Wiebe Hommes

Mensenrechten voor Europeanen:

een vroege geschiedenis van het EVRM

Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens wordt vaak neergezet als revolutionair document: een eerste stap in de supranationale bescherming van het individu. Dit artikel laat zien dat het EVRM meer in een continuïteit van de koloniale periode gezien kan worden, en conservatieve waarden formaliseerde. Het verdrag was zo primair een Europees, en secundair een mensenrechtenverdrag: de werking in de overzeese gebieden werd expliciet afgewezen op grond van klassiek koloniale denkbeelden.

Mensenrechten hebben een eigenaardig tijdloze reputatie. Als morele aanspraken stijgen ze boven de tijd uit als universele waarheden. Het beeld van hun moderne geschiedenis is een echo van dit tijdloze element. Het klassieke verhaal luidt dat na de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog mensenrechten naar voren kwamen als de herontdekte morele hoekstenen van de internationale orde. Eerst in de VN, waar de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) werd omarmd. Dit bleef echter bij een verklaring: moreel krachtig maar niet juridisch bindend voor de ondertekenende staten. Daarna in Europa, het meest doordrongen van de verschikkingen van oorlog en Holocaust, ging men verder. Daar besloten staten, al dan niet gefrustreerd door de relatieve zwakte van de UVRM, een daadwerkelijk bindend verdrag op te stellen: het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), bedoeld als alarmbel mocht er ooit weer een totalitaire ideologie zich vestigen op het oude continent. Met een mogelijkheid voor individuen om zich te richten tot een supranationaal Hof was het EVRM een blauwdruk voor een nieuwe realiteit, gebaseerd op individuele vrijheid en menselijke waardigheid. De naoorlogse periode

was een breuk met het verleden, een tijd van juridische bescherming van het individu, supranationale integratie en een centrale positie voor het internationale recht.¹

Dit verhaal is echter gekleurd vanuit een idealistische weergave van een progressieve ontwikkeling van mensenrechten in Europa. Een dergelijke visie op het Europese continent als naoorlogse vredesmachine en voorvechter van mensenrechten is in het zwakste geval incompleet, in het ergste geval naïef. In de afgelopen jaren is dit beeld echter langzaam bijgesteld. Historici, sociologen en juristen hebben langzaam maar zeker aandacht gekregen voor de contingentie van mensenrechten in hun historische context, hun verschillend gebruik en verandering van betekenis door de tijd heen. Ook mensenrechten bleken een geschiedenis te hebben en konden als concepten worden ingezet tot verschillende doelen.²

In dit korte essay zal ik inhaken op deze nieuwe literatuur en ingaan op een spanningsveld dat tot nog toe relatief onderbelicht is gebleven: de soms gespannen verhouding tussen het regionale en het universele, inherent aan de notie van 'Europese mensenrechten'. De ondertekening van het EVRM in 1950 wordt vaak gevierd als lichtend begin van bindende mensenrechtenbescherming maar viel ook samen met grootschalige dekolonisatie. Dit plaatste de Europese staten, op het moment van ondertekening voor het merendeel nog koloniale rijken, voor een spanning. Hoe verhielden deze twee ontwikkelingen zich tot elkaar? Wie kon aanspraak maken op mensenrechtenbescherming, en wie niet?

Ik zal deze verhouding bespreken aan de hand van de specifieke discussies over de plaats van het EVRM in de Nederlandse overzeese gebieden en de ontwikkeling in de positie van het verdrag in het bredere 'Koninkrijk der Nederlanden'. Daarin wil ik twee zaken verhelderen. Ten eerste, hoezeer het mensenrechtenverdrag gebaseerd was op een tamelijk conservatieve conceptie van wat het was om 'Europees' te zijn. Ten tweede hoe deze mentaliteit zich uitte in de verhouding van het Verdrag tot de niet-Europeanen, en hoe dit ertoe leidde dat Europese mensenrechten primair rechten voor Europeanen waren.

Het EVRM als een 'Conservatieve Revolutie'

Binnen de recente historiografie over mensenrechten neemt het EVRM een relatief bescheiden plaats in.³ Wel heeft historicus Marco Duranti in een recente studie overtuigend aangetoond dat het beeld van het EVRM

als progressief liberaal document een vertekend beeld van de geschiedenis geeft.⁴ In zijn visie kan het EVRM veel beter gekarakteriseerd worden als symbool van een ‘conservatieve revolutie’, bedoeld om oude privileges in stand te houden. Vanaf het begin was het EVRM dan ook daadwerkelijk iets anders dan alleen een ‘hardere’ variant van de Universele Verklaring. Een afwijzing van het universele karakter van de UVRM was nu juist inherent aan het EVRM.⁵

De opstellers van het Verdrag, veelal katholieke denkers, vrijemarktliberalen danwel overtuigd conservatieven, hadden zo hun eigen ideeën over de rol en betekenis van Europese mensenrechten. Daarmee werd het EVRM door hen opgezet vanuit een ‘bepaald beeld’ over Europa. Winston Churchill bijvoorbeeld, een van de drijvende krachten achter het Verdrag, was veel dingen, een hartelijke voorstander van universele mensenrechten was hij zeker niet. Wel was hij voorstander van Europese eenheid, gebaseerd op conservatieve uitgangspunten zoals kolonialisme en christendom.⁶ Dit denken uitte zich op een aantal manieren.

Politiek gesproken lag in het EVRM een belofte van staatkundige en juridische Europese integratie besloten. Het Verdrag was gesloten binnen de context van de Raad van Europa, een brede organisatie specifiek gericht op Europese eenwording. Met name de meer ingrijpende noties van het EVRM zoals het supranationale Europees Hof voor de Rechten van de Mens waren een stap in deze richting. In de visie van de opstellers van het Verdrag zou het Hof kunnen functioneren als een potentieel Europees constitutioneel hof en zo een belangrijke rol vervullen in het eenmaken van het Europese recht en het creëren van ‘Europese burgers’.⁷ Deze Europese eenheid zou als morele basis vervolgens de rechten van de mens moeten hebben.

Meer normatief was het EVRM dan ook een uiting van specifiek Europese waarden. De verklaring was meer dan een juridische tekst; bij ondertekening was het idee eveneens dat staten onderdeel werden van een ‘spirituele’ Europese Unie. Dit had ook te maken met het feit dat de leidende filosofische inspiratie voor het EVRM voortkwam uit een gelovige stroming, die van het personalisme.⁸ Met name het gedachtengoed van Jacques Maritain, een conservatieve katholieke filosoof, drukte zijn stempel op de conceptie van mensenrechten. Binnen het religieus georiënteerde personalisme kon het individu alleen waarlijk vrij worden binnen zijn gemeenschap. Dit maakte het een zeer geschikt concept voor een Europese conceptie van mensenrechten: tegen de ‘atomaire’ Amerikaanse benadering van de mens als uitiem individu en het verstikkende collectief van de Sovjet Unie stond het ‘eigene’ van de

Europese persoon. Europese mensenrechten waren daarmee vanaf het begin een kwestie van passen en meten tussen de belangen van de gemeenschap en het individu. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld het Amerikaanse systeem, waar rechten een neiging hebben veel meer absoluut te zijn.⁹

Hiermee was het EVRM ook een zelfdefiniëring ten opzichte van wat Europa *niet* was. De vijand was duidelijk: totalitarisme werd consequent aangeduid als de grootste bedreiging voor de Europese vrijheid. Meer specifiek was het communisme het directe voorbeeld van een dergelijk totalitair systeem, maar tegelijkertijd was de vrijheid er ook een die beschermd moest worden tegen de intrusieve staat in algemene zin. Communisme was dan wel de meest verregaande vorm van staatsbemoeienis met het leven van de burgers maar socialisme kon bij de opstellers van het verdrag eveneens rekenen op een sceptische benadering. Primair, stelt ook Duranti, was het EVRM een instrument om de welgestelde burger te beschermen tegen een te ver ingrijpende staat. De notie van 'totalitarisme' werd hierbij niet alleen gebruikt om het nazisme en het communisme tegen af te schilderen, maar ook een activistische socialistische regering.¹⁰

Dit had zijn weerslag op welke rechten als 'Europese mensenrechten' werden aangemerkt. Zo misten in het EVRM de lange lijst sociaaleconomische rechten die wel in de UVRM te vinden waren. Nu kon dit worden verklaard uit de twijfels die bestonden over de juridische afdwingbaarheid van deze rechten, maar ook vanuit de gedachte die uit het verdrag sprak. In de afwijzing van het étatisme behelsde het EVRM een document in de definiëring van wat de eigen vrijheid precies inhield. Waar het communisme, als grootste boeman, zou staan voor een samenleving met oog voor het collectief, egalitair en seculier, sprak uit het EVRM een beeld waarbij individu, vrijheid en religie werden gewaarborgd.¹¹

Een dergelijk Europa van mensenrechten was dan ook niet noodzakelijkerwijs in tegenspraak met de praktijk van het kolonialisme. Integendeel zelfs: het Verdrag was primair van toepassing op het 'beschaafde' continent en was opgezet als een klassiek internationaalrechtelijk verdrag. Met betrekking tot de overzeese gebieden was er de zogeheten 'koloniale clause'. De Europese staten mochten zelf beslissen of ze het Verdrag uit zouden breiden naar hun overzeese gebieden. Dit gold ook voor de meer ingrijpende en controversiële bepalingen omtrent het individueel klachtrecht (wat individuen de mogelijkheid zou geven om te klagen bij een Europese Commissie voor de Rechten van de Mens) en de jurisdictie van het supranationale Europese Hof voor de Rechten van de Mens.¹²

Al met al was het verdrag dus zeker geen liberale, progressieve breuk met het verleden. Veel meer was het verdrag opgezet vanuit een behoudende wereldblik, met sommige nieuwe elementen. Kort gezegd was de motivatie achter het EVRM dan ook revolutionair in de zin dat ‘alles moest veranderen opdat alles hetzelfde bleef’.

Europese mensenrechten overzee

Een van de grote vraagstukken waar Nederland bij het ondertekenen van het EVRM mee werd geconfronteerd was dan ook de positie van de overzeese gebieden: de Antillen, Suriname en Nederlands Nieuw Guinea. Zouden Europese mensenrechten ook gelden voor niet-Europeanen? Wat was de plaats van de facultatieve opties omtrent het klachtrecht en de jurisdictie van het Hof? Deze vragen waren niet exclusief aan Nederland voorbehouden: andere Europese staten worstelden er evenzeer mee. Met name eventueel koloniaal geweld en de mogelijkheid van juridische controle door een internationaal forum waren punten van zorg. Voor Frankrijk was dekolonisatie, met het oog op de situatie in Algerije, reden om het Verdrag als zodanig helemaal niet te ratificeren. De andere grote koloniale mogendheid, het Verenigd Koninkrijk, koos voor een tussenoplossing. Bevreesd voor interventie zou het wel het Verdrag uitbreiden, maar zou het niet de jurisdictie van het Hof accepteren, evenmin als het individueel klachtrecht. Daarmee werd het Verdrag ontdaan van de meest ingrijpende elementen.¹³

Voor Nederland zelf leek het aanvaarden van het Verdrag op het eerste gezicht weinig problematisch. De verwachting in Den Haag was dat het weinig ingrijpend zou zijn. De heersende mening was dat het slechts reeds bestaande vrijheidsrechten codificeerde: niets nieuws dus. Daarnaast werd van de eigen Nederlandse rechters een terughoudende houding verwacht bij het interpreteren van mensenrechten. Aan het ratificeren van het verdrag voor Nederland waren dus geen grote gevolgen verbonden, zo was het idee in Den Haag.¹⁴

Het klachtrecht was een ander verhaal. Willem Drees persoonlijk was daar zeer tegen gekant en sprak een politiek veto uit over de aanvaarding hiervan. Het zou de deur openen voor ‘misbruik van allerhande querulanten’. Communisten zouden bijvoorbeeld zo een Europese route kunnen gebruiken om Nederlandse handelingen aan de kaak te stellen. Dergelijke situaties zouden voorkomen moeten worden.¹⁵

In de overzeese gebieden lagen de verhoudingen anders. Hoewel

Buitenlandse Zaken bezorgd was om het beeld dat internationaal zou ontstaan als er andere principes van toepassing zouden zijn dan in het moederland, was het uitgangspunt zeer Europees georiënteerd. 'Dit verdrag en het toezicht erop is gedragen door een Europese mentaliteit en ligt volledig in de Europese sfeer', zo luidde de analyse van de dienstdoende juridisch adviseur.¹⁶

Dat maakte ook dat waar een dergelijke Europese mentaliteit (nog) niet bestond, het Verdrag een andere positie zou hebben. Het was al snel duidelijk in Den Haag dat het Verdrag *niet* van toepassing zou worden verklaard in Nieuw Guinea. Nieuw Guinea was een gebied zonder noemenswaardig zelfbestuur en werd direct door Nederland bestuurd. De inwoners aanspraak laten maken op het EVRM zou, aldus Den Haag, onwenselijk zijn. 'In het huidige stadium van ontwikkeling, is het twijfelachtig of het verantwoordelijk zou zijn om het Verdrag uit te bereiden naar dat gebied', noteerde het ministerie van Uniezaken en Overzeese Rijksdelen.¹⁷ Het individueel klachtrecht werd zelfs gevaarlijk geacht, nu de mogelijkheid tot klagen bij een Europese instantie het vertrouwen van het nog steeds 'onderontwikkelde volk' in de verantwoordelijke overheid zou kunnen ondermijnen. In het licht van deze bezwaren, en onder het mom van een reeds bestaande rapportageplicht over de mensenrechtenstatus bij de VN, stelde Den Haag dat het al genoeg aandacht aan de mensenrechten besteedde in Nieuw Guinea.¹⁸

In de andere gebieden lag de situatie iets anders. Het bestuur van de Antillen en Suriname had medezeggenschap over de vraag of het EVRM ook daar zou moeten gelden. Vanuit Den Haag was de Nederlandse overheid zeer terughoudend in haar eigen analyse. Hoewel het verdrag eventueel zou kunnen gelden, gecontroleerd door lokale rechters, zou de optie van het individuele klachtrecht onaanvaardbaar zijn in deze gebieden. De redenen hiervoor kwamen wederom voort uit de Europese focus van het verdrag.

De vrees bestond namelijk in Den Haag dat dit klachtrecht 'veel vaker gebruikt zou worden in de West dan in Nederland'.¹⁹ Dit had te maken met een verondersteld verschil in houding van de bevolking ten opzichte van de mensenrechten. Waar in Europa de bevolking doordrongen zou zijn van de gravitas van dergelijke concepten, zou de bevolking overzee nog niet de 'terughoudende houding' hebben die daarmee gepaard zou moeten gaan. Mensenrechten, met andere woorden, waren 'serieuze aangelegenheden'. Dergelijke noties hadden in de praktijk exclusieve tendensen. In het beleid werd gehouden dat in het meer 'emotionele Suriname' dergelijke concepten minder goed zouden passen. Dit was een klassiek patriarchale manier van denken. De overzeese gebieden, emotioneel en licht ontvlambaar,

waren daarmee ook ‘minder volwassen’ en nog niet klaar om de verantwoordelijkheid van mensenrechtenbescherming serieus te nemen.²⁰ Het bestuur van de Antillen ging mee in de voorgestelde koers vanuit Den Haag: de acceptatie van het Verdrag in de nationale rechtsorde was prima, een klachtrecht ging te ver. Dit aangezien ‘buitenlandse inmenging’ in de eigen aangelegenheid door Europese instanties volkomen onacceptabel was.²¹

Suriname had eveneens weinig bezwaren tegen het aanvaarden van het Verdrag. De Surinaamse afgevaardigde in Nederland, Raymond Henri Pos, ging zelfs mee in de bezwaren van Den Haag omtrent het emotionele karakter van de bevolking overzee en in de afwijzing van een individueel klachtrecht:

Suriname is een staat met een jonge democratie: het is daarom begrijpelijk dat personen en groepen in Suriname een minder helder besef hebben van de noodzakelijke beperking op fundamentele rechten en vrijheden dan die bestaat in oudere democratieën en zullen eerder geneigd zijn een vervelende maatregel te zien als een inbreuk op hun mensenrechten.²²

Wel signaleerde Pos een ander probleem. In een verzoek om verdere informatie ging hij expliciet in op de spanning tussen het –op zich lovenswaardige– thema van mensenrechtenbescherming en de connectie tussen het Europese karakter van het Verdrag. ‘Dit verdrag richt zich niet primair op de bescherming van mensenrechten, maar op de Europese integratie’ was de inschatting. Pos legde zijn claim uit: aangezien de preambule van het Verdrag specifiek sprak van ‘Europese staten’ en was aangenomen in de bredere context van de Raad van Europa, een organisatie die specifiek bestond ter bevordering van Europese integratie, zou ook het EVRM zo kunnen worden gezien. Dat zou implicaties kunnen hebben voor de positie van Suriname, wat via het Verdrag betrokken zou kunnen worden bij verdere Europese integratie, mogelijk ten nadele van de eigen autonome positie. Met name de vorm van Europees toezicht lag gevoelig: hoe verhiel die zich tot de zelfstandigheid van het eigen bestuur binnen het Koninkrijk?²³

De vragen van Pos waren niet uniek, en deels valide. Europese integratie was een van de punten die de opstellers van het Verdrag hoog in het vaandel hadden staan. De vrees van overzeese gebieden om via Europese integratie in een nieuwsoortige koloniale relatie te belanden was ook niet beperkt tot Suriname. Helemaal onterecht was deze vrees niet. Zeker in de vroegere jaren na de Tweede Wereldoorlog zong bijvoorbeeld het idee van ‘Eurafrique’,

een samenwerkingsverbond van Europa en Afrika, nog rond in de burelen van Europese integratie.²⁴

De twijfels van Pos brachten de Nederlandse overheid er toe te reflecteren op de twee uitgangspunten van het verdrag: het Europese karakter en de bredere mensenrechtenbescherming. Uit een inventarisatie van hoe de andere Europese mogendheden dit vraagstuk aanvroegen bleek dat ook andere gebieden dergelijke geluiden uitten. Congo bijvoorbeeld had iets vergelijkbaars aan de Belgische overheid laten weten en de ambassadeur in Leopoldville signaleerde zelfs een bepaald soort angst voor de Europese integratie in deze context.²⁵ Het antwoord aan Suriname was dan ook bedoeld als geruststelling: Europese integratie was iets voor het 'continentale' Nederland waarin Suriname weinig bezwaar tegen bestaan kon. Over de mogelijke betrokkenheid van Suriname bij deze integratie werd opgemerkt dat dit vooral via het individuele klachtrecht zou gebeuren. Slechts via deze route zouden de Europese instanties kunnen worden bereikt, en aangezien dit recht niet geaccepteerd zou worden, viel er weinig te vrezen.²⁶

Dekolonisatie en de Conventie: Europese ontwikkelingen

Los van de burelen in Den Haag kwam de vraag naar de verhouding tussen dekolonisatie en Europese mensenrechten ook op in de internationale context. Twee voorbeelden kunnen de verhouding verduidelijken. Ten eerste illustreert de zaak Griekenland-Verenigd Koninkrijk uit 1956, over de gewelddadige behandeling van Cyprioten, wie er aanspraak kon maken op Europese mensenrechtenbescherming in een koloniale context. Ten tweede kan aan de hand van een afwijzing van een initiatief om de Conventie open te stellen voor recent onafhankelijke staten de continuering van een zeer Europees koloniaal wereldbeeld met betrekking tot mensenrechten geschetst worden.

De 'Cyprus zaak' was een klacht, ingediend onder het EVRM door Griekenland tegen het Verenigd Koninkrijk. Het EVRM voorzag in een interstatelijk klachtmechanisme, waarbij staten elkaar voor het Europees Hof konden slepen. In dit geval pleegde Griekenland een dergelijke stap na wat gezien werd als excessief Brits geweld in de context van de Cypriotische onafhankelijkheidsstrijd.²⁷

Dit was precies wat het Verenigd Koninkrijk had willen voorkomen: een inmenging in de eigen koloniale context via het EVRM. Dat de klacht een meer politieke dimensie had, te weten Griekse steun aan de Cypriotische

strijd, deed aan dat principiële punt niet af.²⁸ De zaak liep hoog op: in de Koude Oorlog waren dergelijke breuken in de Westerse eenheid niet gewenst, zeker niet via een verdrag dat een Westerse eenheid poogde uit te dragen. Maar ook om andere redenen stond het in het middelpunt van de aandacht bij het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken. De zaak bood tevens inzicht in het vraagstuk over mensenrechten in de Nederlandse koloniale context. Zou het EVRM een barrière kunnen zijn op mogelijk ingrijpen?

Al snel bleek echter dat de politieke crisis zich niet zou uitstrekken tot dit meer fundamentele punt. De analyse luidde dat implicaties van de klacht over de koloniale status van Cyprus voor eigen handelen minimaal bleven. Ten eerste omdat de koloniale status van Cyprus *als zodanig* niet onder de Conventie aan te vechten viel, maar, belangrijker nog, omdat duidelijk was dat de Cypriotische zaak fundamenteel verschilde van andere koloniën. De Griekse overheid had in de klacht zeer duidelijk gemaakt dat niet alle koloniale worstelingen hetzelfde waren.

De zaak van de Cyprioten verschilt van de andere volkeren van de wereld die nog altijd voor hun vrijheid vechten in die zin dat de Cyprioten *Europeanen zijn* gevoed door Westerse beschaving en een cultureel niveau bezitten dat minstens even hoog is als dat van andere volken in Middellandse Europa.²⁹

Voor de Nederlandse overheid hield dit onderscheid een geruststelling in. Het EVRM was weliswaar een mensenrechtenverdrag, maar toch vooral een Europees verdrag, primair bedoeld van en voor de eigen beschavingsgroep. Tegelijkertijd bracht dekolonisatie een tweede vraag naar boven. Hoe zou de houding van het EVRM moeten zijn ten opzichte van net onafhankelijke staten? Het oorspronkelijke idee was geweest om de Conventie ‘gesloten’ te houden. Eenmaal onafhankelijk verloren deze gebieden tevens het lidmaatschap van de Raad van Europa en daarmee de bescherming die de Conventie bood. Cyprus had dit meegemaakt en werd pas twee jaar na onafhankelijkheid lid van de Raad van Europa. Dit denken stond echter op gespannen voet met de idealen van de voorstanders van een meer ‘open’ Conventie, die het Verdrag niet primair als Europees document maar als mensenrechtenverdrag zagen.

Om het wegvallen van deze Europese mensenrechtenbescherming op te vangen stelde de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa in 1962 een aanpassing van het verdrag voor: de Conventie zou ook open moeten staan voor niet-Europese staten.³⁰ Dit was de meest ambitieuze poging om het EVRM in een daadwerkelijk internationaal mensenrechtenverdrag te

transformeren. Tegelijkertijd lag daarin ook de reden van het uiteindelijk falen van het initiatief: de staten die uiteindelijk gingen over verdragswijziging wezen het voorstel resoluut van de hand. De overwegingen van de Nederlandse overheid laten zien hoe het koloniale denken doorspeelde in het denken over de Europese mensenrechten.

De voordelen van het plan waren evident: het openstellen van het EVRM zou leiden tot sterkere mensenrechtenbescherming. Zeker met het oog op de ontwikkelingen in de VN, waar de onderhandelingen over daadwerkelijke internationale mensenrechtenverdragen waren vastgelopen, zou het EVRM een grotere rol op het internationale toneel kunnen spelen. De nadelen wogen echter zwaarder.

Buitenlandse Zaken waarschuwde voor de potentiële instabiliteit die een dergelijke openstelling zou betekenen. ‘De Commissie en het Hof zouden in grotere kwantiteit met geschillen omtrent interne politieke conflicten in de nieuwe staten worden geconfronteerd’, aldus luidde de analyse van het Ministerie. De verwachting dat een openstelling van het Verdrag zou leiden tot een stortvloed aan klachten was natuurlijk niet nieuw. Dat was al de vrees geweest bij het al dan niet aanvaarden van het individueel klachtrecht in Suriname. Ook hier speelde de veronderstelde emotionaliteit van de nieuwe staten mee. Dergelijke klachten zouden wellicht overheden kunnen grieven met ‘emotionele reacties’ tot gevolg. Openstellen zou, met andere woorden, kunnen leiden tot diplomatiek conflict.³¹

Daar kwam nog een andere zorg bij. Bij openstelling zou de samenstelling van Hof en Commissie fundamenteel veranderen. Onder de regels van de Raad van Europa had elke staat één lid in elk lichaam. Een toestroom van nieuwe staten zou dit systeem onder druk zetten, niet vanwege een teveel aan rechters, maar vanwege een verwacht gebrek aan kwaliteit.

De leden van de Commissie en Hof dienen aan hoge eisen te voldoen: alleen als ze voldoende juridische autoriteit of ervaring hebben zullen zij in staat zijn om het noodzakelijk vertrouwen op te bouwen. In hoeverre de potentieel deelnemende niet-Europese staten in staat zullen zijn om voldoende gekwalificeerde juristen voor het werk in deze instituties af te vaardigen kan ik niet met zekerheid stellen, maar twijfel lijkt... gerechtvaardigd.³²

Vandaar ook dat Nederland het voorstel resoluut afwees. De redeneringen die tot dit besluit leidden ademen tegelijkertijd een oude ‘Europese’ mentaliteit. Klassieke frames werden ingezet als argument. De emotionaliteit en impulsiviteit van de nieuwe staten werd geplaatst tegenover de rationaliteit

en gravitas van de Europese staten. Potentiële politieke conflicten, dat waren de anderen, zelf was Europa het bolwerk van rust en juridische expertise. De stabiliteit van het systeem en het opbouwen van vertrouwen daarin waren belangrijker dan het uitbreiden van een internationaal mensenrechtensysteem.

Epiloog: een ongelijk mensenrechtensysteem

De ongelijke status van mensenrechten in het Koninkrijk is onderwerp van zorg gebleven. Meest recent werden deze zorgen nog eens onderstreept. In het AIV-advies *Fundamentele Rechten in het Koninkrijk* uit 2018 stelt de commissie dat er een problematiek bestaat die bij Nederlandse politici, beleidsmakers en het bredere publiek veelal onbekend is. Binnen het Koninkrijk der Nederlanden gelden verschillende internationale mensenrechtennormen voor de verschillende delen. Deze verschillen staan op gespannen voet met de universele gelding van mensenrechten, aldus de Commissie.³³

Dergelijke kritiek sloeg niet op het EVRM. De werking daarvan, inclusief klachtrecht is sinds de jaren zeventig overal in het koninkrijk gegarandeerd. De tijden zijn veranderd ten opzichte van de jaren vijftig. Onder invloed van activisten met een andere conceptie van mensenrechten is het EVRM steeds minder een Europees document, en steeds meer een mensenrechtenverdrag geworden.

Dat laat onverlet dat de spanning waar de AIV Commissie op wees, de onwenselijke spanning tussen de universele gelding van mensenrechten en regionale werking, geen vaststaand gegeven is. Het EVRM begon als expliciete afwijzing van een veronderstelde universele gelding: het was een verzameling van rechten van en voor Europese personen. De vroege geschiedenis van het Verdrag kan duidelijk maken hoezeer de conceptie van mensenrechten is veranderd sinds de vroege naoorlogse jaren. Mensenrechten zijn niet per definitie een seculier, progressief project: hun origine is veelzijdig, net als het gebruik ervan door verschillende actoren door de tijd heen.

Hommes

Noten

1. Aldus het 'textbook narrative'.
2. Zie bovenal Samuel Moyn, *The Last Utopia: Human Rights in History* (New York, Harvard U.P. 2010); Mark Mazower, *No Enchanted Palace: The End of Empire and the Ideological Foundations of the United Nations* (New Jersey, Princeton U.P. 2009); Lora Wildenthal, *The Language of Human Rights in West Germany* (Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2012); Jan Eckel, *Die Ambivalenz des Guten: Menschenrechte in der internationalen Politik seit den 1940ern* (Göttingen, Vandenhoeck& Ruprecht 2015).
3. Maar zie de werken van Ed Bates, *The Evolution of the European Convention on Human Rights: From its Inception to the Creation of a permanent Court of Human Rights* (Oxford, Oxford U.P., 2010); Brian Simpson, *Human Rights and the End of Empire: Britain and the Genesis of the European Convention* (Oxford, Oxford U.P., 2001).
4. Marco Duranti, *The Conservative Human Rights Revolution: European Identity, transnational Politics, and the Origins of the European Convention* (Oxford, Oxford U.P., 2017).
5. Duranti, *Conservative Human Rights*, 404.
6. Idem, 350-358.
7. Zie Birte Wassenberg, *History of the Council of Europe* (Straatsburg, Council of Europe, 2013).
8. Samuel Moyn, *Christian Human Rights* (Philadelphia, University of Pennsylvania Press 2015) 65-101; Duranti, *Conservative Human Rights*, 290-321.
9. Zie Moyn, *Christian Human Rights*, 164-167 voor een link naar het heden.
10. Duranti, *Conservative Human Rights*, 396-401.
11. Voor de Nederlandse invulling : Floribert Baudet, 'The Ideological equivalent of the atomic bomb: the Netherlands, Atlanticism and human rights in the early Cold War' *Journal of Transatlantic Studies* 9 no.4 (2011) 269-281; Floribert Baudet, 'A statement against the totalitarian countries of Europe: human rights and the early Cold War' *Cold War History* 16 no.2 (2016), 125-140.
12. Voor de politiek rondom aanvaarding zie Mikael Rask Madsen, *La genèse de l'Europe des droits de l'Homme: Enjeux juridiques et stratégies d'Etat (France, Grande Bretagne et pays scandinaves, 1945-1970)* (Straatsburg, Presses Universitaires de Strasbourg 2010), 300-308.
13. Bates, *The Evolution of the Convention*, 110-133.
14. Zie het nog steeds zeer volledige Y.S. Klerk & L. Van Poelgeest, 'Ratificatie a contre Coeur: de reserves van de Nederlandse regering jegens het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het individueel klachtrecht' *RM Themis* Nr. 5 (mei 1991) 220-246.
15. Klerk en Van Poelgeest, 'Ratificatie a contre Coeur', 242.
16. Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1945-1954, nummer toegang 2.05.117, inventarisnummer 7400, Memo François 28 October 1952.
17. Quoted in Klerk en Poelgeest, 'ratificatie a contre cœur', 230.

18. Idem.
19. NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 7400, Memo van Ministerie Overzeese Rijksdelen, 29 Juli 1952.
20. De link naar de gegenderde verhouding is makkelijk te leggen: de emotionele vrouw vs de rationale man echoede ook de koloniale verhouding.
21. NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 16582, Memo van de Antillen naar Den Haag, 15 December 1953.
22. Nationaal Archief, Den Haag, Digitaal Duplicaat: Gouverneur van Suriname, Kabinet, nummer toegang 2.10.26, Inv. Nr. 918, Brief Pos aan MP, 28 November 1957.
23. Idem.
24. Zie voor de connectie tussen Europese integratie en kolonialisme ook Peo Hansen and Stefan Johnson, *Euroafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism* (London, Bloomsbury 2014).
25. NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, Inv. Nr. 16582, 16 October 1953, Memo van Leopoldville naar Den Haag.
26. Idem, Memo 13 May 1954 van Den Haag naar Pararibo.
27. Cyprus was op dat moment nog onderdeel van het Britse Rijk.
28. Voor een uitputtende analyse van de Cyprus-zaak, zie Simpson, *Human Rights and the End of Empire*, 924- 987.
29. Nadruk toegevoegd, gequote in Simpson, *Human Rights and the End of Empire*, 930.
30. Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Justitie: Afdeling Wetgeving m.b.t. de Internationale Organisaties, nummer toegang 2.09.84, inventarisnummer 173, Council of Europe Doc. 1418, 27 april 1962.
31. Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging bij de Raad van Europa te Straatsburg, nummer toegang 2.05.278, inventarisnummer 1005, memo 13 september 1962, van Den Haag naar Perm. Vert.
32. Idem, memo 13 september.
33. AIV Rapport, *Fundamentele Rechten in het Koninkrijk: Eenheid in Bescherming*, Juni 2018, 5.