



Nederlandse inzet voor mensenrechten in Saudi-Arabië sinds september 2013

Kleine stappen vooruit, nog vaak stilzwijgen op cruciale momenten

Inleiding

In september 2013 bracht Amnesty International het rapport *Wie zwijgt, stemt toe?* uit, waarin een inventarisatie werd gemaakt van de Nederlandse inzet voor mensenrechtenverdedigers in Saudi-Arabië.¹ Het rapport schetste enerzijds de toenemende repressie door de Saudische autoriteiten van mensenrechtenverdedigers en andere critici, en anderzijds de heel terughoudende reactie van Nederland hierop. Dit terwijl Nederland de ondersteuning van mensenrechten-verdedigers tot een van de prioriteiten van haar mensenrechtenbeleid heeft gemaakt. Het rapport concludeerde onder meer dat Nederland te vaak op de automatische piloot voor 'stille diplomatie' koos, terwijl zichtbare inzet – in principe het uitgangspunt voor het Nederlands beleid² – nauwelijks werd benut. Het rapport deed gedetailleerde aanbevelingen hoe de Nederlandse inzet te versterken, waaronder om meer publiekelijk uiting te geven aan steun voor mensenrechtenverdedigers.

In oktober 2013 werd in de Tweede Kamer de motie Van Bommel/Sjoerdsma aangenomen, die de regering verzocht "om meer en zichtbaarder in te zetten op mensenrechtenkwesties in Saudi-Arabië en andere Golfstaten".³

Sinds vorig jaar is de aanval van de Saudische autoriteiten op mensenrechtenverdedigers in volle hevigheid doorgezet. Nieuwe rechtszaken tegen leden van mensenrechtenorganisaties zijn gestart, opnieuw hebben arrestaties plaatsgevonden en in de loop van het jaar hebben verschillende mensenrechtenverdedigers zware straffen opgelegd gekregen. Met name de mensenrechtenorganisatie ACpra moest het zwaar ontgelden.⁴ Ook andere voorvechters van bijvoorbeeld de vrijheid van meningsuiting of vrouwenrechten zijn vervolgd en in sommige gevallen hangt hen marteling boven het hoofd.⁵ Een overzicht van nieuwe ontwikkelingen ten aanzien van mensenrechtenverdedigers en andere critici is als bijlage bijgevoegd.⁶

In deze briefing wordt kort teruggekeken op het afgelopen jaar en in het bijzonder wat de Nederlandse inzet voor mensenrechtenverdedigers is geweest. Deze briefing concludeert dat sinds *Wie zwijgt, stemt toe?* met name op het terrein van het monitoren van rechtszaken tegen mensenrechtenverdedigers, kleine, maar belangrijke, stappen zijn gezet. Echter, op cruciale momenten voor mensenrechtenverdedigers is er nog vaak sprake van stilzwijgen.

¹ Amnesty International, *Wie zwijgt, stemt toe? Het gebrek aan Nederlandse steun voor vervolgte Saudische mensenrechtenverdedigers*, 24 september 2013, <http://www.amnesty.nl/nieuwsporaal/rapport/wie-zwijgt-stemt-toe-het-gebrek-aan-nederlandse-steun-voor-vervolgte-saudische>

² Zie beleidsbrief 'Respect en recht voor ieder mens', <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2013/06/14/beleidsbrief-respect-en-recht-voor-ieder-mens.html>, p. 30: "De ambassades bevorderen de mensenrechten in principe openlijk, maar in sommige gevallen kan meer worden bereikt door stille diplomatie."

³ Tweede Kamer 2013-2014, 32 735 nr. 96. In deze briefing wordt alleen ingegaan op de situatie van mensenrechtenverdedigers in Saudi-Arabië. De situatie in andere Golfstaten, waar de motie Van Bommel/Sjoerdsma ook aan refereert, wordt buiten beschouwing gelaten.

⁴ Zie onder meer: Amnesty International, *Saudi Arabia's ACPR: how the Kingdom silences its human rights activists*, 10 oktober 2014, <http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE23/025/2014/en>

⁵ Zie in het bijzonder de zaak van blogger Raif Badawi, die veroordeeld werd tot duizend zweepslagen. Op het moment van schrijven zijn deze nog niet toegebracht, maar de verwachting is dat dit op korte termijn zal gebeuren. Zie bijvoorbeeld: Amnesty International, 'Bericht van een aangekondigde marteling, 2 september 2014, <http://weblogs.amnesty.nl/mensenrechtenvandaag/2014/09/02/bericht-van-een-aangekondigde-marteling/>

⁶ Dit overzicht beperkt zich tot de zaken die Amnesty International heeft kunnen volgen en bevestigen.

Nederlandse inzet voor mensenrechtenverdedigers: een overzicht

Hieronder volgt een overzicht van activiteiten die Nederland – al dan niet in EU-verband – heeft ondernomen ten behoeve van mensenrechtenverdedigers in Saudi-Arabië sinds de publicatie van *Wie zwijgt, stemt toe?*. Dit overzicht is gebaseerd op verschillende documenten van de Nederlandse regering waarin deze inzet wordt toegelicht.

Wat werd er gedaan?

In september 2013 werd de veroordeling van de blogger Raif Badawi van het *Saudi Arabian Liberals Network*, die werd vervolgd, vanwege zijn kritische houding ten aanzien van het regime, in hoger beroep bevestigd. Op 10 oktober 2013 werd zijn zaak door de EU-delegatie opgebracht bij de Saudische autoriteiten.⁷

Op 21 oktober 2013 verscheen Saudi-Arabië voor de tweede keer bij de *Universal Periodic Review* (UPR), het 'mensenrechtenexamen' van de VN-Mensenrechtenraad. Dit bood kansen voor Nederland om – naast in EU-verband – ook bilateraal de situatie van mensenrechtenverdedigers op te brengen. Nederland deed dit door aan Saudi-Arabië onder meer aan te bevelen om wetgeving aan te passen zodat mensenrechtenorganisaties zich formeel zouden kunnen registreren. Ook riep Nederland op om diplomaten toegang te geven tot rechtszaken, wat het monitoren van processen tegen mensenrechtenverdedigers mogelijk zou kunnen maken. Ook bood Nederland praktische ondersteuning door het voor Saudische mensenrechtenactivisten mogelijk te maken naar Genève, waar de UPR plaatsvond, te reizen en daar informatie te geven over de situatie in hun land.⁸

In november 2013 bracht de mensenrechtenambassadeur een bezoek aan Saudi-Arabië, zoals hij sinds zijn aanstelling bijna jaarlijks heeft gedaan. Uit het verslag hiervan blijkt dat hij onder meer ontmoetingen heeft gehad met activisten. In navolging van de UPR zijn de kwesties van toegang tot rechtszaken en de registratie van ngo's door de Mensenrechtenambassadeur besproken.⁹ Het verslag van zijn reis werd in het Engels vertaald en aangeboden aan de Saudische autoriteiten en verspreid onder mensenrechtenactivisten.

Mede door de bovengenoemde inzet lijkt de ruimte voor het monitoren van rechtszaken te zijn vergroot. De Saudische autoriteiten geven nu vaker toestemming om dit te doen. Ook lijkt er, op aandringen van Nederland, meer aandacht bij de EU-delegatie en andere EU-missies voor deze activiteit te zijn ontstaan. Volgens een brief van de regering zijn hierbij afspraken gemaakt over de werklastverdeling voor de monitoring van zaken. In een drietal zaken kwam het daadwerkelijk tot waarneming van een of meerdere zittingen: die van Fadhel al-Manasif (van het Adala Centre for Human Rights), Waleed Abu al-Khair (de advocaat van Raif Badawi) en Fowzan al-Harbi (van de mensenrechtenorganisatie ACPRA). Amnesty International ontving berichten van de aangeklaagden zelf en/of van hun collega's en familieleden, dat zij zich door deze zichtbare aanwezigheid van buitenlandse waarnemers gesterkt voelden. Volgens hen was het meekijken van de internationale gemeenschap een noodzakelijke morele steun, maar zorgde dit ook voor een grotere zichtbaarheid van de schendingen waarmee zij tijdens hun processen te maken hadden.¹⁰

Op 11 december 2013 organiseerde de Nederlandse ambassade in Riyadh een lunch waarbij het thema mensenrechtenverdedigers aan bod kwam.¹¹

In een brief aan de Tweede Kamer meldt de minister van Buitenlandse Zaken nog dat "de EU met betrekking tot een vijftal Saudische mensenrechtzaken en enkele migrantenzaken een dialoog met de autoriteiten" onderhoudt. Ook wordt vermeld dat "diverse demarches" op instigatie van Nederland zijn verricht. Verdere informatie over deze zaken wordt niet gegeven.¹²

⁷ Dit blijkt uit latere documenten. Op het moment van interventie is hieraan geen publieke ruchtbaarheid gegeven. Zie Tweede Kamer 2013-2014, 32 735 nr. 110, p. 16.

⁸ Tweede Kamer 2013-2014, 32 735 nr. 110

⁹ Tweede Kamer 2013-2014, 31 263. Nr. 57

¹⁰ Zo constateert Amnesty International zeer regelmatig dat er in Saudische processen sprake is van aangeklaagden die geen toegang hebben tot een advocaat, advocaten die het dossier van hun cliënt niet mogen inzien, zittingen die in het geheim worden gehouden, willekeurige beslissingen door rechters en veroordelingen die niet officieel bekend worden gemaakt. Zie 'Wie zwijgt, stemt toe?', noot 1 boven.

¹¹ Tweede Kamer 2013-2014, 32 735 nr. 104.

¹² Tweede Kamer 2013-2014, 32 735 nr. 104.

En wat niet?

Het feit dat rechtszaken tegen mensenrechtenverdedigers nu kunnen en ook worden bijgewoond is een belangrijke stap vooruit in de inzet voor mensenrechtenverdedigers. Tegelijkertijd roept dit nieuwe vragen op, in het bijzonder wat wordt gedaan met de waarnemingen tijdens die rechtszaken. Zo werden alle drie de personen wier zaken zijn bijgewoond in het afgelopen jaar veroordeeld tot zware straffen. Op 17 april 2014 werd Fadhel al-Manasif veroordeeld tot 15 jaar cel, gevolgd door een reisverbod van 15 jaar. Fowzan al-Harbi kreeg op 25 juni 2014 7 jaar celstraf en een even zo lang reisverbod opgelegd. Op 6 juli 2014 werd Waleed Abu al-Khair tot 15 jaar gevangenisstraf en een 15-jarig reisverbod veroordeeld. In alle drie de zaken was volgens Amnesty International onmiskenbaar sprake van een oneerlijk proces. Tot publieke uitingen van protest tegen deze veroordelingen, van Nederland of van de EU, kwam het echter niet. Voor zover bij Amnesty International bekend zijn ook geen demarches uitgevoerd over deze zaken. Hierdoor lijkt de rol van de monitoring in deze zaken dan ook beperkt te zijn tot de bovengenoemde, en alleszins waardevolle, signaalfunctie van de aanwezigheid van buitenlandse waarnemers. Om dergelijke monitoring echter tot een écht effectief instrument te maken – zoals bijvoorbeeld de EU *Human Rights Defenders Guidelines* beogen – is het nodig om ook actie te ondernemen op basis van de bevindingen van die monitoring. Hierover lijkt tussen de verschillende EU missies echter nog geen overeenstemming te bestaan.

Ook buiten de geobserveerde rechtszaken is het afgelopen jaar maar zeer beperkt blijk gegeven van publiek optreden op het gebied van mensenrechten. Zoals gezegd werd in oktober 2013 de zaak van Raif Badawi bij de Saudische autoriteiten opgebracht. Toen hij in mei 2014 echter 10 jaar gevangenisstraf, duizend zweepslagen en een boete van € 191.000 kreeg opgelegd, werd hierop niet publiekelijk gereageerd, ook niet na een specifieke oproep van Amnesty International aan minister Timmermans hiertoe.¹³ Ook de oproep van Badawi's vrouw, Ensaf Haider, die expliciet aangaf dat zij een publieke veroordeling door EU-lidstaten van belang achtte, vond geen gehoor.¹⁴

De arrestatie op 28 oktober 2014 van Souad al-Shammari (voorvechter van vrouwenrechten en oprichter van het *Saudi Arabian Liberals Network*, waar ook Raif Badawi deel van uitmaakt) heeft tot nu toe niet tot een openlijke reactie geleid.¹⁵ Hetzelfde geldt voor de veroordeling van drie advocaten vanwege kritische tweets een dag eerder.¹⁶

Naast stilzwijgen in individuele zaken, leidden ook juridische ontwikkelingen niet tot publieke reacties. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de benadering van de regering van de nieuwe Saudische anti-terrorismewetgeving, die in februari in 2014 in werking trad. Amnesty International heeft vooraf gewaarschuwd dat deze bij uitstek gebruikt zou kunnen worden om kritische geluiden uit de Saudische samenleving te doen verstommen. In een algemeen overleg met de Tweede Kamer in april 2014 stelde minister Timmermans dat:

*"de EU-ambassadeurs, vanuit de hoofdsteden, duidelijk de opdracht hebben gekregen om samen hiernaar te kijken en ons te alerteren als dit in de praktijk tot een verscherping van het beleid zou leiden... Zodra ik de indicatie krijg dat die verscherping optreedt, is dat het moment om ook van mijn kant de Saudische autoriteiten te gaan benaderen"*¹⁷

Hierbij rijst de vraag of die 'verscherping' in het gebruik van anti-terrorisemaatregelen tegen mensenrechtenverdedigers zich ondertussen niet duidelijk heeft afgetekend. Fadhel al-Manasif en Waleed Abu al-Khair werden beiden veroordeeld door het Speciale Strafhof, een rechtbank die speciaal is opgezet om zich bezig te houden met terrorisme-gerelateerde zaken.

¹³ Brief Amnesty International aan de minister van Buitenlandse Zaken, ref. Dir/en/2014/213, 19 september 2014.

¹⁴ E-mailbericht van Ensaf Haider aan verschillende ambassades; in het bezit van Amnesty International.

¹⁵ Amnesty International, *Saudi Arabia: women's rights activist detained: Souad al-Shammari*, 6 november 2014, <http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE23/029/2014/en>

¹⁶ Amnesty International, *Saudi Arabia: lawyers sentenced over 'offensive' tweets*, 11 november 2014, <http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE23/030/2014/fr>

¹⁷ Tweede Kamer 2013-2014, 32 735 nr. 110.

Kleine stappen vooruit, op cruciale momenten nog vaak stilzwijgen

De terugblik op het afgelopen jaar geeft een dubbel beeld. Aan de ene kant is duidelijk vooruitgang geboekt bij het waarnemen van rechtszaken tegen mensenrechtenverdedigers. Hier heeft Nederland zich, onder meer openlijk, voor ingezet. Dat bijwoning van rechtszaken nu mogelijk is en in de praktijk ook gebeurd is bewijs dat proactief optreden van Nederland – richting de Saudische autoriteiten en andere EU-lidstaten – tot concrete resultaten kan leiden. Aan de andere kant is het beeld met betrekking tot publieke ondersteuning van mensenrechtenverdedigers nog grotendeels negatief. Na de zichtbare momenten van de UPR en het bezoek van de mensenrechtenambassadeur is geen gebruik meer gemaakt van de mogelijkheid publiekelijk, bilateraal dan wel via de EU, uitspraken te doen over ontwikkelingen of individuele zaken in Saudi-Arabië. Op cruciale momenten is nog steeds sprake van stilzwijgen. Dit terwijl wél uitspreken zeker in het geval van zaken waarvoor eerder inzet is gepleegd – zoals die van Raif Badawi en bij de geobserveerde rechtszaken - in de rede had gelegen.

Sinds *Wie zwijgt, stemt toe?* is in de Tweede Kamer de vraag of Nederland publieke actie voor mensenrechtenverdedigers in Saudi-Arabië moet ondernemen, aan de orde gekomen. Hierbij is steeds gesteld dat de keuze voor openlijke actie of stille diplomatie van de specifieke context afhankelijk is. Het verslag van het bezoek van de mensenrechtenambassadeur memoreert dat ook onder mensenrechtenverdedigers hierover de meningen verdeeld kunnen zijn: sommigen willen liever anoniem blijven, anderen vragen juist om publieke actie.¹⁸ Hierbij is absoluut sprake van een dilemma, vanuit het oogpunt van effectiviteit en van eventuele schadelijke gevolgen voor de betrokkenen. Ook Amnesty International kent individuele mensenrechtenverdedigers die hun zaak liever niet groots voor het voetlicht gebracht zien. Die differentiatie moet mogelijk blijven. Echter, ook in die zaken waarin mensenrechtenverdedigers, hun familieleden en andere betrokkenen juist vragen om die publieke aandacht,¹⁹ is steeds gekozen voor stille diplomatie.

Net als bij de publicatie van *Wie zwijgt, stemt toe?* zet Amnesty International ook nu weer vraagtekens bij deze benadering, zeker in de context van toenemende repressie die de afgelopen jaren door stille diplomatie geenszins een halt is toegeroepen. Het instrumentarium dat aan Nederland en de EU ter beschikking ligt om mensenrechtenverdedigers te ondersteunen is divers en werkt het beste als deze in de volle breedte wordt benut. Door grotendeels na te laten om tot publieke uitspraken en andere zichtbare vormen van steun aan mensenrechtenverdedigers te komen, wordt een belangrijk deel van deze *toolbox* genegeerd. Dit is iets wat Nederland en de EU zich bij de huidige ontwikkelingen in Saudi-Arabië niet kunnen veroorloven.

Aanbevelingen

Op basis van het bovengenoemde overzicht doet Amnesty International de volgende aanbevelingen aan de Nederlandse regering:²⁰

- Bouw voort op de goede stappen die zijn genomen ten aanzien van het waarnemen van rechtszaken tegen mensenrechtenactivisten; probeer de mogelijkheden tot waarneming in samenwerking met andere EU-lidstaten en gelijkgezinde landen verder uit te breiden;
- Zet in op concrete opvolging van de waargenomen rechtszaken. Dit kan onder meer door observaties over onregelmatigheden tijdens waargenomen rechtszaken te publiceren of anderszins bekend te maken;
- Maak gebruik van de volle breedte van de instrumenten die ter ondersteuning van mensenrechtenverdedigers ter beschikking staan, waaronder publieke uitingen. Laat hierbij de wensen van de betrokken mensenrechtenverdedigers en naasten die om publieke aandacht vragen zwaar meewegen.

¹⁸ Tweede Kamer 2013-2014, 31 263, nr. 57.

¹⁹ 'Wie zwijgt, stemt toe?', zie voetnoot 1 boven, p. 16 en 23.

²⁰ Het betreft hier de, naar de mening van Amnesty International, meest urgente aanbevelingen. De uitgebreide aanbevelingen in 'Wie zwijgt, stemt toe?' blijven onverminderd van belang.

**Bijlage: Aanval op mensenrechtenactivisten en critici
regime in Saudi-Arabië
Tijdslijn (vanaf september 2013)**

| | | | |
|-------------------|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 24 september 2013 | <u>Wajeha al-Huwaider</u> | Vrouwenrechtenactivist | Bevestiging veroordeling in beroep: 10 maanden gevangenisstraf gevolgd door een reisverbod van 2 jaar |
| 24 september 2013 | <u>Fawzia al-Oyouni</u> | Vrouwenrechtenactivist | Bevestiging veroordeling in beroep: 10 maanden gevangenisstraf gevolgd door een reisverbod van 2 jaar |
| 12 december 2013 | <u>Omar al Hamid al-Sa'id</u> | Mensenrechtenactivist – ACPRA | Veroordeling: 4 jaar gevangenisstraf gevolgd door een reisverbod van 4 jaar en 300 zweepslagen; gepland voor hernieuwde rechtszaak |
| 6 januari 2014 | <u>Abdulkarim al-Khodr</u> | Mensenrechtenactivist – ACPRA | Eerdere veroordeling (juni 2013; 8 jaar gevangenisstraf) ongedaan gemaakt; nieuwe rechtszaak gestart |
| 17 april 2014 | <u>Fadhel al-Manasif</u> | Mensenrechtenactivist - <i>Adala Centre for Human Rights</i> | Veroordeling: 15 jaar gevangenisstraf gevolgd door een reisverbod van 15 jaar |
| 17 april 2014 | <u>Abdulrahman al-Hamid</u> | Mensenrechtenactivist – ACPRA | Gearresteerd. Tot op heden in gevangenschap |
| 7 mei 2014 | <u>Raif Badawi</u> | Blogger - <i>Saudi Arabian Liberals Network</i> | Veroordeling: 10 jaar gevangenisstraf, duizend zweepslagen en € 191.000 boete (op 1 september 2014 bevestigd in beroep) |
| 27 mei 2014 | <u>Ali Mohammed Baqir al-Nimr</u> | Minderjarige Sjiitische activist – opgepakt voor demonstraties tegen het regime (neef van Sheikh al-Nimr) | Veroordeling: doodstraf |
| 12 juni 2014 | <u>Issa al-Hamid</u> | Mensenrechtenactivist – ACPRA | Start rechtszaak |

| | | | |
|-------------------|----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 25 juni 2014 | <u>Fowzan al-Harbi</u> | Mensenrechtenactivist – ACPRA | Veroordeling: 7 jaar gevangenisstraf gevolgd door een reisverbod van 7 jaar |
| 6 juli 2014 | <u>Waleed Abu al-Khair</u> | Advocaat Raif Badawi | Veroordeling: 15 jaar gevangenisstraf gevolgd door 15 jaar reisverbod |
| 13 augustus 2014 | <u>Sheikh Tawfiq Jaber Ibrahim al-'Amr</u> | Sjiitische geestelijke – bekritiseerde discriminatie van Sjiieten en riep op tot hervormingen | Veroordeling: 8 jaar gevangenisstraf gevolgd door 10 jaar reisverbod en verbod op preken en publieke optredens |
| 24 september 2014 | <u>Abdulaziz al- Shubaily</u> | Mensenrechtenactivist – ACPRA | Start rechtszaak |
| 15 oktober 2014 | <u>Sheikh Nimr Baqir al-Nimr</u> | Sjiitische geestelijke – verdacht van ongehoorzaamheid en opruiming | Veroordeling: doodstraf |
| 27 oktober 2014 | <u>Abdulrahman al- Subaihi</u> | Advocaat – aangeklaagd vanwege kritische tweets | Veroordeling: 8 jaar gevangenisstraf gevolgd door een reisverbod van 10 jaar en een verbod op het uitoefenen van het ambt |
| 27 oktober 2014 | <u>Bander al-Nogaithan</u> | Advocaat – aangeklaagd vanwege kritische tweets | Veroordeling: 5 jaar gevangenisstraf gevolgd door een reisverbod van 7 jaar en een verbod op het uitoefenen van het ambt |
| 27 oktober 2014 | <u>Abdulrahman al- Rumaih</u> | Advocaat – aangeklaagd vanwege kritische tweets | Veroordeling: 5 jaar gevangenisstraf gevolgd door een reisverbod van 7 jaar en een verbod op het uitoefenen van het ambt |
| 28 oktober 2014 | <u>Soud al-Shammari</u> | Mensenrechtenactivist - vrouwenrechten – <i>Saudi Arabian Liberals Network</i> | Gearresteerd; in gevangenschap |

**Overige [ACPRA-activisten](#) nog in gevangenschap en/of veroordeeld
(per november 2014)**

| | | | |
|--------------|----------------------------|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| Januari 2012 | Suliaman al-Rashudi | Mensenrechtenactivist – ACPRA | Opnieuw gearresteerd na eerdere veroordeling: 8 jaar gevangenisstraf |
| April 2012 | Mohammed al-Bajadi | Mensenrechtenactivist – ACPRA | Veroordeling: 4 jaar gevangenisstraf – gepland voor hernieuwde rechtszaak |
| April 2012 | Saleh al-Ashwan | Mensenrechtenactivist – ACPRA | Gearresteerd. In gevangenschap zonder veroordeling |
| Maart 2013 | Abdullah al-Hamid | Mensenrechtenactivist – ACPRA | Veroordeling: 11 jaar gevangenisstraf |
| Maart 2013 | Mohammed al-Qahtani | Mensenrechtenactivist – ACPRA | Veroordeling: 15 jaar gevangenisstraf |