Bot, informeerde

[580] Notitie Eerste Kamer 'De resultaten van het Nederlands EU voorzitterschap juli-december 2004', 28.
[581] Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 V, nr. 124, 1.
[582] Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 26 150, nr. 29, 6.
[583] Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human Rights in the foreign policy of The Netherlands*, 225.
[584] Baehr, Castermans-Holleman, en Grünfeld, *Human Rights in the foreign policy of The Netherlands*, 225.
[585] Het EU-blok raakte verdeelder binnen de Mensenrechtencommissie, zie paragraaf 2.1, bladzijde 17.
[586] Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens*, 112.

de Tweede Kamer schriftelijk over deze kandidatuur. In deze brief schreef de minister: "de totstandkoming van de Raad is een belangrijke stap in het hervormingsproces van de VN. De Raad geeft mensenrechten nadrukkelijk een meer prominente plaats binnen het VN-systeem".[587] Anderzijds bleef de minister ook kritisch en wees hij erop dat de invulling die, onder andere, aan het innovatieve UPR-mechanisme zou worden gegeven nog niet zo eenvoudig lag.[588] Hiermee volgde de bewindsman de lijn van de AIV, die de regering na de Wereldtop in 2005 adviseerde over de hervormingsplannen die daar besproken werden. In die rapportage schreef de AIV :"een belangrijk bezwaar tegen de nieuw in te stellen Raad is echter, dat er geen enkele garantie bestaat dat de grootste bezwaren tegen de huidige Commissie voor de Rechten van de Mens ('politisering', 'dubbele maatstaven' en onder meer te weinig aandacht voor economische, sociale en culturele rechten) met een dergelijke opzet zullen worden ondervangen".[589] Ondanks de bezwaren en de kritische houding ten opzichte van de nieuwe Mensenrechtenraad, besloot Nederland zich in 2006 kandidaat te stellen om "een optimale inzet mogelijk te maken".[590]

Nederland werd in mei 2006 gekozen voor een termijn van één jaar,[591] in 2007 herkozen voor een periode van drie jaar.[592] In de *voluntary pledge* van 2006 benadrukte de Nederlandse regering, net als China en Brazilië deden, het belang van een geloofwaardige en effectieve Mensenrechtenraad.[593] Verder werd opgemerkt dat "our longstanding tradition in human rights and the rule of law" Nederland 'een unieke kandidaat' maakte.[594] Er werd verwezen naar de Nederlandse actieve rol binnen de ontwikkeling van mensenrechten, de inzet voor wereldwijde bevordering van mensenrechten en naar Den Haag, waar verschillende internationale tribunalen en het Internationaal Gerechtshof gevestigd zijn.[595] Ook werden specifieke toezeggingen gedaan. Binnen de nieuwe Mensenrechtenraad, zou Nederland op 'onbevooroordeelde manier' samenwerken met andere lidstaten.[596] Ook werd de oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut aangekondigd.[597] De samenwerking met verschillende VN-mensenrechtenorganen werd ook bekrachtigd en er werd gesproken over de

---

[587] Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 V, nr. 124, 1.
[588] Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 V, nr. 124, 1.
[589] Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'De hervormingen van de Verenigde Naties. Het rapport Annan nader beschouwd' (2005), 22.
[590] Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 V, nr. 124, 1.
[591] http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/Group20062007.aspx
[592] http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/Group20072008.aspx
[593] *Voluntary pledge* Nederland (2006), 1.
[594] *Voluntary pledge* Nederland, 1.
[595] Ibidem, 1.
[596] Ibidem, 1.
[597] Ibidem, 2.

lopende ratificatieprocedures van verschillende 'optionele protocollen'.[598] Verder wees Nederland erop de eerste lidstaat te zijn, die een officieel nationaal plan had opgesteld ter bestrijding van racisme.[599]

Ook toen Nederland zich in 2007 opnieuw kandidaat stelde diende het een *voluntary pledge* in. De inhoud hiervan kwam grotendeels overeen met die van een jaar daarvoor. Het verschil was dat er expliciet gesproken werd over de UPR. Nederland zegde toe bij te zullen dragen aan de effectiviteit van dit mechanisme en beloofde een constructieve medewerking wanneer het zelf de UPR zou ondergaan.[600] Verder werd vermeld dat het parlement goedkeuring had gegeven voor de oprichting van het nationaal mensenrechteninstituut en dat een aantal *civil society* organisaties zich op dat moment beraadde over de vraag hoe zij hieraan invulling wilden geven.[601]

Wat kan er, behalve de toezeggingen, concreet gezegd werden over de positie van Nederland gedurende de eerste jaren van het bestaan van de Mensenrechtenraad? Nadat Nederland in mei 2006 werd gekozen als lid voor de termijn van één jaar, presenteerde de regering haar beleidsinzet.[602] Hoewel de UPR als vernieuwend mechanisme werd gezien, met een mogelijk positieve uitwerking, was minister Bot ook sceptisch. Hij stelde dat "er rekening mee moet worden gehouden dat een aantal landen dit nieuwe instrument ziet als een potentiële bedreiging en een te grote inmenging in interne aangelegenheden".[603] De minister verwachtte dat de concrete vormgeving van de UPR een lastig proces van onderhandelingen zou worden. "Indien de Raad er niet slaagt om hier een slagvaardig instrument van te maken, kan dit onderdeel (FvD de UPR) ook meteen een van de grootste mislukkingen van de Raad worden: een tijdrovende procedure die niets oplevert".[604] Ook in de beleidsinzet werd opnieuw onderstreept dat de Nederlandse regering voor het behoud was van landenresoluties als middel om mensenrechtenschendingen aan de kaak te stellen. Interessant was dat door Nederland een manier aandroeg hoe dit gedaan kon worden zonder dat het imago van 'naming and shaming' hieraan zou kleven. Bot stelde voor om resoluties te maken met het oog op het beoogde resultaat, met daarin een duidelijke follow-up procedure.[605] "Met andere woorden, resoluties moeten een basis vormen voor interactie en implementatie".[606]

---

[598] Ibidem, 2
[599] Ibidem, 2.
[600] *Voluntary pledge* Nederland (2007), A/61/768, 3.
[601] *Voluntary pledge*, A/61/768, 4.
[602] Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 V, nr. 134.
[603] Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 V, nr. 134, 2.
[604] Ibidem, 2.
[605] Ibidem, 2.
[606] Ibidem, 2.

In april 2007 rapporteerde toenmalige minister van BZ, Verhagen, over de vierde zitting van de Mensenrechtenraad.[607] Hierin schreef Verhagen dat "Nederland een van de meest actieve leden van de Mensenrechtenraad" was.[608] Dit gold onder andere binnen het EU-verband. Hierin had Nederland "aangedrongen op een zo krachtig mogelijke EU-tekst (FvD de EU diende tijdens deze zitting een resolutie tegen Darfur in) over Darfur".[609] Verder was Nederland een van de landen die zich op dat moment kritisch had opgesteld ten opzichte van de slechte mensenrechtensituatie in Zimbabwe.[610] Deze voorbeelden laten zien dat Nederland ook binnen de Mensenrechtenraad het aanspreken van landen op zorgwekkende mensenrechtenkwesties niet uit de weg ging. Nederland betoogde in de vierde zitting echter ook dat er teveel aandacht werd besteed aan de situatie in het Midden-Oosten en beschouwde dit als een onwenselijke ontwikkeling.[611] Dat Nederland zich nog steeds inzette om op te treden tegen landen waar mensenrechtenschendingen plaatsvonden, maar wilde voorkomen dat de aandacht teveel op specifieke landen of regio's zou worden gericht kwam ook terug in de nieuwe visie 'Naar een menswaardig bestaan', die in maart 2008 werd gepresenteerd.[612] Zo was Nederland onder andere van plan om in bepaalde kwesties "een interregionaal initiatief te initiëren in de vorm van een resolutie, een verklaring of een informele bijeenkomst".[613] Dit voorstel leek bedoeld om de nadruk te leggen op samenwerking en dialoog in plaats van bepaalde landen de les te lezen, dan wel aan de schandpaal te nagelen.

In maart 2010 blikte de Nederlandse regering in de 'Mensenrechtenrapportage 2009' terug op de uitvoering van bovengenoemde visie.[614] Nederland had zich, aldus de rapportage, ingespannen om de Mensenrechtenraad "optimaal te laten functioneren".[615] Zo had Nederland bijvoorbeeld toegezien op het vergroten van effectiviteit van VN-instrumenten.[616] Aan de andere kant werd ook vastgesteld dat blokvorming nog steeds een belemmerende factor was binnen de Mensenrechtenraad en dat dit "van Nederland en gelijkgestemde landen grote behendigheid verlangt om doorslaggevende invloed te hebben op te resultaten".[617] Opgemerkt werd dat "met het agenderen van onderwerpen als het Palestijns-Israëlisch conflict en de

[607] Ibidem.
[608] Ibidem, 2.
[609] Ibidem, 2.
[610] Ibidem, 2.
[611] Ibidem, 2.
[612] Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 263, nr. 6.
[613] Ibidem, 5.
[614] Bijlage bij Kamerstuk 31263 nr. 42, 'Mensenrechtenrapportage 2009. Rapportage over de uitvoering van de mensenrechtenstrategie 'Naar een menswaardig bestaan''.
[615] 'Naar een menswaardig bestaan'', 129.
[616] Ibidem, 130.
[617] Ibidem, 131.

(noordelijke) verplichtingen ten aanzien van ontwikkeling, proberen landen als Cuba, Egypte, Pakistan en in toenemende mate Brazilië, Rusland en Zuid-Afrika, de aandacht af te leiden van ernstige mensenrechtenschendingen elders".[618] Dat de Noord-Zuid verhoudingen nog steeds van invloed waren binnen de Mensenrechtenraad, werd nog duidelijker uit de volgende passage: "genoemde landen proberen daarnaast het respect voor de universaliteit van de rechten van de mens te ondermijnen door begrippen als 'culturele diversiteit' en 'traditionele waarden' in het mensenrechtendiscours te introduceren".[619] Interessant is dat Brazilië ook genoemd werd. De eerder beschreven middenpositie van dit land werd op dit moment anders ervaren door de Nederlandse regering.

In een terugblik op de eerste vier jaar van het bestaan van de Mensenrechtenraad, ook de periode dat Nederland lid was, concludeerde minister Verhagen dat de UPR "zich heeft ontpopt tot een effectief instrument om landensituaties bespreekbaar te maken".[620] Aan de andere kant uitte de minister zijn zorgen over een aantal punten zoals "antiwesterse sentimenten binnen de Mensenrechtenraad, lidstaten die onterecht beroep doen op de beginselen soevereiniteit en non-interventionisme, overmatige aandacht voor de kwestie Israël dat afleidde van andere belangrijke kwesties en aanhoudende verdeeldheid over landgerichte aanpak".[621]

Ondanks het feit dat Nederland na 2010 geen lid meer was, werd via het EU-verband geprobeerd om invloed te blijven uitoefenen binnen de Mensenrechtenraad.[622] De lijn die daarin gevolgd werd, week nauwelijks af van de Nederlandse inzet gedurende de vier jaar lidmaatschap. De Nederlandse houding binnen de eerste jaren van Mensenrechtenraad was wederom actief. Ook profileerde Nederland zich duidelijk als voorvechter van mensenrechten en werd vastgehouden aan de universalistische kijk op mensenrechten. Hiermee was Nederland ook een aanvoerder van noordelijke lidstaten. In de volgende paragraaf komen de rapportages aan de orde waarop beide rondes van de UPR gebaseerd werden.

4.3 Een vergelijking van de drie rapportages voorafgaand aan de UPR

Nederland heeft in 2008 en 2012 een ronde van de UPR ondergaan. Om deze goed te kunnen analyseren zullen eerst documenten, waarop deze *reviews* gebaseerd werden, onder de loep worden genomen. De volgende vragen zullen hierbij centraal staan. Zijn dit documenten,

[618] Ibidem, 131.
[619] Ibidem,131.
[620] Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 26 150, nr. 92, 1.
[621] Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 26 150, nr. 92, 1-2.
[622] Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 33 240 V, nr. 1, 21.

die een gedepolitiseerde discussie tijdens de UPR kunnen bevorderen? Waar leggen de beoordeelde lidstaat, de OHCHR (en andere VN-organen) en ngo's nadruk op in hun rapportages? Is er sprake van verschillen in de drie verschillende rapportages? Hoe kunnen deze 'kloven' of verschillen verklaard worden? Welke lidstaten stippen deze 'kloven' vervolgens aan in de UPR en zegt dit iets over politisering?

4.3.1 Samenstelling rapportages

In het nationaal rapport van 2008 werd verwezen naar de ruim 20 ngo's die door de Nederlandse regering geconsulteerd werden.[623] Hiervoor organiseerde de Nederlandse regering twee bijeenkomsten, waar ook afgevaardigden van verschillende ministeries en organisaties als de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) en de Nationale Ombudsman bij aanwezig waren.[624] Volgens de regering moest het nationaal rapport beschouwd worden als "a supplement to existing reports for the other UN human rights mechanisms".[625] De aanpak in het nationaal rapport in 2012 was grotendeels dezelfde. Ook nu werden twee consultatiebijeenkomsten gehouden met verschillende ngo's, politieke vertegenwoordigers en instanties als de CGB.[626] Het verschil was dat nu vermeld werd dat de voorlopige en definitieve versies van het nationaal rapport in deze bijeenkomsten met de aanwezigen besproken werden.[627] Aan de compilatie in 2008 werkten vijf ngo's mee[628] en in 2012 was dit aantal uitgebreid tot 16 ngo's.[629] Ook de OHCHR diende in 2008 en 2012 rapportages in. Net als bij China en Brazilië, werd hierin onderstreept dat deze op objectieve wijze tot stand waren gekomen en gebaseerd waren op bestaande en openbare documenten.[630]

4.3.2 Burger- en politieke rechten

In Nederland bestaat de traditie van een universalistische kijk op mensenrechten. Dit houdt in dat mensenrechten altijd, overal en voor iedereen gelden. Bovendien hangen verschillende rechten met elkaar samen, wat de ene categorie niet belangrijker maakt dan de andere. Er is door verschillende wetenschappers op gewezen dat in de praktijk de

[623] 'National report', A/HRC/WG.6/1/NLD/1, 7 maart 2008, 3.
[624] A/HRC/WG.6/1/NLD/1, 3.
[625] A/HRC/WG.6/1/NLD/1, 3.
[626] 'National report', A/HRC/WG.6/13/NLD/1, 8 maart 2012, 2.
[627] A/HRC/WG.6/13/NLD/1, 2.
[628] 'Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights', A/HRC/WG.6/1/NLD/3, 13 maart 2008, 1.
[629] 'Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights', A/HRC/WG.6/13/NLD/3, 12 maart 2012, 1.
[630] 'Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights', A/HRC/WG.6/1/NLD/2, 19 maart 2008, 1 en 'Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights', A/HRC/WG.6/13/NLD/2, 23 maart 2012, 1.

internationale gemeenschap en noordelijke landen echter de neiging hebben om "inappropriately privilege civil and political rights over other rights, including economic, social, and cultural rights, as well as collective rights such as the right op development".[631] In de beleidsnota van 1979 "meende de regering wel dat er bij de implementatie van BUPO-rechten enerzijds en ESC-rechten anderzijds een duidelijk verschil bleef bestaan".[632] Zoals eerder toegelicht werd, vereist de bescherming van BUPO-rechten geen actief optredende overheid, terwijl dit in het geval van ESC-rechten wel het geval is.[633] Nederland ratificeerde het IVBPR op 11 december 1978.[634]

Hoewel in Nederland burger- en politieke rechten als belangrijk worden beschouwd en in beginsel dan ook goed gewaarborgd worden, werden deze rechten in bepaalde gevallen ook geschonden. Zo trad in 2007 de 'Wet ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven' in werking.[635] Volgens AI ondermijnde deze nieuwe wetgeving, onderdeel van een strenger antiterreurbeleid, het recht op een eerlijk proces van personen die verdacht werden van het voorbereiden van terroristische activiteiten.[636] Ook uitten verschillende ngo's zorgen over het 'Wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid', dat volgens hen het recht op privacy en het recht op vrijheid van beweging zouden belemmeren.[637] Hoewel de kwestie niet genoemd werd in het rapport van de OHCHR, deed de Nederlandse regering dit wel in het nationaal rapport van 2008. "The government is mindful of these concerns (FvD: onder andere van Nederlandse ngo's) and, when taking counterterrorism measures, tries to strike a fair balance with the classic fundamental rights of individuals that may be curtailed by these measures".[638]

Ook in 2012 was de antiterrorismewetgeving een aandachtspunt. Verschillende ngo's leverden opnieuw kritiek en er werd onder andere op aangedrongen dat de Nederlandse regering de wetgeving moest herzien om te kijken of deze wel voldeed aan de internationale mensenrechtenstandaarden.[639] De OHCHR waagde zich in het rapport van 2012 wel aan de kwestie. Er werd op gewezen dat door de uitbreiding van het Nederlands antiterreurbeleid het recht op privacy in het geding kwam.[640] In het nationaal rapport van 2012 zei de Nederlandse

---

[631] Peerenboom, 'Assessing Human Rights in China: Why the Double Standard?', 80.
[632] Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens*, 3.
[633] Ibidem, 3.
[634] A/HRC/WG.6/1/NLD/2, 3.
[635] http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/monitor-wet-opsporing-terroristische-misdrijven-derde-ronde.aspx?cp=44&cs=6800
[636] A/HRC/WG.6/1/BRA/3, 8.
[637] Ibidem, 8.
[638] A/HRC/WG.6/1/BRA/1, 18.
[639] A/HRC/WG.6/13/NLD/3, 11.
[640] A/HRC/WG.6/13/NLD/2, 12.

regering dat de maatregelen, door onafhankelijk experts onder wie juristen, onder de loep waren genomen en dat deze evaluatie aantoonde dat er voldaan werd aan (internationale) mensenrechtenstandaarden.[641]

Nederland stond lange tijd bekend als tolerant land, waarin de bescherming van etnische en religieuze minderheden hoog in het vaandel stond. Volgens Loenen veranderde deze traditie na 11 september 2001.[642] "We now see an increasing hostility towards Islam and Muslim minorities, resulting in a plea for a much more strictly secular public sphere".[643] In de ngo-compilatie van 2008 werd deze ontwikkeling ter sprake gebracht. Zo was de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI) bezorgd over 'de polarisatie wat betreft de islam en de integratie van minderheden'.[644] Verschillende minderheden zouden in toenemende mate gediscrimineerd en gestigmatiseerd worden, aldus ECRI.[645] Ook de VN-antiracismecommissie uitte haar zorgen over de verslechterde positie van etnische en religieuze minderheden en spoorde de Nederlandse regering onder andere aan een leidende rol in het debat over multiculturalisme te nemen.[646] In het nationaal rapport werd vermeld dat op dat moment een beleidsplan ter bestrijding van racisme ontwikkeld werd.[647] In 2012 werd in het nationaal rapport vermeld dat onder andere het gemeentelijk antidiscriminatiebeleid is uitgebreid.[648] Verder heeft de Nederlandse regering "its information system" verbeterd om de verschijnselen racisme en discriminatie beter te kunnen monitoren.[649] De OHCHR was ook in 2012 verontrust over deze aanhoudende ontwikkelingen en vooral ook om "discrimination, racist and xenophobic speech from political parties".[650] UNESCO stelde dat in Nederland persvrijheid en vrijheid van meningsuiting goed beschermde rechten zijn, maar dat deze traditie de laatste tijd een klimaat van intolerantie richting religieuze en etnische minderheden aanwakkerde, waardoor andere fundamentele rechten – zoals vrijheid van religie en politieke rechten – in gevaar kwamen.[651] De Nederlandse regering werd aangespoord om een tolerant politiek klimaat te bevorderen.[652] In het nationaal rapport van 2012 reageerde de Nederlandse regering op deze kwestie.

---

641 A/HRC/WG.6/13/NLD/1, 21.
642 Boerefijn, I. and J. Goldschmidt (eds), *Human Rights in the Polder* (Antwerpen – Oxford 2007), 12.
643 Boerefijn and Goldschmidt (eds), *Human Rights in the Polder*, 12.
644 A/HRC/WG.6/1/NLD/3, 4.
645 Ibidem, 4.
646 A/HRC/WG.6/1/NLD/2, 5.
647 A/HRC/WG.6/1/NLD/1, 9.
648 Ibidem, 4.
649 Ibidem, 10.
650 Ibidem, 5; 8.
651 A/HRC/WG.6/13/NLD/2, 8.
652 Ibidem, 8.

"(…) In this regard, the description 'racist and xenophobic' speech entails the designation of a criminal offence. Such a conclusion can be drawn only after the courts have ruled that a political party has committed such an offence. To date, this has not been the case. Furthermore, freedom of speech is a mainstay of any democracy, which precludes prior restraint".[653]

Overigens werd in hetzelfde rapport een aparte paragraaf gewijd aan de rechtszaak tegen PVV-leider Wilders, naar aanleiding van de vermeende discriminerende uitlatingen in zijn film *Fitna*. Er werd verwezen naar de uitspraak van de rechtbank in Amsterdam, die in juni 2011 concludeerde dat PVV-leider Wilders niet schuldig bevonden was aan het aanzetten tot haat zaaien en discriminatie van moslims.[654] Zoals bleek uit bovengenoemde rapportages, was deze kwestie ook een heikel punt in de aanloop naar de UPR die Nederland in 2012 onderging.

Verder kwam ook het Nederlandse vreemdelingenbeleid aan bod. In de ngo-compilatie van 2008 werd de brand in het detentie- en uitzetcentrum in Schiphol genoemd, waarbij elf illegalen omkwamen.[655] Een onafhankelijk onderzoek wees uit dat, onder andere vanwege het feit dat twee keer eerder brand uitbrak in het detentiecentrum, verschillende overheidsinstanties tekort waren geschoten in het verbeteren van de brandveiligheid.[656] Volgens AI stond deze gebeurtenis symbool voor het wrange vreemdelingenbeleid in Nederland, waarbij het recht op leven, vrijheid en veiligheid geschonden werd.[657] Ook de OHCHR betreurde deze gebeurtenis in haar rapportage in 2008.[658] Daarnaast was de OHCHR kritisch over het Nederlandse asielbeleid in algemenere zin. Zo zou de versnelde asielprocedure negatieve gevolgen hebben voor het zorgvuldig behandelen van een asielaanvraag, wat in strijd zou zijn met internationale afspraken op dit gebied.[659] De Nederlandse regering stelde in het nationaal rapport van 2012 dat deze versnelde procedure juist in het belang van asielzoekers was en dat als bleek dat nader onderzoek nodig was, de versnelde procedure omgezet werd in een uitgebreide procedure.[660]

Tot slot bleek vermeende illegale euthanasie een discussiepunt te zijn. De OHCHR stelde dat "the Committee was further gravely concerned at reports that newborn handicapped

[653] A/HRC/WG.6/13/NLD/1, 10-11.
[654] A/HRC/WG.6/13/NLD/1, 22.
[655] A/HRC/WG.6/1/NLD/3, 6.
[656] Ibidem, 7.
[657] Ibidem, 6.
[658] A/HRC/WG.6/1/NLD/2, 9.
[659] Ibidem, 8.
[660] A/HRC/WG.6/13/NLD/1, 19.

infants have had their lives ended by medical personnel".[661] In het nationaal rapport en de ngo-compilatie werd niet over deze kwestie gesproken. De OHCHR riep de Nederlandse regering op tot terugkoppeling over precieze wetgeving met betrekking tot euthanasie.

Zoals bleek uit de rapportages waarop de UPR in 2008 en 2012 gebaseerd werden, waren burger- en politieke rechten in Nederland, vergeleken met China en Brazilië, relatief goed beschermd. Niettemin was een aantal aandachtspunten uit de rapportages te herleiden, zoals het antiterreurbeleid, toenemende discriminatie en racisme tegen religieuze en etnische minderheden, het vreemdelingenbeleid en de kwestie rondom de PVV. Uit een vergelijking van de verschillende rapportages bleek dat diverse ngo's en de OHCHR deze kwesties aanstipten, omdat ze negatieve gevolgen voor de bescherming van bepaalde burger- en politieke rechten zouden hebben. Uit analyse van de rondes van de UPR zal moeten blijken in hoeverre deze punten ook naar voren werden gebracht door andere lidstaten. In de volgende paragraaf zal gekeken worden naar de sociale en economische rechten in Nederland.

4.3.3 Sociale en economische rechten

Op 11 december 1978 werd niet alleen het IVBPR, maar ook het IVSER geratificeerd door Nederland.[662] Net als bij burger- en politieke rechten, zijn ook sociale en economische rechten in Nederland in beginsel goed gewaarborgd. Wat betreft welzijn en welvaart in algemene zin, is de situatie in Nederland aanzienlijk beter dan in China en Brazilië. Zo onderstreepte de regering in het nationaal rapport uit 2008: "In the most recent UNDP Human Development Index, the Netherlands is ranked tenth. This means that we score high in areas like public health (life expectancy), knowledge (literacy and education) and standard of living (GNP, PPP and overall prosperity)".[663] Desalniettemin bleek uit analyse van de verschillende rapportages dat in bepaalde gevallen ook de bescherming van sociale en economische rechten nog verbeterd kon worden.

Allereerst meende de OHCHR in haar rapportage van 2008 dat vrouwen nog steeds het slachtoffer zijn van discriminatie.[664] Aansluitend hierop, werd in de ngo-compilatie gezegd dat in Nederland weliswaar een emancipatiebeleid gevoerd werd, maar dat de resultaten hiervan niet onderzocht werden waardoor het moeilijk vast te stellen was in hoeverre dit beleid daadwerkelijk effect had.[665] In het nationaal rapport werd in 2008 gesteld

[661] A/HRC/WG.6/1/NLD/2, 6.
[662] A/HRC/WG.6/1/NLD/2, 2.
[663] A/HRC/WG.6/1/NLD/1, 4.
[664] A/HRC/WG.6/1/NLD/2, 5.
[665] A/HRC/WG.6/1/NLD/3, 4.

dat een dergelijke evaluatie op dat moment werd uitgevoerd en de uitkomsten waarschijnlijk in 2010 bekend zouden worden.[666] Verder hebben "the government and social partners (have) set a target of increasing the overall rate of both women's and men's participation in the workforce to 80% by 2016".[667] Er werden op dat moment maatregelen getroffen die deze doelstelling haalbaar zouden moeten maken.[668] In 2012 stond in het nationaal rapport dat het beleid op het gebied van gelijke kansen verder werd uitgebreid en dat voor de periode 2011 tot 2015 concrete actiepunten geformuleerd werden.[669] De ngo's waren complimenteus over dit beleid en stelden dat het tevens aangaf dat er meer zicht was op de implementatie van uitkomsten uit eerdere programma's.[670] De OHCHR was kritischer en vond dat er nog steeds sprake was van "the low presence of women in high-ranking posts in all public sectors and at the low presence of women in elected bodies at the provincial and local levels".[671] Daarnaast werd onderstreept dat "(…) in the Netherlands women remain underrepresented in decision-making positions and the labour force in general".[672]

In het kader van gendergelijkheid werd er ook gesproken over de Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP), die vrouwen uitsluit van de kieslijst. In 2008 werd in de ngo-compilatie vastgesteld dat de rechtbank in Den Haag bepaald had dat deze partij geen overheidssubsidie meer mocht ontvangen wegens discriminatie, maar dat dit nog niet in de praktijk was gebracht door de Nederlandse regering.[673] Ook de OHCHR wees op het feit dat de SGP illegaal bevonden was en ook in strijd met internationale afspraken.[674] In hetzelfde rapport betoonde de OHCHR zich ook verontrust over de oprichting van de Partij voor Naastenliefde, Vrijheid en Diversiteit (PNVD), die zorgelijke gevolgen zou kunnen hebben voor de bescherming van de rechten van kinderen. [675] Het nationaal rapport waagde zich in 2008 niet aan deze kwesties. In de rapportages voorafgaand aan de UPR van mei 2012 werd niet gesproken over de SGP (de PNVD had zichzelf op dat moment opgeheven). Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat de rechtszaak die de SGP bij het Europees Hof van de Rechten voor de Mens (EHRM) had aangespannen op dat moment nog gaande was. Pas in juli 2012 tikte ook het EHRM de partij op de vingers en oordeelde dat vrouwen niet langer

[666] A/HRC/WG.6/1/NLD/1, 10.
[667] Ibidem, 11.
[668] Ibidem, 11
[669] Ibidem, 11.
[670] A/HRC/WG.6/13/NLD/3, 4.
[671] A/HRC/WG.6/13/NLD/2, 8.
[672] Ibidem, 8.
[673] A/HRC/WG.6/1/NLD/3, 4.
[674] A/HRC/WG.6/1/NLD/2, 4.
[675] Ibidem, 7.

geweerd mochten worden.[676]

Opvallend was verder dat in de ngo-compilatie en de OHCHR-rapportage uit 2008 gewezen werd op het feit dat niet voor iedereen het recht op zorg beschermd werd.[677] De OHCHR was bezorgd over het toenemende drugs- en alcoholmisbruik en het toenemende aantal geslachtsziektes onder Nederlandse jongeren en stelde verder dat het aantal 'tienerouders' toenam.[678] De OHCHR spoorde de Nederlandse regering aan om maatregelen te nemen die deze ontwikkelingen tegen zouden gaan. In de ngo-compilatie stond dat "the right to the highest attainable standard of health care is not guaranteed for all", omdat "a great number of people, for whatever reason, do not have health insurance".[679]

Ondanks het feit dat het recht op onderwijs in Nederland stevig verankerd is, was een ander terugkerend punt in de verschillende rapportages dat er sprake was van toenemende sociale segregatie in het onderwijs. Zo uitten verschillende ngo's in 2008 hun zorgen over de zogeheten 'zwarte' en 'witte' scholen.[680] Ook voor de OHCHR vormde dit een punt van zorg.[681] In het nationaal rapport sprak de Nederlandse regering niet met zoveel woorden van 'zwarte' en 'witte' scholen, maar stelde zij wel dat er sprake was van dit onderscheid.[682] Er zouden op dat moment verschillende maatregelen worden genomen "(…) to promote multi-ethnic schools".[683] In 2012 stond in het nationaal rapport dat "(…) schools with large immigrant populations are supported to safeguard the quality of the education provided. Better education promotes integration and prevents social segregation".[684] In de ngo-compilatie werd echter gezegd dat (…) despite recommendations made by CRC and CERD to combat ethnic segregation in schools, the Government recently declared that it no longer considered combating ethnic segregation in schools a priority issue".[685] In de rapportage van de OHCHR werd de Nederlandse regering aangemoedigd om meer etnische diversiteit in scholen te creëren.[686]

De bovengenoemde kwesties laten zien dat er verschillen bestonden tussen de diverse rapportages in de beoordeling van bepaalde sociale en economische rechten in Nederland. In vergelijking met China en Brazilië, werden deze rechten in Nederland goed beschermd maar

---

[676] http://www.nu.nl/politiek/2863299/sgp-verliest-vrouwenzaak-bij-europees-hof.html
[677] A/HRC/WG.6/13/NLD/3, 7; A/HRC/WG.6/13/NLD/2, 8.
[678] A/HRC/WG.6/13/NLD/2, 8.
[679] A/HRC/WG.6/13/NLD/3, 7.
[680] Ibidem, 5.
[681] A/HRC/WG.6/1/NLD/2, 5.
[682] A/HRC/WG.6/1/NLD/1, 22.
[683] Ibidem, 22.
[684] A/HRC/WG.6/13/NLD/1, 14.
[685] A/HRC/WG.6/13/NLD/3, 8.
[686] A/HRC/WG.6/13/NLD/2, 10.

bovengenoemde voorbeelden lieten zien dat er niettemin sprake kon zijn van (kleine) schendingen hiervan. De vraag is of deze verschillen in de rapportages werden aangestipt door lidstaten tijdens de UPR.

4.3.4 Samenwerking met VN-mensenrechtenorganen

Binnen de Commissie en de Mensenrechtenraad stelde Nederland zich op als actieve voorvechter van mensenrechten, een rol die gewaardeerd werd, in ieder geval door andere noordelijke lidstaten. De Nederlandse samenwerking met VN-mensenrechtenorganen verliep en verloopt doorgaans dan ook soepel. In het nationaal rapport van 2008 werd deze goede samenwerking in duidelijke taal onderstreept. "The Netherlands will continue to co-operate unreservedly with the treaty organisations as it has in the past and confirms that its open invitation to all Special Procedures mandate holders to visit the Netherlands will continue to stand without restrictions".[687] Hoewel dit niet in twijfel werd getrokken in de ngo-compilatie, waren verschillende ngo's wel van mening dat de Nederlandse rapportages aan verschillende VN-mensenrechtenorganen inhoudelijk zwak waren.[688] Eerder werd opgemerkt dat in het nationaal rapport onduidelijk bleef hoe beleid concreet geïmplementeerd werd. Dit gold volgens ngo's ook voor de manier waarop de Nederlandse overheid aan de internationale VN-mensenrechtenorganen rapporteerde.[689] De OHCHR dankte Nederland voor de vrijwillige bijdragen die het land met regelmaat doet aan VN-mensenrechtenorganen.[690] Ook werd Nederland gecomplimenteerd met de aanstelling van een Nationale Ombudsman en de oprichting van de Commissie voor Gelijke Behandeling.[691] Desondanks was ook de OHCHR van mening dat een onafhankelijk monitoringsmechanisme ontbrak, in dit geval specifiek gericht op naleving van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.[692]

In het nationaal rapport van 2008 werd verder onderstreept dat Nederland het gastland is van internationale organisaties, zoals verschillende internationale tribunalen.[693] Door de OHCHR en de ngo's werd hierover niet gesproken. Dit is opmerkelijk, omdat deze tribunalen aan de VN gelieerde organen zijn en fungeren als handhavers van de internationale rechtsorde.[694]

---

[687] A/HRC/WG.6/1/NLD/1, 17.
[688] A/HRC/WG.6/1/NLD/3, 3-4.
[689] Ibidem, 3-4.
[690] A/HRC/WG.6/1/NLD/2, 4.
[691] Ibidem, 3.
[692] Ibidem, 3.
[693] A/HRC/WG.6/1/NLD/1, 17.
[694] http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/internationale-vrede-en-veiligheid/internationale-rechtsorde

Verder werd in het nationaal rapport aandacht besteed aan de beloofde oprichting van de op handen zijnde oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut.[695] Ook de OHCHR herinnerde Nederland aan de *voluntary pledge*, waarin de oprichting toegezegd werd.[696] In de ngo-compilatie van 2008 werd echter gesproken van "the Netherlands' unwillingness to establish a National Institute for Human Rights".[697] In 2012 vermeldde de Nederlandse regering dat "The Netherlands has passed legislation providing for the establishment of a national Institute for Human Rights, which will open in 2012. The Institute will operate in accordance with the Paris Principles".[698] Ook had de Nederlandse regering gehoor gegeven aan het verzoek van de OHCHR en was in april 2011 een Kinderombudsman aangesteld, die toeziet op de naleving en bescherming van de rechten van het kind.[699] In de ngo-compilatie[700] en de OHCHR-rapportage[701] werd hiervan eveneens melding gemaakt. Toch was men nog niet tevreden. Zowel AI[702] als de OHCHR[703] betreurde het dat deze instituten geen dependances hadden in de Caribische gebieden.

In vergelijking met China en Brazilië onderhield Nederland wellicht wel de meest stabiele samenwerking met VN-mensenrechtenorganen. Ondanks dit bleven de ngo's en de OHCHR ook in het geval van Nederland kritisch op dit punt. Dit is in principe een goed teken, Nederland werd zo immers op gelijke wijze behandeld en beoordeeld als China en Brazilië.

4.4 Het verloop van de UPR in 2008

Op 15 april 2008 onderging Nederland voor de eerste keer de UPR. De openingspresentatie werd gehouden door de toenmalige staatssecretaris van Justitie Albayrak.[704] In haar speech benadrukte zij dat "the Netherlands does not expect only to receive compliments during the review, but is open to criticism and suggestions".[705] Verder werd een samenvatting gegeven van de belangrijkste punten uit het nationaal rapport, zoals het uitgebreide antiterreurbeleid, het bestrijden van discriminatie en het verbeteren van

[695] A/HRC/WG.6/1/NLD/1, 22.
[696] A/HRC/WG.6/1/NLD/2, 11.
[697] A/HRC/WG.6/1/NLD/3, 3.
[698] A/HRC/WG.6/13/NLD/1, 3.
[699] Ibidem, 3.
[700] A/HRC/WG.6/1/NLD/3, 3.
[701] A/HRC/WG.6/13/NLD/2, 4.
[702] A/HRC/WG.6/1/NLD/3, 3.
[703] A/HRC/WG.6/13/NLD/2, 4.
[704] 'Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – The Netherlands', A/HRC/8/31, 13 mei 2008, 3.
[705] A/HRC/8/31, 3.

vrouwenrechten- en emancipatie.[706] Ook werd vermeld dat Nederland als eerste land een 'Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld' aanstelde in 2000; een belangrijke ontwikkeling in het licht van het beleid dat gericht is op de bestrijding van mensenhandel en illegale prostitutie.[707]

Voordat de UPR begon werden tot slot enkele vragen beantwoord, die door lidstaten vooraf waren ingediend. Deze waren afkomstig van EU- lidstaten, namelijk Denemarken, Finland, Italië, het Verenigd Koninkrijk, Noord-Ierland, Frankrijk en Zweden.[708] Het Verenigd Koninkrijk en Noord-Ierland waren hiervan het meest kritisch en stelden ook een aantal vragen. Zo werd onder andere geïnformeerd naar de wetgeving die ontwikkeld werd voor een boerkaverbod, omdat deze in strijd zou zijn met het recht op vrijheid van religie.[709] Albayrak, bracht hier tegen in dat het dragen van gezicht bedekkende kleding negatieve invloed kon hebben op gelijke kansen voor man en vrouw.[710] . Het Verenigd Koninkrijk stelde vragen over de toenemende etnische segregatie door de 'zwarte' en 'witte' scholen, waarop geantwoord werd dat dit als een serieuze kwestie gezien werd waar maatregelen voor getroffen werden, zoals het oprichten van een 'centrum voor gemengde scholen'.[711] Enerzijds was het opvallend dat alleen andere EU-landen vooraf vragen indienden, anderzijds was de boodschap dat bondgenoot Nederland niet werd ontzien, wat bevorderlijk was voor het depolitiseren van de discussie.

Tijdens de eerste UPR werd Nederland onderworpen aan oordelen en vragen van 37 andere lidstaten.[712] De discussie resulteerde in 31 aanbevelingen, die na afloop van de UPR nader bekeken werden voordat de Nederlandse regering deze aannam of verwierp.[713] In augustus 2008 kwam Nederland met een uitgebreide toelichting op de aangenomen en verworpen aanbevelingen.[714] Dit document zal gebruikt worden bij de analyse van noordelijke en zuidelijke reacties. Allereerst zal in de volgende paragraaf uitgebreider gekeken worden naar de manier waarop noordelijke landen Nederland beoordeelden gedurende de eerste UPR in 2008, gevolgd door een samenvatting van de reacties van zuidelijke landen.

---

[706] Ibidem, 4.
[707] Ibidem, 4.
[708] Ibidem, 3.
[709] Ibidem, 5.
[710] Ibidem, 5.
[711] Ibidem, 5.
[712] Ibidem, 5.
[713] Ibidem, 18.
[714] 'Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – The Netherlands (Addendum)', A/HRC/8/31/Add.1, 25 augustus 2008.

4.4.1 Reacties noordelijke landen

Van de 37 lidstaten die reacties gaven gedurende de eerste UPR van Nederland was een derde westers. België beet het spits af.[715] Kritisch was het Belgische oordeel niet; het land was van mening dat Nederland vooruitgang had geboekt op het gebied van mensenrechten. Wel werd gevraagd naar de manier waarop het mensenrechteninstituut ten opzichte van bestaande instanties zou gaan functioneren.[716] Hierover was echter, naar aanleiding van een vooraf ingediende vraag van Italië, al informatie gegeven in de openingspresentatie.[717] De Belgische reactie zou als aanwijzing voor politisering gezien kunnen worden; het is immers een buurland en bondgenoot van Nederland.

Bij de reactie die daarop volgde was duidelijker dat deze niet vrij stond van politieke opvattingen. "The Holy See expressed its grave concern regarding reports that newborn handicapped infants have their lives ended by medical personnel". (…) "the best way to respect the human rights of the child starts with the rejection of any forcible termination of his/her life, and with the recognition that the right to life is inviolable".[718] Dat Vaticaanstad deze kwestie aankaartte was niet onverwacht. De Nederlandse legalisering van abortus en euthanasie zijn verwerpelijke kwesties voor deze katholieke lidstaat.[719] Bovendien had de OHCHR in haar rapportage ook haar zorgen geuit over deze kwestie. De opmerking viel op, omdat het Vaticaan deze kwestie uitvergrootte door alleen dit nadrukkelijk te noemen in het oordeel, terwijl dit bij andere zaken die uitvoerige besproken werden in de rapportages niet werd gedaan. Staatssecretaris Albayrak reageerde hierop door te zeggen dat het in 'Nederland niet toegestaan is om pasgeboren gehandicapte kinderen te euthanaseren, maar dat er complexe situaties zijn waarin er sprake is van een ondraaglijk lijden als gevolg van zeer ernstige afwijkingen bij de pasgeborene'.[720]

Verschillende noordelijke lidstaten gebruikten hun spreektijd om te reageren op de toenemende intolerantie in Nederland en de gevolgen die dit had voor etnische en religieuze minderheden. Zo stelde Frankrijk vragen over discriminatie van immigranten, die aanhield ondanks maatregelen die de Nederlandse regering al had genomen.[721] Canada beval "the investigation and prosecution of racial hatred and related violence through criminal legal

[715] A/HRC/8/31, 6.
[716] Ibidem, 6.
[717] Ibidem, 5.
[718] Ibidem, 6.
[719] http://vaticaanstad.nlambassade.org/beleidsterreinen/ethische-kwesties/overeenkomsten-en-verschillen-tussen-het-mensenrechtenbeleid-van-nederland-en-van-de-rooms-katholieke-kerk.html
[720] A/HRC/8/31, 8.
[721] Ibidem, 6.

proceedings and other measures" aan.[722] De Verenigde Staten (VS) 'verwezen naar een recente poll dat in delen van de Nederlandse samenleving een negatief beeld van de islam als religie bestaat'.[723] Verder vroeg de Amerikaanse delegatie naar 'strategieën die de integratie van religieuze en etnische minderheden moesten bevorderen'.[724] In de rapportages waarop deze UPR gebaseerd werd, was veel aandacht besteed aan dit onderwerp. Het was dus logisch – de UPR is immers bedoeld om de lidstaat te beoordelen op basis van deze informatie – dat lidstaten hierover vragen stelden of aanbevelingen deden.

Ook het Nederlandse asiel- en vreemdelingenbeleid kwam in de rapportages veelvuldig aanbod. Opvallend genoeg was Frankrijk het enige noordelijke land dat zich hierover uitliet. Het land stelde vragen, naar aanleiding van de 'Schipholbrand', over de manier waarop de veiligheid van asielzoekers beschermd werd.[725] Ook de nieuwe terreurwetgeving, die volgens AI bepaalde mensenrechten ondermijnde, werd van de noordelijke landen alleen door Zwitserland aangesneden.[726] Het land beval aan dat "measures be implemented in respect of international human rights obligations, including the right to a fair trial and the right to freedom and security of the person".[727]

Naar aanleiding van de openingspresentatie van staatssecretaris Albayrak, vroeg Zweden wat de Nederlandse regering gedaan had met de aanbevelingen die in 2007 door de 'Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld' gedaan waren om de hulp voor slachtoffers van mensenhandel te verbeteren.[728] Zweden is een land dat een uitgesproken tegenstander van prostitutie is; het wordt daar beschouwd als "vorm van geweld van mannen tegen vrouwen" en "als ernstig maatschappelijk probleem".[729] Ook mensenhandel zou juist bevorderd worden door de legalisering van prostitutie.[730] De Zweedse delegatie maakte deze opmerking op basis van eigen politieke principes. Toch kan dit niet beschouwd worden als aanwijzing voor politisering. De Zweedse delegatie besteedde bijvoorbeeld ook aandacht aan huiselijk geweld tegen vrouwen.[731] De kwestie van mensenhandel werd dus niet uitvergroot.

Uit de analyse van de reacties van de noordelijke lidstaten kan een aantal zaken worden afgeleid. Het viel op dat de noordelijke reacties tijdens de UPR niet overdreven

[722] Ibidem, 6.
[723] Ibidem, 6.
[724] Ibidem, 7.
[725] Ibidem, 6.
[726] Ibidem, 15.
[727] Ibidem.
[728] Ibidem.
[729] Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), 'Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod' (2007), 44.
[730] WODC, 'Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod', 5.
[731] A/HRC/8/31, 5.

kritisch dan wel kritiekloos waren. Het is lastig vast te stellen of Nederland daadwerkelijk gespaard werd. Vooraf werden alleen door noordelijke lidstaten een aantal inhoudelijke vragen ingediend. Bovendien baseerden de noordelijke landen, die gedurende de rest van de UPR aan het woord kwamen, hun opmerkingen op de rapportages van de OHCHR, de ngo's en de Nederlandse regering. Anders dan verwacht werden bepaalde kwesties, zoals het terreur- en het vreemdelingenbeleid nauwelijks aangesneden door noordelijke lidstaten.

De opmerking van het Vaticaan sprong nog het meest in het oog. Het was duidelijk dat de lidstaat, als tegenstander van euthanasie en abortus, deze kwestie uitvergrootte bij de beoordeling van de Nederlandse mensenrechtensituatie.

4.4.2 Reacties zuidelijke landen

Twee derde van het aantal delegaties dat Nederland beoordeelde tijdens deze eerste UPR bestond uit zuidelijke landen. Egypte was het eerste zuidelijke land dat spreektijd kreeg. Het land verwees naar een recente peiling waaruit steun voor herinvoering van de doodstraf gebleken zou zijn en vroeg "what steps the Government intends to take to respond to such a popular demand".[732] Een opmerkelijke vraag, zeker omdat toenmalig minister van BZ, Verhagen, enkele maanden eerder in zijn mensenrechtenbeleid onderstreepte dat "Nederland blijft streven naar de wereldwijde universele afschaffing van de doodstraf (…)".[733] Egypte deed de aanbeveling dat de Nederlandse regering een debat over herinvoering van de doodstraf moest initiëren, die verworpen werd.[734] Ook een andere Egyptische aanbeveling, 'dat legalisering van prostitutie herzien moest worden'[735], werd door Nederland later verworpen, omdat 'legalisering er volgens de Nederlandse regering juist toe leidt dat er meer controle op de seksindustrie kan worden uitgeoefend'[736]

Hierna verwees de Egyptische delegatie naar een recente uitspraak van een Nederlandse rechter over de film *Fitna*, "not qualifying these as illegal hate speech but as being protected by the freedom to expression".[737] "Egypt recommended that Dutch lawmakers discharge their responsibility under ICCPR, in particular with regard to the prohibition of incitement to hatred by law, and enacting the necessary restrictions to protect the rights of others".[738]

---

[732] WODC, 'Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod', 6.
[733] Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 263, nr. 1, 6.
[734] A/HRC/8/31/Add.1, 2.
[735] Ibidem, 15.
[736] A/HRC/8/31/Add.1, 2.
[737] Ibidem, 6.
[738] Ibidem, 6.

Nadat de rapportages voor de UPR begin maart waren ingediend en voordat de UPR in april plaatsvond, plaatste PVV-politicus Wilders op 27 maart 2008 zijn film *Fitna*, waarin hij zijn anti-islamitische visies presenteerde, op het internet.[739] Vlak hierna deelde toenmalig minister-president Balkenende mee dat de Nederlandse regering afstand nam van deze film.[740] In deze verklaring werd gesproken over "(…) de zorgen en gevoelens die in de internationale moslimgemeenschap leven met betrekking tot deze film. (…) "In de afgelopen tijd hebben we contact gelegd met velen binnen en buiten ons land om het onderlinge begrip te versterken. Daar gaan we volop mee door".[741] Kortom, de film riep zowel nationaal als internationaal uiteenlopende reacties op. De merkwaardige aanbeveling over herinvoering van de doodstraf leek niet uit de lucht te komen vallen, maar was het gevolg van politieke verontwaardiging die in Egypte was ontstaan over de film.[742]

Ook een aantal andere islamitische lidstaten veroordeelde *Fitna*, wat leidde tot (gedeeltelijke) politisering van de UPR. Zo gaf Iran een opsomming van 'een reeks aan mensenrechtenschendingen in Nederland', waarbij het verwees naar 'racistische en xenofobische incidenten naar aanleiding van *Fitna*'.[743] Saoedi-Arabië noemde de film "(…) provocative and an unacceptable exploitation of freedom of expression (…)".[744] Iran en Saoedi-Arabië bevalen Nederland aan om maatregelen te treffen die 'islamofobie moesten bestrijden'.[745] Ook Pakistan was boos over de kwestie en stelde dat "(…) the documentary (FvD de film *Fitna*) violates articles 19 and 20 of ICCPR and article 4 of ICERD".[746] Vervolgens werd de Nederlandse regering aanbevolen om verdere vertoning van de film te stoppen en stappen te ondernemen om de maker te vervolgen.[747] De staatssecretaris deed nogmaals afstand van de film[748] die zij stereotyperend noemde.[749] Zij benadrukte dat de Nederlandse moslimgemeenschap 'kalm en waardig' had gereageerd en "have also played a crucial role in explaining the situation in the Muslim world abroad; have defended freedom of expression, which is one of the fundamental rights, and discouraged Muslim Governments from boycotting the Netherlands".[750]

---

[739] http://www.kb.nl/historische-kalender/2011/maart/27-maart-2008-geert-wilders-brengt-fitna-uit-op-internet
[740] Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 402, nr. 1.
[741] Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 402, nr. 1, 2.
[742] 'Boycot buitenland keurt film Wilders af', *Het Nederlands Dagblad*, 31 maart 2008, 3.
[743] A/HRC/8/31, 9.
[744] Ibidem, 15.
[745] Ibidem, 9; 15.
[746] Ibidem, 9.
[747] Ibidem, 9-10.
[748] Ibidem, 8.
[749] Ibidem, 12.
[750] Ibidem, 12.

Behalve de politieke opmerkingen van Egypte, Iran, Saoedi-Arabië en Pakistan, waren er meer zuidelijke lidstaten die spraken. Zo stelde China dat 'de verspreiding van en vrije toegang tot het internet hadden geleid tot vormen van *cybercrime* zoals pornografie, het beramen van terroristische acties en het aanzetten tot religieuze en rassenhaat'.[751] De staatssecretaris onderstreepte dat discriminatie via het internet bestreden wordt, onder andere via het 'Meldpunt Discriminatie Internet' dat in 2007 meer subsidie van de overheid kreeg.[752] Ook Cuba was van mening dat 'met name op het internet en via de media, racistische en xenofobische uitingen verspreid werden'.[753] Nederland is een voorstander van vrije toegang tot het internet, terwijl dit medium door China en Cuba gecensureerd wordt. Dit recht wordt dus door deze landen zelf geschonden. Daarnaast stellen landen als China en Cuba sociale en economische rechten boven burger- en politieke rechten. Het was dus opvallend dat deze landen Nederland juist op dit BUPO-recht aanspraken. Het was dus duidelijk dat deze opmerkingen over het recht op vrije toegang tot het internet uit eigen politieke overwegingen werden geplaatst, wat duidt op politisering.

Het vreemdelingenbeleid werd, in vergelijking met de noordelijke lidstaten, vaker door zuidelijke lidstaten aangekaart. Zo vroeg Indonesië naar 'werkwijzen om de asielprocedure te verbeteren'.[754] Mexico sloot zich hierbij aan en "recommended establishing or strengthening the machinery for reviewing the accelerated procedure in order to guarantee the rights of the asylum-seekers".[755] Deze aanbeveling werd aangenomen.[756] Ook Nigeria deed een aanbeveling met betrekking tot het asiel- en vreemdelingenbeleid. Het land vroeg Nederland "to take appropriate measures to prevent the use of excessive force by security forces when forcibly repatriating migrants, refugees and asylum-seekers".[757] Ook deze aanbeveling nam Nederland aan.[758]

Daarnaast was het uitgebreide antiterreurbeleid onder zuidelijke lidstaten een populair thema. Zo uitte Brazilië zorgen over de nieuwe antiterreurwetgeving, hoewel een specifieke aanbeveling achterwege bleef.[759] Cuba ging een stap verder en beval Nederland aan om te zorgen dat de antiterreurwetgeving in overeenstemming zou komen met internationale

[751] Ibidem, 10.
[752] Ibidem, 12.
[753] Ibidem, 7.
[754] Ibidem, 10.
[755] Ibidem, 13.
[756] A/HRC/8/31/Add.1, 7.
[757] A/HRC/8/31, 11.
[758] A/HRC/8/31/Add.1, 3.
[759] A/HRC/8/31, 7.

mensenrechtenafspraken.[760] Deze aanbeveling werd aangenomen, waarbij vermeld werd dat evaluatie van de wetgeving inmiddels al uitgevoerd was.[761]

Uit de analyse van de reacties van zuidelijke landen kan een aantal conclusies worden getrokken. Over het geheel genomen waren de oordelen kritischer dan die van de noordelijke landen. Hoewel ook zuidelijke lidstaten hun opmerkingen baseerden op de rapportages, werd hier ook vanaf geweken. Dit was vooral het geval bij de verschillende reacties op de film *Fitna*. Ondanks het feit dat de Nederlandse regering afstand had gedaan van de uitlatingen in deze film, spraken islamitische landen als Egypte, Iran, Pakistan en Saoedi-Arabië de regering hierop aan tijdens de UPR. De aanbeveling van Egypte over herinvoering van de doodstraf had een duidelijke politieke achtergrond. Ook China en Cuba leken er een eigen politieke agenda op na te houden gedurende deze UPR. De opmerkingen over het vreemdelingen- en antiterreurbeleid waren meer onderbouwend. Hoewel bleek dat zuidelijke landen deze kwesties meer belichtten dan noordelijke landen, blijft het speculatief om te stellen dat als duidelijke aanwijzing voor politisering gezien kan worden.

4.4.3 Slotwoord Nederland na UPR 2008

In haar korte slotwoord dankte de staatssecretaris de aanwezige lidstaten voor hun inbreng.[762] Ze beloofde dat de aanbevelingen nader onderzocht zouden worden en dat de Nederlandse regering hier later op terug zou komen. De Nederlandse regering vrijwel alle aanbevelingen aan. De twee aanbevelingen die Egypte deed (herinvoering doodstraf en herziening legalisering prostitutie) werden verworpen.[763] Kortom, de manier waarop Nederland aanbevelingen aannam en in enkele gevallen verwierp kwam overeen met die van Brazilië. Politieke overwegingen leken hierbij geen rol te spelen, wat bij China anders lag.

[760] Ibidem, 7.
[761] A/HRC/8/31/Add.1, 9.
[762] A/HRC/8/31, 16.
[763] A/HRC/8/31/Add.1, 2.

4.5 Het verloop van de UPR in 2012

Op 31 mei 2012 werd de Nederlandse mensenrechtensituatie opnieuw beoordeeld.[764] De toenmalig minister van Binnenlandse Zaken (BZK), Spies, hield de openingspresentatie. Aan de hand van de Nederlandse kandidaat voor de Mensenrechtenraad (2015-2017), onderstreepte minister Spies het belang dat Nederland hecht aan de bevordering en bescherming van mensenrechten.[765] Verder werd benadrukt dat de oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut en de Kinderombudsman een feit waren.[766] Verder sprak minister Spies over de antiterreurwetgeving en de vermeende inbreuk op fundamentele rechten zoals privacy.[767] Zoals ook in het nationaal rapport was gezegd, bleek uit toetsing van verschillende onafhankelijke instanties dat deze wetgeving verenigbaar was met internationale mensenrechtenafspraken.[768] Nederland was in 2000 het eerste land dat prostitutie legaliseerde[769] en zoals uit de vorige UPR ook bleek bestaan er veel andere visies op dit maatschappelijk vraagstuk. Dit keer kaartte Noorwegen voorafgaand aan de UPR deze kwestie aan, waarop de minister reageerde dat "regulation and monitoring of that sector (FvD prostitutie) was reasonably successful".[770] Gedurende de tweede UPR gaven 49 lidstaten hun reacties.[771] Daarnaast kwamen uit deze UPR aanzienlijk meer aanbevelingen voort, in totaal 119.[772] In de volgende paragraaf zullen eerst de oordelen van noordelijke lidstaten worden samengevat en geanalyseerd.

4.5.1 Reacties noordelijke landen

Vergeleken met de eerste UPR, legden verschillende noordelijke lidstaten in deze ronde meer nadruk op positieve ontwikkelingen in de Nederlandse mensenrechtensituatie. Zo waren Estland[773], Frankrijk[774], Noorwegen[775], Slowakije[776], Hongarije[777], Zweden[778] en Australië[779] alle van mening dat de oprichting van de Kinderombudsman en het nationaal

[764] A/HRC/21/15, 3.
[765] Ibidem, 3.
[766] Ibidem, 3.
[767] Ibidem, 4.
[768] Ibidem, 4.
[769] WODC, 'Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod', 17.
[770] A/HRC/21/15, 5.
[771] Ibidem, 5.
[772] Ibidem, 14-22.
[773] Ibidem, 5.
[774] Ibidem, 5.
[775] Ibidem, 7.
[776] Ibidem, 9.
[777] Ibidem, 9.
[778] Ibidem, 9.
[779] Ibidem, 11.

mensenrechteninstituut belangrijke instrumenten waren om de mensenrechtensituatie in Nederland verder te verbeteren. Over het mensenrechteninstituut bleven sommige noordelijke landen wel kritisch. Zoals AI en de OHCHR al vaststelden, ontbraken dependances van dit instituut in het Caraïbische gebied. Australië deed, ter aanvulling hierop, een aanbeveling dat de Nederlandse regering Aruba, Curaçao en Sint Maarten moest helpen eigen nationale mensenrechteninstituten op te zetten.[780] Noorwegen beval aan dat het instituut moest functioneren als interdisciplinair orgaan, zodat bepaalde instanties een samenhangender mensenrechtenbeleid kunnen gaan voeren.[781] Deze aanbevelingen werden aangenomen.[782]

Over andere zaken waren noordelijke landen positief gestemd. Estland "congratulated the Netherlands on the inclusion of civil society and other stakeholders in the preparation of its UPR report".[783] Duitsland[784] en Oekraïne[785] stelden beide vast dat Nederland de meeste aanbevelingen uit de eerste UPR-ronde had geïmplementeerd. Polen 'complimenteerde Nederland met de zichtbaar behaalde resultaten op het gebied van mensenrechten'.[786] Hongarije 'prees' verschillende zaken, zoals het leveren van een 'substantiële financiële bijdrage aan de OHCHR'.[787] En ook Roemenië[788], Slovenië[789], Spanje[790] en Zweden[791] waren alle positief over verschillende maatregelen die in werking waren gesteld om de mensenrechtensituatie te verbeteren.

Ondanks de lovende woorden, waren de noordelijke oordelen ook streng. Zo waren, in tegenstelling tot de eerste UPR, noordelijke lidstaten kritischer over de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen. Frankrijk[792] en de VS[793] bevalen aan om deze ongelijkheid, onder andere zichtbaar op de arbeidsmarkt, te bestrijden. De Nederlandse regering accepteerde deze aanbevelingen.[794] Ook Griekenland[795] en Oekraïne[796] spoorden Nederland aan de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt te verbeteren. Vooral de drie Noorse aanbevelingen, die betrekking hadden op het vergroten van sociaaleconomische gelijkheid tussen mannen en

[780] Ibidem, 15.
[781] Ibidem, 15.
[782] A/HRC/21/15/Add.1/Rev.1, 3.
[783] A/HRC/21/15, 5.
[784] Ibidem, 6.
[785] Ibidem, 10.
[786] Ibidem, 6.
[787] Ibidem, 9.
[788] Ibidem, 9.
[789] Ibidem, 9.
[790] Ibidem, 9.
[791] Ibidem, 9-10.
[792] Ibidem, 16.
[793] Ibidem, 16.
[794] A/HRC/21/15/Add.1/Rev.1, 4.
[795] A/HRC/21/15, 6.
[796] Ibidem, 10.

vrouwen vielen op.[797] Noorwegen is een land dat er om bekend staat vrouwenemancipatie hoog in het vaandel te hebben. Net als Zweden in de eerste ronde van de UPR deed met betrekking tot mensenhandel, gaf Noorwegen deze aanbevelingen op basis van eigen politieke principes. Het verschil was echter dat Noorwegen de kwestie van sociaaleconomische gelijkheid enigszins uitvergrootte door er drie aanbevelingen over te doen. Dit zou gezien kunnen worden als lichte aanwijzing voor politisering. Nederland nam twee van de drie aanbevelingen aan. De verworpen aanbeveling had betrekking op het gelijktrekken van salarissen voor man en vrouw, een aanbeveling die ook door Griekenland werd gedaan.[798] Nederland stelde dat er sprake is van een minimaal verschil, waarvan verwacht wordt dat het de komende jaren zal verminderen.[799] Daarnaast werd de laatste jaren gediscussieerd over de manier waarop het privéleven en werkende bestaan voor vrouwen beter gecombineerd kan worden; deze discussie zal gevoerd blijven worden.[800]

Ook intolerantie en discriminatie jegens en integratie van minderheden kwamen in deze tweede ronde uitvoerig aan bod. Polen[801] en Roemenië[802] deden aanbevelingen over het tegengaan van discriminerende uitlatingen via het internet, die later werden aangenomen.[803] Spanje deed een aanbeveling in algemenere zin, waarin Nederland werd aangespoord het antidiscriminatiebeleid verder uit te breiden.[804] Daarnaast was Canada van oordeel dat het gemeentelijke antidiscriminatiebeleid, dat genoemd werd in het nationaal rapport, geëvalueerd moest worden om te kijken of het effectief zou zijn.[805] Nederland nam deze aanbevelingen aan.

Verder nam Nederland de Zweedse aanbeveling aan, dat alternatieven voor de opvang van asielzoekers in detentiecentra onderzocht moesten worden.[806] Ook de VS en het Verenigd Koninkrijk bevalen aan dat de asielaanvraag van minderjarigen zo snel en efficiënt mogelijk moest verlopen, omdat dit een kwetsbare groep betreft.[807] De Nederlandse regering antwoordde dat plannen hiervoor recentelijk aan het Nederlandse parlement gepresenteerd waren.[808]

---

[797] Ibidem, 20.
[798] Ibidem, 20.
[799] A/HRC/21/15/Add.1/Rev.1, 8.
[800] Ibidem, 8.
[801] Ibidem, 16.
[802] Ibidem, 17.
[803] A/HRC/21/15/Add.1/Rev.1, 4-5.
[804] A/HRC/21/15, 17.
[805] Ibidem, 18.
[806] Ibidem, 21.
[807] Ibidem, 21.
[808] A/HRC/21/15/Add.1/Rev.1, 10.

De noordelijke oordelen in deze tweede UPR waren in bepaalde opzichten anders dan die in de eerste ronde. In de eerste ronde varieerden de reacties tussen neutraal en gematigd positief. Tijdens deze tweede UPR waren de noordelijke reacties enerzijds nadrukkelijker positief, veel noordelijke landen complimenteerden Nederland met bepaalde resultaten. Anderzijds waren, soms dezelfde, de landen ook kritisch en werden aanbevelingen ter verbetering gedaan. De Noorse aanbevelingen waren relatief politiek getint. Er werden namelijk ook andere aanbevelingen door de Noren gedaan, die minder leken voort te vloeien uit eigen politieke opvattingen. Verder was het opvallend dat de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen een terugkerend punt was in de noordelijke opmerkingen, terwijl dit de vorige keer zo goed als achterwege bleef. In de volgende paragraaf zullen de reacties van de zuidelijke landen gedurende deze tweede UPR geanalyseerd worden.

4.5.2 Reacties zuidelijke landen

Ook veel zuidelijke landen toonden zich positief over de oprichting van het nationaal mensenrechteninstituut en de Kinderombudsman. Voorbeelden hiervan waren India[809], Indonesië[810], Mexico[811], Marokko[812], Mozambique[813], Paraguay[814], de Filippijnen[815], Qatar[816], Uruguay[817], Vietnam[818] en Argentinië.[819] Egypte beval aan om 'effectiviteit, functionaliteit en onafhankelijkheid van het nationaal mensenrechteninstituut te verzekeren'[820] en Indonesië en Maleisië spraken over 'volledige operationalisering' van het mensenrechteninstituut.[821] Nederland accepteerde deze drie aanbevelingen. Rusland daarentegen "expressed concern that the NHRI was not accessible to inhabitants of the overseas territories where many suffered from low standards of living and ill-developed health system".[822] Wat dit betreft weken de zuidelijke oordelen niet af van de noordelijke oordelen over de oprichting van deze twee nieuwe mensenrechtenmechanismen.

Het viel verder op dat de verbetering van gelijke rechten voor man en vrouw ook door

[809] A/HRC/21/15, 6.
[810] Ibidem, 6.
[811] Ibidem, 6.
[812] Ibidem, 7.
[813] Ibidem, 7.
[814] Ibidem, 7.
[815] Ibidem, 7.
[816] Ibidem, 9.
[817] Ibidem, 10.
[818] Ibidem, 10.
[819] Ibidem, 10.
[820] Ibidem, 15.
[821] Ibidem, 15.
[822] Ibidem, 9.

veel zuidelijke lidstaten aan de orde werd gesteld tijdens de tweede UPR. Zo sprak Vietnam over resultaten die in Nederland waren bereikt om deze gelijkheid te verbeteren.[823] Algerije stelde echter dat "measures need to be taken regarding the low participation of women in public life, pay gap between men and women, underrepresentation of women in the labour market and their concentration in part-time work".[824] Azerbeidzjan beval aan dat Nederland 'gelijke economische, sociale en culturele rechten voor elk individu' moest garanderen, waarop de Nederlandse regering reageerde dat dit al het geval was.[825] Ook China deed een aanbeveling dat meer moest worden ondernomen om te voorkomen dat vrouwen het slachtoffer werden van discriminatie.[826] Ook hier luidde de Nederlandse reactie dat verschillende maatregelen in werking zijn gesteld om dit doel te bereiken.[827]

In november 2012 kwamen stukken van het ministerie van BZ naar buiten, waaruit bleek dat de gedoogconstructie met de Partij voor de Vrijheid (PVV) moeilijk te verdedigen was in het buitenland.[828] Hoewel het gedoogkabinet al gevallen was toen de tweede UPR plaatsvond, spraken opvallend veel zuidelijke lidstaten over de PVV. Zo stelde Pakistan dat de PVV zich schuldig maakte aan 'racistische en xenofobische uitspraken' en beval het de Nederlandse regering aan 'in hoger beroep te gaan tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam (FvD die stelde dat Wilders niet schuldig was aan discriminatie in zijn film *Fitna*)'.[829] Zoals verwacht, werd deze aanbeveling verworpen.[830] Ook Egypte uitte haar zorgen over "racism and xenophobia from, among others, extreme political parties".[831] Het land beval aan "to establish mechanisms to monitor, investigate, prosecute and punish incitement to and acts of hatred, intolerance, racism and xenophobia"[832], waar de regering op reageerde met de opmerking dat het huidige beleid hier al op gericht was.[833] Net als in de eerste ronde, was Iran ook nu van mening dat in Nederland verschillende mensenrechtenschendingen plaatsvinden, zoals rassen- en religieuze discriminatie'[834] en deed een aanbeveling hierover.[835] Ook beval Iran aan dat 'discriminatie en geweld tegen vrouwen'

[823] Ibidem, 10.
[824] Ibidem, 10.
[825] A/HRC/21/15/Add.1/Rev.1, 8.
[826] A/HRC/21/15, 16.
[827] A/HRC/21/15/Add.1/Rev.1, 4.
[828] http://www.nrc.nl/nieuws/2012/11/04/rutte-i-kon-gedoogconstructie-moeilijk-uitleggen-in-buitenland/
[829] A/HRC/21/15, 17.
[830] A/HRC/21/15/Add.1/Rev.1, 5.
[831] A/HRC/21/15, 5.
[832] Ibidem, 16.
[833] A/HRC/21/15/Add.1/Rev.1, 4.
[834] A/HRC/21/15, 4.
[835] Ibidem, 17.

bestreden moest worden.[836] Dit advies was opmerkelijk, aangezien in Iran zelf vrouwen vaak het slachtoffer zijn van discriminatie en geweld.[837] Verder deed Algerije de aanbeveling "to take more efficient measures to prevent and eliminate manifestations of racism, xenophobia and intolerance in political speech".[838] De Nederlandse regering verwees hiervoor naar het nationaal rapport, waarin vermeld stond dat racistische uitlatingen door politici wettelijk verboden waren, maar dat het aan de rechter was om vast te stellen dat dit het geval was.[839]

Het was duidelijk dat deze islamitische lidstaten in hun oordelen de nadruk legden op de uitlatingen van PVV-politicus Wilders. Dit gaf de UPR, net als in 2008, een politiek karakter. Er waren echter ook veel andere zuidelijke lidstaten die de onderwerpen intolerantie, discriminatie en racisme, vooral gericht op religieuze en etnische minderheden zoals moslims, ter sprake brachten. Zo deden onder andere Thailand[840], Maleisië[841], Nicaragua[842], Rusland[843], Botswana[844] en Cuba[845] aanbevelingen hierover. De Cubaanse delegatie spoorde de Nederlandse regering aan "to prohibit the dissemination of racist and xenophobic propaganda".[846] Opmerkelijke bewoordingen voor een regering, die zelf communistische propaganda verspreidt. De aanbeveling werd overigens niet verworpen. Dit lag anders bij een tweede Cubaanse aanbeveling waarin Nederland opgeroepen werd om 'armoede te bestrijden'.[847] Wederom een opvallende opmerking, aangezien Nederland wereldwijd bekend staat als welvarend land. De reactie op deze aanbeveling was dan ook dat "The Netherlands is in a good position with regard to the number of people at risk of poverty and social exclusion".[848]

Het asiel- en vreemdelingenbeleid werd besproken door een aantal zuidelijke lidstaten. Iran was van mening dat asielzoekers in Nederland werden gediscrimineerd[849] terwijl de Mexicaanse delegatie van mening was dat de asielprocedure juist verbeterd was.[850] Rusland was echter bezorgd over het restrictievere immigratiebeleid en over de omstandigheden in

---

[836] Ibidem, 16.
[837] Human Rights Watch 'World Report 2012', 556.
[838] Ibidem, 18.
[839] A/HRC/21/15/Add.1/Rev.1, 6.
[840] A/HRC/21/15, 16.
[841] Ibidem, 17.
[842] Ibidem, 17.
[843] Ibidem, 17.
[844] Ibidem, 18.
[845] Ibidem, 18.
[846] Ibidem, 18.
[847] Ibidem, 18.
[848] A/HRC/21/15/Add.1/Rev.1, 6.
[849] A/HRC/21/15, 6.
[850] Ibidem, 6.

detentiecentra waar asielzoekers verbleven.[851] Rusland beval aan dat meer transparantie over asielprocedures moest worden gegeven aan de *civil society*.[852] Nederland accepteerde deze aanbeveling niet, onder verwijzing naar het feit dat allerlei instanties die zich inzetten voor de bescherming en ondersteuning van asielzoekers en vluchtelingen al toegang hebben tot asielzoekerscentra.[853] Verder was Turkije bezorgd over het restrictievere immigratie- en asielbeleid.[854] Er werd verwezen naar het voorval, vlak voordat deze UPR plaatsvond, met de Turkse zanger, Arif Sag, die volgens de Turkse delegatie 'urenlang onterecht door de marechaussee werd ondervraagd bij zijn aankomst op Schiphol'.[855] Dit incident leidde tot boze Turkse reacties. Dat de Turkse delegatie deze kwestie aanhaalde in de UPR moet vooral in het licht van dit politieke incident gezien worden.

Al met al vond ook deze tweede UPR plaats in de politiek beladen context van de film *Fitna* en de van discriminatie vrijgesproken PPV-politicus Wilders. Vooral de islamitische lidstaten hadden geen begrip voor deze kwesties en politiseerden hiermee de *review*. Ook de Turkse opmerkingen waren politiek van aard en Cuba en Iran handelden vanuit een dubbele moraal. Desondanks waren er ook veel zuidelijke landen die, net als noordelijke landen, constructievere oordelen gaven. Zo complimenteerden veel zuidelijke landen Nederland met de oprichting van het nationaal mensenrechteninstituut en de Kinderombudsman. Ook de gelijkheid tussen man en vrouw werd door zuidelijke lidstaten vaker aan de orde gesteld in deze ronde.

4.5.3 Slotwoord Nederland na UPR 2012

De minister van Binnenlandse Zaken sloot de tweede UPR-ronde bondig af. Zij benadrukte dat 'de mensenrechtensituatie in elk land, ook in Nederland, verbeterd kan worden'.[856] De aanbevelingen die volgden uit deze tweede ronde werden bestudeerd. Net als in de eerste ronde, werd het merendeel van de aanbevelingen, zowel van zuidelijke als noordelijke lidstaten, aangenomen. In de slotparagraaf zal deze casus worden afgesloten met een algehele conclusie van de twee UPR-rondes die Nederland onderging.

[851] Ibidem, 9.
[852] Ibidem, 21.
[853] A/HRC/21/15/Add.1/Rev.1, 10.
[854] A/HRC/21/15, 10.
[855] Ibidem, 10.
[856] Ibidem, 14.

4.6 Conclusie – Hebben de UPR in 2008 en 2012 tot een gedepolitiseerde discussie geleid?

Bovenstaande analyses van de UPR in 2008 en 2012, bevatten aanwijzingen voor zowel politisering als depolitisering van de discussie. Hierin verschilde de eerste ronde in 2008 niet van die in 2012. In 2008 konden de noordelijke oordelen noch opvallend kritisch genoemd worden, noch extreem lovend. De noordelijke lidstaten volgden in principe alle de lijn van de vooraf ingediende rapportages. De Vaticaanse opmerking over euthanasie en abortus van zwaar gehandicapte pasgeborenen viel het meest op, die was een duidelijke aanwijzing voor politisering. Zweden oordeelde vooral vanuit eigen politieke principes, het land is anders dan Nederland tegen de legalisering van prostitutie. De kwestie werd echter niet uitvergroot, wat de Zweedse opmerkingen hierover geen politiserend karakter gaf.

De zuidelijke oordelen waren overwegend kritischer. In bepaalde gevallen werden deze gebaseerd op de rapportages, bijvoorbeeld de opmerkingen over het asiel- en antiterreurbeleid. Toch werden er ook nieuwe onderwerpen aangesneden. Een aantal islamitische landen, zoals Egypte, Iran, Saoedi-Arabië en Pakistan legde de nadruk op de film *Fitna* in hun reacties, waarmee de discussie werd gepolitiseerd. Zeker de aanbeveling van Egypte, om een discussie over herinvoering van de doodstraf te voeren, was typerend hiervoor. Ook China en Cuba handelden vanuit politieke overwegingen, door de vrije toegang tot het internet en de negatieve gevolgen hiervan, ter discussie te stellen.

In 2012 waren de noordelijke aanbevelingen en reacties zowel kritischer dan de eerste keer als positiever. Nederland werd bijvoorbeeld meer gecomplimenteerd voor positieve resultaten zoals de oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut en de Kinderombudsman. Anderzijds werd de sociaaleconomische ongelijkheid tussen mannen en vrouwen nadrukkelijker aan de kaak gesteld. Noorwegen viel op, omdat het verschillende aanbevelingen over dit onderwerp deed. Gezien het feit dat er meerdere aanbevelingen werden gedaan leek het erop dat de Noorse delegatie de kwestie vrouwenemancipatie enigszins uitvergrootte. Dit maakte de aanbevelingen relatief politiserend.

De zuidelijke oordelen werden echter meer gekenmerkt door politisering. Hoewel ook zuidelijke lidstaten positief waren over de twee nieuwe mensenrechtenorganen in Nederland, overschaduwden *Fitna* en de algemenere anti-islam visie van de PVV deze tweede UPR opnieuw. Weer waren er islamitische lidstaten die hier zeer de nadruk op legden in hun oordelen. Ook de Turkse opmerkingen kunnen als politiserend beschouwd worden, omdat zij verband hielden met een politiek incident rond de Turkse zanger.

Op basis van deze analyses kan gesteld worden dat de eerste hypothese niet wordt bevestigd. De twee rondes van de UPR die Nederland onderging stonden immers niet vrij van politieke invloeden. De tweede hypothese wordt, zoals verwacht, wel bevestigd. Hoewel ook enkele noordelijke lidstaten een politiserende opmerking maakten, waren het vooral zuidelijke lidstaten die de discussie politiseerden. Terwijl de meeste mensenrechten in Nederland in principe goed gewaarborgd worden, vergrootten vooral verschillende islamitische lidstaten een aantal kwesties uit in deze *reviews*, zoals de film *Fitna* en de anti-islamitische opvattingen van de PVV. Deze werden in verband gebracht met de Nederlandse mensenrechtensituatie in het algemeen, terwijl dit in de noordelijke oordelen nauwelijks gedaan werd. In het volgende hoofdstuk zullen de uitkomsten van de drie casussen worden samengevat in een eindconclusie.

5. Slotconclusie

In deze scriptie stond de volgende hoofdvraag centraal: *is er met de komst van de Universal Periodic Review (UPR) sprake van een gedepolitiseerde discussie?* De UPR is een innovatief instrument van de Mensenrechtenraad. Het meest vernieuwende aspect zijn de beoogde depolitiserende effecten van de UPR. Voor sommigen betekende de UPR een veelbelovende verbetering ten opzichte van de bekritiseerde Commissie, anderen betwijfelden of dit instrument in de praktijk het 'chronische' probleem van politisering kon oplossen. Deze verschillende meningen vormden het uitgangspunt van dit onderzoek.

Om te onderzoeken of verschillende machtsposities inderdaad geen rol speelden bij het verloop van de UPR, werd een vergelijking gemaakt tussen drie landen: China, Brazilië en Nederland. Binnen het internationale politieke veld nemen deze landen een verschillende machtspositie in. China is een grootmacht en de aanvoerder van Zuid. Mensenrechten worden vanuit een cultuur-relativistische invalshoek bekeken. Nederland, daarentegen, heeft een universalistische kijk op mensenrechten en heeft binnen het Noordelijke blok het imago van mensenrechtenverdediger. Brazilië neemt een politieke middenpositie in de Noord-Zuid verdeling in. Noch de verschillen in machtspositie, noch die in de mensenrechtensituatie in deze drie landen zou het verloop van de UPR's moeten beïnvloeden als het instrument inderdaad het beoogde depolitiserende effect zou hebben. Het publiekelijk aan de schandpaal nagelen van grote mensenrechtenschenders, zoals China, zou vermeden moeten worden. Minder grote schenders, zoals Brazilië, en landen als Nederland waar geen grote mensenrechtenschendingen plaatsvinden, zouden precies hetzelfde behandeld moeten worden tijdens hun UPR. In aansluiting hierop zijn twee hypotheses opgesteld; de eerste met een positieve en de ander met een negatieve verwachting:

1. Het innovatieve UPR-mechanisme heeft de potentie om politisering te vermijden, waardoor de bestaande politieke Noord-Zuid verdeling geen rol zal spelen bij de beoordeling van de mensenrechtensituaties in China, Brazilië en Nederland.

2. De praktijk van de UPR De praktijk van de UPR zal beïnvloed blijven worden door bestaande politieke verhoudingen, zoals de tegenstelling tussen Noord en Zuid. Dit zal het meest zichtbaar zijn bij de casus China, als aanvoerder van het zuidelijke blok maar met een reputatie van mensenrechtenschender, in mindere mate bij de Nederland, als geprononceerd lid van Noord maar met een goede reputatie op het gebied van mensenrechten, en nog minder bij Brazilië, waar weliswaar mensenrechtenschendingen plaatsvinden maar een land is met een politieke tussenpositie tussen Noord en Zuid.

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden werd allereerst per casus contextuele informatie verzameld, gevolgd door een vergelijking van de verschillende rapportages waarop de UPR gebaseerd werd. Op basis van deze gegevens en de analyse daarvan, kan vastgesteld worden dat er met de komst van de UPR geen sprake is van een zuiver gedepolitiseerde discussie over mensenrechtensituaties. De tweede hypothese is hiermee grotendeels bevestigd. Hoewel bij alle drie de landen sprake was van gedepolitiseerde momenten gedurende de UPR, moet het verloop toch overwegend als gepolitiseerd gekarakteriseerd worden.

Vooral in het geval van China was politisering aan de orde. Zo gebruikten Rusland, Sri Lanka en Pakistan de UPR om politieke steunbetuigingen te uiten over China's optreden in de Tibetaanse regio. Dat is opvallend, omdat in het nationaal rapport deze gevoelige kwestie juist zorgvuldig vermeden werd. Ook de manier waarop om werd gegaan met aanbevelingen gebeurde niet op gedepolitiseerde wijze. Op het eerste gezicht leek China veel aanbevelingen aan te nemen. Bij nadere beschouwing bleek echter dat de meer inhoudelijke en kritischere aanbevelingen van noordelijke lidstaten merendeels verworpen werden. Algemenere aanbevelingen van zuidelijke lidstaten, of die uit dezelfde regionale groep, werden wel aangenomen. Terwijl in sommige gevallen zuidelijke en noordelijke lidstaten aanbevelingen van vergelijkbare aard deden, werden die van de noordelijke lidstaten verworpen. China was dus selectief bij het aannemen en verwerpen van aanbevelingen van Noord en Zuid.

Op het eerste gezicht leken de UPR's van Brazilië in 2008 en 2012 wel op gedepolitiseerde wijze te verlopen. Politieke betrekkingen werden niet expliciet benoemd en ook het aannemen en verwerpen van aanbevelingen door de Braziliaanse regering leek op gedepolitiseerde wijze te gebeuren. Bovendien leken noordelijke en zuidelijke lidstaten op dezelfde manier te oordelen. Deze uitkomst moet echter gerelativeerd worden. Het was opmerkelijk dat lidstaten Brazilië niet zo stevig aan de tand voelden, zeker als men bedenkt dat ook in Brazilië mensenrechten nog regelmatig geschonden worden. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat de politieke middenpositie die Brazilië in de Noord-Zuid verdeling heeft van invloed is geweest. Deze positie leidde er toe dat zowel noordelijke als zuidelijke lidstaten zich onthielden van overdreven kritische aanbevelingen.

Tot slot speelden de politieke verhoudingen ook een rol in de UPR's die Nederland in 2008 en 2012 onderging. Sommige noordelijke lidstaten deden aanbevelingen die politiek van aard waren. Een voorbeeld hiervan was het Vaticaan dat de nadruk legde op het Nederlandse beleid op het gebied van abortus en euthanasie. Maar ook de Noorse aanbevelingen met

betrekking tot sociaaleconomische gelijkheid tussen man en vrouw konden worden opgevat als relatief politiserend.

Toch waren het vooral zuidelijke lidstaten die de UPR zowel in 2008 als 2012 politiseerden. De film *Fitna* bleek een aantal islamitische lidstaten een doorn in het oog en overschaduwde de UPR in 2008 en 2012. Onder andere Egypte deed een opmerkelijke aanbeveling over herinvoering van de doodstraf. Maar ook Pakistan, Iran en Saoedi-Arabië bleken niet in staat om Nederland op onbevooroordeelde wijze te beoordelen. Ook een incident met een Turkse zanger was van invloed op de manier waarop Turkije de Nederlandse mensenrechtensituatie in 2012 beoordeelde. Verder werden kwesties als racisme en discriminatie uitvergroot in de beide UPR-rondes.

De bevindingen die resulteerden uit de analyse kunnen ook in de context van de Noord-Zuid verdeling worden geplaatst. Het Nederlandse 'opgeheven vingertje' werd met name door zuidelijke lidstaten niet altijd in dank afgenomen. De manier waarop sommige zuidelijke lidstaten zich opstelden zou beschouwd kunnen worden als een koekje van eigen deeg. Of dit nu te verwachten viel of niet, het kwam in ieder geval de beoogde depolitiserende werking van de UPR niet ten goede.

De resultaten die uit dit onderzoek zijn voortgekomen, bevestigen de tweede hypothese en verwerpen de eerste. Toch is er meer onderzoek nodig om te vast te kunnen stellen of de UPR ook in toekomstige rondes en bij elke lidstaat beïnvloed zal worden door politieke verhoudingen. Dit onderzoek is beperkt tot het verloop van de UPR in drie landen. Verder is er als bron gekozen voor de bestudering van verschillende rapportages. Voor een vervolgonderzoek zou het interessant zijn om behalve het raadplegen van schriftelijke bronnen, ook bijvoorbeeld verschillende actoren die betrokken zijn bij het proces van de UPR te interviewen. Dit zou meer inzicht in de aard en werking van politiserende factoren kunnen opleveren.

Literatuurlijst

Boeken

Baehr, P., M. Castermans-Holleman en F. Grünfeld, *Human Rights in the foreign policy of The Netherlands* (Antwerpen, Oxford, New York 2002).

Van den Berg, E., I. Boerefijn en J.Weerdenburg, *'s Lands wijs, 's lands eer. Universaliteit van mensenrechten* (Utrecht 1999).

Boerefijn, I. en J. Goldschmidt (eds), *Human Rights in the Polder* (Antwerpen – Oxford 2007).

Boyle, K., *New Institutions for Human Rights Protection* (Oxford 2009).

Donnelly, J., *International Human Rights* (Boulder 2013).

Forsythe, D.P., *Human Rights in International Relations* (New York 2012).

Gillies, D., *Between Principle and Practice. Human Rights in North-South Relations* (Quebec City 1996).

Gutter, J., *Thematic Procedures of the United Nations Commission on Human Rights and International Law: in Search of a Sense of Community* (Utrecht 2006).

Lempinen, M., *The United Nations Commission on Human Rights and the Different Treatment of Governments. An inseparable part of promoting and encouraging respect for human rights?* (Helsingfors 2005).

Artikelen

Ahnen, R.E., 'The Politics of Police Violence in Democratic Brazil', *Latin American Politics & Society* (2007) 141-164.

Alizadeh, H., 'A Proposal for How to Realize Human Rights at the National and Regional Level: A Three-Pillar Strategy', *Human Rights Quarterly* (2011) 826-855.

Blackburn, R.L., 'Cultural Relativism in the Universal Periodic Review of the Human Rights Council', *International Catalan Institute for Peace Working Papers* (2011) 1-43.

Burges, S.W., 'Consensual Hegemony: Theorizing Brazilian Foreign Policy after the Cold War', *International Relations* (2008) 65-84.

Callejon, C., 'Developments at the Human Rights Council in 2007: A Reflection of its Ambivalence', *Human Rights Law Review* (2008) 323-342.

Davies, M., 'Rhetorical Inaction? Compliance and the Human Rights Council of the United Nations', *Alternatives 35* (2010) 449–468.

Domínguez Redondo, E., 'The Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council: An Assessment of the First Session', *Chinese Journal of International Law* (2008) 721–734.

Donnelly, J., 'Human Rights at the United Nations 1955-85: The Question of Bias', *International Studies Quarterly* (1988) 275-303.

Egeland, J., 'Human Rights. Ineffective Big States, Potent Small States', *Journal of Peace Research*, (1984) 207-213.

Engstrom, P., 'Brazilian Foreign Policy and Human Rights: Change and Continuity under Dilma', *Critical Sociology* (2012) 835-849.

Fullilove, M., 'China and the United Nations: The Stakeholder Spectrum', *The Washington Quarterly* (2011) 63-85.

Gaer, F.D., 'A Voice Not an Echo: Universal Periodic Review and the UN Treaty Body System', *Human Rights Law Review* (2007) 109-139.

Goldman, R.K., 'History and Action: The Inter-American Human Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights', *Human Rights Quarterly* (2009) 856-887.

Hampson, F.J., 'An Overview of the Reform of the UN Human Rights Machinery', *Human Rights Law Review* (2007) 7-27.

Kent, A., 'China and the International Human Rights Regime: A Case Study of Multilateral Monitoring, 1989-1994' *Human Rights Quarterly* (1995) 1-47.

Lauran, P.G., 'To Preserve and Build on its Achievements and to Redress its Shortcomings: The Journey from the Commission on Human Rights to the Human Rights Council', *Human Rights Quarterly* (2007) 307-345.

Lessa, A.C., 'Brazil's strategic partnerships: an assessment of the Lula era (2003-2010)', *Revista brasileira de política internacional* (2010) 115-132.

Lijiang, Z. 'Chinese Practice in Public International Law: 2009', *Chinese Journal of International Law* (2010) 607–662.

Mulugeta Abebe, A., 'Of Shaming and Bargaining: African States and the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council', *Human Rights Law Review* (2009) 1-35.

Peerenboom, R., 'Assessing Human Rights in China: Why the Double Standard?', *Cornell International Law Journal* (2005) 72-172.

Pfanzelter, G., 'Should the UN General Assembly Approve the Draft Plan for a New Human Rights Council? Pro', *International Debates* (2006) 140-142.

Piccone, T., 'The contribution of the UN's special procedures to national level implementation of human rights norms', *The International Journal of Human Rights* (2011) 206–231.

Piccone, T., ‘The Multilateral Dimension’, *Journal of Democracy* (2011) 139-152.

G. Sweeney and Y. Saito, ‘An NGO Assessment of the New Mechanisms of the UN Human Rights Council’, *Human Rights Law Review* (2009) 203-223.

M.G. Soares de Lima and M. Hirst, ‘Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities’, *International Affairs* (2006) 21-41.

Smith, R.K.M., ‘More of the Same or Something Different? Preliminary Observations on the Contribution of Universal Periodic Review with Reference to the Chinese Experience’, *Chinese Journal of International Law* (2011) 565-586.

Edward McMahon and Marta Ascherio, ‘A Step Ahead in Promoting Human Rights? The Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council’, *Global Governance* (2012) 231–248.

Pilger, J., ‘Distant voices, desperate lives’, *New Statesman* (2009) 16-17.

Terlingen, Y., ‘The Human Rights Council: A New Era in UN Human Rights Work?’, *Ethics and International Affairs* (2007) 167-178.

Weiss, T.G., **‘**Moving Beyond North–South Theatre’, *Third World Quarterly* (2009) 271–284.

Wheeler, R., ‘The United Nations Commission on Human Rights, 1982-1997: A Study of "Targeted" Resolutions’, *Canadian Journal of Political Science* (1999) 75-101.

J.H. Lebovic en E. Voeten, ‘The Politics of Shame: The Condemnation of Country Human Rights Practices in the UNCHR’, *International Studies Quarterly* (2006) 861–888.

Martin Kuijer en Rick Lawson, ‘De beperking van mensenrechten onder het IVBPR’, NJCM Bulletin (1994) 798-827.

‘Analysis of the conflict’, *International Debates* (2004) 201-206.

Krantenartikel

‘Boycot buitenland keurt film Wilders af’, *Het Nederlands Dagblad*, 31 maart 2008.

Rapportages

Peter Malcontent en Anke Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens*, IOB Werkdocument Buitenlandse Zaken (juli 2006).

Adviesraad Internationale Vraagstukken, ‘Met het oog op China. Op weg naar een volwassen relatie’ (2007).

Adviesraad Internationale Vraagstukken, ‘De Verenigde Naties en de Rechten van de Mens’ (2004).

Adviesraad Internationale Vraagstukken, ‘De hervormingen van de Verenigde Naties. Het rapport Annan nader beschouwd’ (2005).

Amnesty International ‘Brazil: Submission to the UN Universal Periodic Review’ (November 2007).

Human Rights Watch ‘Behind Bars in Brazil’ (1998).

Human Rights Watch ‘World Report 2007’.

Human Rights Watch ‘World Report 2008’.

Human Rights Watch ‘World Report 2009’.

Human Rights Watch ‘World Report 2010’.

Human Rights Watch ‘World Report 2011’.

Human Rights Watch ‘World Report 2012’.

Human Rights Watch ‘World Report 2013’.

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, ‘Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod’ (2007).

Kamerstukken

Algemeen ambtsbericht China (Den Haag 2009).

Algemeen ambtsbericht China (Den Haag 2012).

Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2000-2001, 27742, nr. 2 ‘Notitie Mensenrechtenbeleid 2001’.

Notitie Eerste Kamer ‘De resultaten van het Nederlands EU voorzitterschap juli-december 2004’.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 26 150, nr. 29.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 V, nr. 124.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 V, nr. 134.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 800 V, nr. 86.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 263, nr. 1.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 263, nr. 6.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 402, nr. 1.

Bijlage bij Kamerstuk 31263 nr. 42, ‘Mensenrechtenrapportage 2009. Rapportage over de uitvoering van de mensenrechtenstrategie ‘Naar een menswaardig bestaan’’.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 26 150, nr. 92.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 33 240 V, nr. 1.

VN-documenten

Kofi Annan, ‘In Larger Freedom, towards development, security and human rights for all’(UN Doc A/59/2005).

Resolution 5/1 “Institution-building of the United Nations Human Rights Council”, via website OHCHR.

Resolution 60/251.

‘Report of the open-ended intergovernmental Working group on the review of the work and functioning of the Human Rights Council’ (A/HRC/WG.8/2/1).

‘Membership Commission on Human Rights 1947-2005’.

Voluntary pledge China (2006).

Voluntary pledge Brazilië (2006).

Voluntary pledge Brazilië (2012), A/67/533.

Voluntary pledge Nederland (2006).

Voluntary pledge Nederland (2007), A/61/768.

Documenten UPR China 2009

‘National report’, A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 10 november 2008.

‘Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights’, A/HRC/WG.6/4/CHN/2, 16 december 2008.

‘Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights’, A/HRC/WG.6/4/CHN/3, 5 januari 2009.

‘Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – China’, A/HRC/11/25, 5 oktober 2009.

Documenten UPR Brazilië 2008

‘National report’, A/HRC/WG.6/1/BRA/1, 7 maart 2008.

‘Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights’, 31 maart 2008.

‘Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights’, A/HRC/WG.6/1/BRA/3, 6 maart 2008.

‘Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Brazil’, A/HRC/8/27, 22 mei 2008.

Documenten UPR Brazilië 2012

‘National report’, A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 7 maart 2012.

‘Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights’, A/HRC/WG.6/13/BRA/2, 22 maart 2012.

‘Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights’, A/HRC/WG.6/13/BRA/3, 14 maart 2012.

‘Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Brazil’, A/HRC/21/11, 9 juli 2012.

‘Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Brazil (Addendum)’, A/HRC/21/11/Add.1, 13 september 2012.

Documenten UPR Nederland 2008

‘National report’, A/HRC/WG.6/1/NLD/1, 7 maart 2008.

‘Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights’, A/HRC/WG.6/1/NLD/2, 19 maart 2008.

‘Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights’, A/HRC/WG.6/1/NLD/3, 13 maart 2008.

‘Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – The Netherlands’, A/HRC/8/31, 13 mei 2008.

‘Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – The Netherlands (Addendum)’, A/HRC/8/31/Add.1, 25 augustus 2008.

Documenten UPR Nederland 2012

‘National report’, A/HRC/WG.6/13/NLD/1, 8 maart 2012.

‘Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights’, A/HRC/WG.6/13/NLD/2, 23 maart 2012.

‘Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights’, A/HRC/WG.6/13/NLD/3, 12 maart 2012.

‘Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – The Netherlands’, A/HRC/21/15, 9 juli 2012.

‘Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – The Netherlands (Addendum)’, A/HRC/21/15/Add.1/Rev.1, 12 oktober 2012.

Websites

www.upr-info.org
www.ohchr.org
www.amnesty.org
www.hrw.org
www.naareenmensenrechteninstituut.nl
www.un.org
www.treaties.un.org
www.zoek.officielebekendmakingen.nl

Lijst met gebruikte afkortingen

AI	*Amnesty International*
AIV	Adviesraad Internationale Vraagstukken
AVRM	het Amerikaans Verdrag voor de Rechten van de Mens
AVVN	Algemene Vergadering van de Verenigde Naties
BZ	Buitenlandse Zaken
BZK	Binnenlandse Zaken
CESCR	*Committee on Economic, Social and Cultural Rights*
CGB	Commissie Gelijke Behandeling
ECRI	Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie
EU	Europese Unie
HRW	*Human Rights Watch*
IACM	De Inter-Amerikaanse Commissie voor de Mensenrechten
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten
IVSER	Internationaal Verdrag inzake Sociale en Economische Rechten
MRC	Mensenrechtencommissie (in dit onderzoek de Commissie genoemd)
ngo	non-gouvernementele organisatie
OAS	De Organisatie van Amerikaanse Staten
OHCHR	*Office of the High Commissioner for Human Rights*
PVV	Partij voor de Vrijheid
SGP	Staatkundig Gereformeerde Partij
UPR	*Universal Periodic Review*
VN	Verenigde Naties
VS	Verenigde Staten