

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1320

Vragen van het lid **Sjoerdsma** (D66) aan de Minister van Buitenlandse Zaken over *seksuele intimidatie binnen de Verenigde Naties* (ingezonden 29 januari 2018).

Antwoord van Minister **Kaag** (Buitenlandse Zaken) (ontvangen 5 maart 2018).

Vraag 1

Kent u het bericht «Seksuele intimidatie komt veel voor bij VN, slachtoffers houden zich stil»¹ en «Sexual harassment and assault rife at United Nations, staff claim»?²

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2, 3

(H)Erkent u de in de berichten geschetste problematiek? Acht u de huidige maatregelen die genomen zijn door de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties (VN) voldoende om de zwijgcultuur bij de VN te doorbreken en de slachtoffers de hulp te bieden die zij nodig hebben? Zo nee, welke maatregelen moeten volgens u genomen worden om dit te bereiken? Op welke wijze zal u zich inzetten om te zorgen dat die maatregelen door de VN uitgevoerd worden?

Kunt u aangeven op welke wijze de huidige Secretaris-Generaal concreet uitvoering geeft aan zijn voornemen de problematiek rondom seksuele intimidatie binnen de VN aan te pakken? Wat zijn de taken van de ingestelde taskforce, hoe verloopt het onderzoek van deze taskforce en op welke termijn verwacht u resultaten?

Antwoord 2, 3

Het kabinet neemt de berichtgeving, over incidenten van seksuele intimidatie en misbruik binnen de VN en dat slachtoffers zich stil houden uit angst voor represailles, zeer serieus. Nederland steunt de *zero tolerance* aanpak van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties (SGVN) en de eerdere maatregelen die door hem zijn genomen in zijn rapport van 24 juli 2017 (A/72/204), en

¹ 19 januari 2018, <https://nos.nl/artikel/2212637-seksuele-intimidatie-komt-veel-voor-bij-vn-slachtoffers-houden-zich-stil.html>

² 18 januari 2018, <https://www.theguardian.com/global-development/2018/jan/18/sexual-assault-and-harassment-rife-at-united-nations-staff-claim>

dringt aan op onverkorte uitvoering ervan. Deze maatregelen hebben onder meer als doel om medewerkers die een klacht indienen, of medewerkers die optreden als getuige, beter te beschermen.³ In dit rapport meldt hij ook de uitvoering van de aanbevelingen van de Ombudsman van de Verenigde Naties om medewerkers en leidinggevenden aan te moedigen open en eerlijk met elkaar te communiceren.

Recent heeft de SGVN aanvullende maatregelen genomen. Tijdens de bijeenkomst in november 2017 van de *UN System Chief Executives Board for Coordination* (CEB), waarin de hoofden van 31 VN-organisaties en programma's zitting hebben, benadrukte de SGVN zijn *zero tolerance* beleid en riep hij op tot maximale aandacht voor het verbeteren van de aanpak van seksuele intimidatie binnen de VN. De SGVN heeft daarvoor een *Task Force* ingesteld die een gemeenschappelijke en consistente aanpak binnen de VN moet gaan formuleren. De *Task Force* staat onder leiding van mevrouw Jan Beagle, de Ondersecretaris voor Management van de VN. In het voorjaar van 2018 zal de *Task Force* zijn bevindingen presenteren aan de CEB.

Op vrijdag 2 februari 2018 presenteerde de SGVN een vijfpuntenplan om gendergelijkheid in de hele organisatie te waarborgen, hetgeen volgens hem van cruciaal belang is om seksuele intimidatie te bestrijden. Dit plan omvat: (1) het grondig onderzoeken van alle aantijgingen, zowel uit het verleden als heden; (2) het instellen van een nieuwe hulplijn voor VN-personeel; (3) de oprichting van de hierboven genoemde *Task Force* die een gemeenschappelijke en consistente aanpak van seksuele intimidatie binnen de VN moet bevorderen; (4) verbeterde bescherming van klokkenluiders en (5) het uitvoeren van een personeelsenquête en verbeteren van training. Ook heeft de SGVN een gedragscode laten opstellen en, naast de Ombudsman van de VN, diverse andere mogelijkheden ingesteld voor slachtoffers van seksuele intimidatie om een klacht in te dienen, zoals een *Focal Point for Women* en een *Conduct & Discipline Team*.

Het is nu nog te vroeg om een oordeel te vellen of deze maatregelen voldoende zijn. Medio 2018 zal de Ombudsman van de VN over de voortgang rapporteren aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN). Nederland zal de uitvoering van deze maatregelen nauwgezet volgen en daarnaast met gelijkgezinde landen in overleg treden over additionele maatregelen die de VN zou kunnen nemen, zoals bijvoorbeeld het mogelijk maken om rapportages van Ombudspersonen binnen VN-organisaties te bespreken in relevante bestuursorganen. Ook wil Nederland in kaart brengen onder welke omstandigheden tot een extern onderzoek naar vermeende misstanden kan worden besloten als het vertrouwen in het interne systeem binnen een VN-organisatie te zeer is geschaad.

Op 23 februari jl. ging de Kamer reeds een brief toe van het kabinet met een nadere toelichting op een aantal onderwerpen die door uw Kamer aan de orde zijn gesteld in verband met het bericht dat medewerkers van Oxfam Groot-Brittannië seksfeesten hebben georganiseerd op Haïti (MINBUZA-2018.345946). Zoals gemeld in deze brief zal het kabinet de komende periode in alle relevante fora uitdragen dat er *zero tolerance* moet zijn voor seksuele misstanden en machtsmisbruik. Terecht dringt dit besef tot steeds meer sectoren van onze samenleving door. Het is nu zaak om, samen met welwillende internationale partners, een messcherpe grens te trekken en de komende weken en maanden concrete maatregelen te presenteren.

Vraag 4, 5

Welke repercussies zijn er voor daders van seksuele intimidatie binnen de VN? Klopt het dat er een cultuur van straffeloosheid binnen de organisatie heerst?

In hoeverre klopt het dat veel hooggeplaatste werknemers binnen de VN diplomatieke immuniteit genieten, en daardoor niet voor daden (met betrekking tot seksuele intimidatie die zij hebben begaan) kunnen worden bestraft? Hoe duidt u dit?

³ Secretary-General's Bulletin on Protection against retaliation for reporting misconduct and for cooperating with duly authorized audits or investigations, VN document ST/SGB/2017/2.

Antwoord 4, 5

Afhankelijk van de ernst van de situatie kan de VN maatregelen nemen tegen VN-medewerkers en leidinggevendenden die variëren van een verplichte training, een reprimande, het veranderen van functie of verantwoordelijkheden, counselling of andere toepasselijke maatregelen, tot het beëindigen van het dienstverband.

Het klopt dat alle VN-functionarissen privileges en immuniteiten genieten, zoals vastgelegd in het «Verdrag nopens de voorrechten en immuniteiten van de Verenigde Naties». Privileges en immuniteiten aan VN-functionarissen worden toegekend in het belang van het onafhankelijk en effectief functioneren van de VN en niet in het belang van het individu. Immers, staten op wiens grondgebied een VN-medewerker zich bevindt, kunnen via straf- of administratiefrechtelijke procedures tegen deze VN-medewerker druk uitoefenen op de VN waardoor de organisatie belemmerd kan worden in haar onafhankelijk en effectief functioneren. Dit kan ook gebeuren via civielrechtelijke procedures aangebracht door individuen. Echter, een VN-lidstaat die op basis van nationaal recht rechtsmacht heeft kan de SGVN verzoeken om in een specifiek geval de immuniteit van een VN-functionaris op te heffen. De SGVN heeft het recht en de plicht om de immuniteit van een functionaris op te heffen, wanneer naar zijn oordeel de immuniteit van een medewerker de loop van het recht in de weg zou staan, en wanneer van de immuniteit afstand kan worden gedaan zonder dat inbreuk wordt gemaakt op de belangen van de Verenigde Naties. Als de SGVN daartoe overgaat, kan deze lidstaat over gaan tot strafrechtelijke vervolging van de betrokken VN-functionaris. Afhankelijk van nationale wetgeving kan het hierbij onder meer gaan om het land waar het feit is gepleegd of het land van nationaliteit van de VN-functionaris. Voorwaarde voor strafrechtelijke vervolging is wel dat de handeling strafbaar is naar nationaal recht. Daarnaast kan, na opheffing van de immuniteit, de weg naar een civielrechtelijke of administratiefrechtelijke procedure open staan.

Momenteel zijn 162 staten, waaronder Nederland, partij bij bovengenoemd verdrag. VN-functionarissen genieten op grond van dit verdrag functionele immuniteit. Dit houdt in dat zij niet strafrechtelijk kunnen worden vervolgd en berecht, noch via een civielrechtelijke of administratiefrechtelijke procedure aansprakelijk gehouden kunnen worden, voor handelingen verricht in hun officiële hoedanigheid. Daarnaast kunnen in een bilateraal verdrag tussen een staat en de VN aanvullende afspraken gemaakt worden ten aanzien van privileges en immuniteiten van VN-functionarissen die in deze staat werkzaamheden verrichten. In dergelijke verdragen kan absolute immuniteit toegekend worden aan VN-functionarissen. In dat geval kan een VN-functionaris in beginsel niet voor een rechter van de betreffende staat worden gebracht voor handelingen die hij/zij heeft verricht in zijn/haar officiële hoedanigheid dan wel privé hoedanigheid. Deze afspraken gelden slechts ten aanzien van de staat waar de afspraken mee zijn gemaakt. Er zal per geval beoordeeld moeten worden of de VN-functionaris immuniteit toekomt voor zijn handelen.

Het kabinet is van mening dat seksuele intimidatie totaal onacceptabel is en met alle middelen moet worden bestreden. Niet alleen op papier moeten de procedures binnen de VN goed geregeld zijn, ze moeten uitgevoerd en gehandhaafd worden. Het baart het kabinet zorgen dat een aantal VN-medewerkers ervaart dat de procedures tekortschieten en spreekt over een cultuur van straffeloosheid. Het is goed dat zij dit aankaarten. Het is ook goed dat de SGVN dit de hoogste prioriteit geeft. Hij kan hierbij op de volle steun van Nederland rekenen.

Vraag 6

Klopt het dat wanneer VN-werknemers die zich schuldig maken aan seksuele intimidatie en wel bestraft kunnen worden, dit vaak wordt nagelaten omdat het juridisch systeem van de landen waar de incidenten worden begaan disfunctioneert? Is er enige wijze waarop de VN in dergelijke gevallen zelf juridische of andere repercussies kan laten gelden tegenover daders?

Antwoord 6

Voor zover bekend is er onvoldoende informatie beschikbaar of en waarom wordt nagelaten VN-medewerkers die zich schuldig maken aan seksuele intimidatie te bestraffen in landen waar incidenten worden begaan. Afhanke-

lijk van het feit dat is gepleegd, kan het land van de nationaliteit van de desbetreffende VN-medewerker tot vervolging overgaan in overeenstemming met de relevante bepalingen van het nationale strafrecht van dat land. Als de desbetreffende functionaris een beroep kan doen op immuniteit, dient de VN daar afstand van te doen om vervolging mogelijk te maken. Wanneer een VN-functionaris wel een beroep kan doen op immuniteit, en de SGVN deze immuniteit niet opheft, is de VN gehouden om passende maatregelen te treffen, waaronder het instellen van een onderzoek naar de feiten. Dit is een interne aangelegenheid van de VN.

Vraag 7

Op welke wijze wordt het interne klachtensysteem van de VN verbeterd? Welke vooruitzichten zijn er op dit vlak?

Antwoord 7

Het interne klachtensysteem van de VN is de afgelopen tijd al sterk verbeterd en de CEB *Task Force* heeft onder meer als doel om het klachtensysteem door te lichten en hierover in het voorjaar van 2018 met aanbevelingen te komen. Het kabinet benadrukt het belang van adequaat onderzoek, goede bescherming van de slachtoffers en verantwoording door daders.

Vraag 8

Hoeveel officiële klachtprocedures lopen er momenteel bij de VN?

Antwoord 8

Over 2016 zijn 944 verzoeken ingediend om managementevaluatie, 383 formele klachten bij het VN-geschillentribunaal, 170 hoger beroepen, 1756 verzoeken om juridisch advies en 2633 verzoeken bij de VN-ombudsman (A/72/7/add.19). Het gros van de zaken gaat over het uitblijven van bevordering/promotie en het niet-toekennen van bepaalde financiële vergoedingen.

Vraag 9

Klopt het dat personen die ervaringen met seksuele intimidatie melden, kans lopen hun baan te verliezen of andere negatieve gevolgen te ondervinden? Kunt u aangeven wat u hiervan denkt?

Antwoord 9

Volgens de berichten zouden er gevallen zijn waarbij personen die melding maken van seksuele intimidatie, maar ook klokkenluiders negatieve gevolgen hebben ondervonden na melding te hebben gedaan van misstanden. Als dit het geval is, dan is dat volstrekt onaanvaardbaar. Ook draagt het bij aan een gevoel van straffeloosheid. Zoals hierboven aangegeven is het goed dat de SGVN dit grondig laat onderzoeken en daarbij ook de klokkenluidersbescherming meeneemt.

Vraag 10

Kunt u zich de toezegging van uw ambtsvoorganger tijdens het algemeen overleg AVVN op 12 september 2017 herinneren, te weten een voorstel bij de VN in te brengen om deze slachtoffers beter een stem te geven en derhalve de secretaris-generaal van de VN te laten spreken met slachtoffers van seksuele intimidatie binnen de VN?

Antwoord 10

Ja.

Vraag 11

Kunt u zich de toezegging van uw ambtsvoorganger tijdens het algemeen overleg AVVN op 12 september 2017 herinneren, te weten een voorstel bij de VN in te brengen om deze slachtoffers betere ondersteuning, bijvoorbeeld door middel van een fonds of juridische ondersteuning of psychotherapie, te bieden?

Antwoord 11

Ja.

Vraag 12

Kunt u zich de toezegging van uw ambtsvoorganger tijdens het algemeen overleg op 12 september 2017 herinneren, te weten een voorstel bij de VN in te brengen dat, wanneer landen weigeren mee te werken aan het tegengaan van seksuele intimidatie door verdachten niet te vervolgen, dit gevolgen kan hebben voor de compensatie voor hun bijdrage aan vredesmissies?

Antwoord 12

Ja.

Vraag 13

Op welke wijze zijn de punten in de drie voorgaande vragen reeds door u of uw voorganger ingebracht bij de VN? Zo ja, hoe is hier opvolging aan gegeven? Zo nee, op welke wijze bent u voornemens zich in te zetten om deze punten alsnog bij de VN in te brengen?

Antwoord 13

De vragen 10, 11 en 12 gaan over *Sexual Exploitation and Abuse* (SEA) gepleegd door VN-personeel in vredesmissies. Nederland steunt ook hier de *zero tolerance* aanpak van de SGVN. Om de ondersteuning van de SGVN kracht bij te zetten heeft Nederland van 1 september 2016 tot 1 oktober 2017 een Nederlandse militair jurist gedetacheerd in het team van mevrouw Jane Holl Lute die door de SGVN is aangesteld als Speciale Coördinator voor SEA. Op 18 september 2017 heeft Nederland tijdens een *High-Level Event* van de SGVN steun uitgesproken voor maatregelen om dit misbruik aan te pakken. Eén van die maatregelen is extra zorg en aandacht voor slachtoffers. Verder is Nederland toegetreden tot de zogenaamde *Circle of Leadership*, bestaande uit staatshoofden en regeringsleiders die zich inzetten voor de aanpak van de SEA-problematiek. Op korte termijn zal een nieuw rapport van de SGVN over *Sexual Exploitation and Abuse* verschijnen. Het kabinet zal dit rapport kritisch beoordelen. Verder zal Nederland ook in 2018 en 2019 doorgaan met steunen van trainingen voor militairen, politie en civiele medewerkers van VN-vredesmissies, waarin het voorkomen van en adequaat reageren op seksuele uitbuiting en misbruik door VN-personeel een belangrijk onderdeel is.

Vraag 14

Op welke wijze zal Nederland binnen het lidmaatschap van de VN Veiligheidsraad in 2018 seksuele intimidatie binnen de VN aankaarten?

Antwoord 14

De aanpak van seksuele intimidatie binnen VN-organisaties speelt VN-breed en wordt daarom in de eerste plaats besproken in de Algemene Vergadering van de VN (AVVN). Nederland vraagt waar nodig ook aandacht voor het tegengaan van seksuele intimidatie en ongewenst gedrag bij de bespreking van specifieke vredesmissies en landensituaties in het kader van de VN-veiligheidsraad.