

**AH 2817**  
**2021Z07249**

**Antwoord van minister Blok (Buitenlandse Zaken) (ontvangen 20 mei 2021)**

Vraag 1

Bent u bekend met het rapport van Human Rights Watch, getiteld: 'A Threshold Crossed: Israeli Authorities and the Crimes of Apartheid and Persecution'?<sup>1</sup>

Antwoord

Ja.

Vraag 2

Wat is uw reactie op de constatering in het rapport dat Israël zich schuldig maakt aan misdaden tegen de menselijkheid, specifiek: apartheid (artikel 7.1j van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof) en vervolging van een identificeerbare groep (artikel 7.1h van het voornoemde Statuut)?

Antwoord

Het kabinet is bezorgd over de vermeende schendingen van internationaal recht die in het rapport gedocumenteerd zijn. Het rapport toont de impact van de bezetting op het leven van Palestijnen in de bezette gebieden en de ongelijke status tussen bewoners van nederzettingen en de Palestijnen in dat gebied. Nederland en de EU hebben meermaals bezorgdheid geuit over de situatie in de bezette Palestijnse gebieden. Het rapport van Human Rights Watch (HRW) geeft een beschrijving van die situatie en een appreciatie van de internationale misdrijven waarvan naar de mening van HRW sprake is.

Het kabinet is echter terughoudend met het gebruik van kwalificaties als 'apartheid'. Zoals ook in het rapport is genoemd, is een dergelijke kwalificatie tot op heden niet door een (internationale) rechter vastgesteld. Het kabinet verwijst in dit verband naar het gezamenlijke advies van de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV) en de Extern Volkenrechtelijk Adviseur (EVA) van 3 maart 2017 inzake mogelijkheden, betekenis en wenselijkheid van het gebruik door politici van de term genocide en de reactie van het kabinet hierop van 22 december 2017. Het gezamenlijke advies van de CAVV en de EVA heeft ook betrekking op de kwalificatie van misdrijven tegen de menselijkheid, zoals 'apartheid'.

Vraag 3

Wat is uw reactie op de conclusie in het rapport dat de Israëlische autoriteiten

---

<sup>1</sup> 'A threshold crossed. Israeli Authorities and the Crimes of Apartheid and Persecution', Rapport van Human Rights Watch, 27 april 2021 ([www.hrw.org/report/2021/04/27/threshold-crossed/israeli-authorities-and-crimes-apartheid-and-persecution](http://www.hrw.org/report/2021/04/27/threshold-crossed/israeli-authorities-and-crimes-apartheid-and-persecution)).

Joodse Israëliërs een ‘superieure status’ onder de wet heeft toebedeeld ten opzichte van Palestijnen wanneer het aankomt op burgerrechten, toegang tot land, bewegingsvrijheid en de vrijheid om te bouwen of het verlenen verblijfsrecht aan naaste familieleden in Palestina?

Antwoord

Nederzettingen zijn strijdig met internationaal recht, en het Israëliësch beleid dat daarmee samenhangt, zoals het verschil in bewegingsvrijheid en het slopen van Palestijnse gebouwen in de bezette gebieden, leidt tot allerlei schendingen van de rechten van Palestijnen. Niet alleen is dit in strijd met internationaal recht, het vergroot ook de ongelijkheid tussen Israëliërs en Palestijnen, wat bijdraagt aan confrontaties.

Vraag 4

Wat is uw mening inzake het feit dat Israël in bezet Palestina aparte wetgeving hanteert voor Palestijnen (Palestijnen vallen niet onder het civiele recht, maar onder het militaire recht) en dat Palestijnen niet dezelfde rechten hebben als de bewoners van nederzettingen op de bezette Westelijke Jordaanoever?

Antwoord

Aangezien de gehele Westelijke Jordaanoever volgens Nederland en de EU bezet gebied is, net als overigens de rest van de Palestijnse gebieden, is in dit gehele gebied het bezettingsrecht van toepassing en is er geen sprake van algemene ‘nationale wetgeving’. Deze vorm van rechtshandhaving is toegestaan in aanvulling op lokale (juridische) autoriteiten en is bedoeld voor een situatie waarin deze autoriteiten niet (volledig) kunnen voorzien in het handhaven van de veiligheidsmaatregelen. Deze rechtshandhaving moet voldoen aan alle waarborgen die worden vereist door het bezettingsrecht en de mensenrechtenverdragen waarbij Israël partij is (zie ook de antwoorden op Kamervragen van de leden Bouali, Sjoerdsma, Van den Hul en Van den Nieuwenhuijzen, Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020-2021, nummer 939, d.d. 27 november 2020). Israël mag als bezettende mogendheid volgens het bezettingsrecht in bezet gebied gebruikmaken van militaire rechtbanken om personen te vervolgen voor handelingen die in strijd zijn met veiligheidsmaatregelen die de bezettende mogendheid daar heeft getroffen in overeenstemming met het humanitair oorlogsrecht.

Het kabinet is bezorgd dat in de praktijk rechtsongelijkheid bestaat, bijvoorbeeld in de wijze waarop Israël optreedt tegen stenengooien door inwoners van nederzettingen en bij hetzelfde vergrijp door Palestijnen. Nederland brengt dit in de reguliere contacten met Israël op.

Vraag 5

Erkent u dat er sprake is van systematische onderdrukking en institutionele discriminatie, zoals het rapport van de Human Rights Watch het beschrijft, door Israël tegen Palestijnen?

#### Antwoord

Een bezetting zou een tijdelijke situatie moeten zijn. Echter, de huidige Israëlische regering heeft annexatie weliswaar 'opgeschort' als deel van de normalisatieafspraken met de Verenigde Arabische Emiraten, maar er niet definitief vanaf gezien. Daarbij komt dat Israël de nederzettingenuitbreidingen de afgelopen jaren heeft versneld en infrastructuur heeft aangelegd om de nederzettingen de komende jaren nog verder te laten groeien, en daarnaast initiatieven heeft ontplooid die ertoe leiden dat het onderscheid tussen Israël en de bezette gebieden verder vervaagt, zonder dat Israël de rechten van Palestijnen in deze bezette gebieden gelijk wil stellen aan die van de inwoners van de nederzettingen. Nederland spreekt Israël aan op de hierdoor veroorzaakte schendingen van het internationaal recht.

#### Vraag 6

Wat vindt u van de reactie van de Israëlische regering op dit rapport, waarin zij de misdaden tegen de menselijkheid afdoet met de bewering dat de mensenrechtenorganisatie 'het bestaansrecht' van Israël zou 'ondermijnen'?

#### Antwoord

Het kabinet heeft daar kennis van genomen. Het is teleurstellend dat Israël de discussie over een beoogde oplossing voor het conflict ontwijkt, en de vraag uit de weg gaat hoe de mensenrechten van alle inwoners onder diens gezag gewaarborgd blijven.

#### Vraag 7

Is Nederland voornemens om de aanbevelingen van Human Rights Watch over te nemen? Kunt u dit per (op Nederland van toepassing zijnde) aanbeveling aangeven en daarbij aangeven waarom wel of waarom niet?

#### Antwoord

HRW stelt diverse maatregelen voor waartoe het landen oproept, als lid van de Verenigde Naties of als lid van de EU. Een aantal maatregelen die HRW voorstelt wordt door Nederland al toegepast:

Beperken wapenexport: Nederland voert een restrictief wapenexportbeleid, waarbij onder meer getoetst wordt of de goederen mogelijk bijdragen aan schending van mensenrechten of humanitair oorlogsrecht.  
Publieke verklaringen over de zorgen dat Israël zich schuldig zou maken aan apartheid: Nederland en de EU spreken Israël publiek en achter gesloten deuren reeds aan op mogelijke schendingen van internationaal recht, waaronder mensenrechten, en de rechtsongelijkheid tussen Israëliërs en Palestijnen. Het kabinet is echter terughoudend met de term 'apartheid' (zie ook antwoord op vraag 2).

Verdragen en samenwerking met Israël afhankelijk maken van de bescherming van mensenrechten. De EU heeft in het Associatieakkoord reeds de naleving van mensenrechten opgenomen. De samenwerkingsafspraken met Israël op grond van het Associatieakkoord gelden wat Nederland en de EU betreft alleen binnen Israël op basis van de internationaal erkende grenzen van het land (de grenzen van 1967) en zijn niet van toepassing op Israëlische nederzettingen in bezet gebied, die hier dan ook niet van profiteren. Misdrijven tegen de menselijkheid en apartheid opnemen in de nationale wetgeving. Dit is reeds het geval in Nederland. Het Statuut van Rome en andere relevante internationale verdragen omtrent internationale misdrijven waarbij Nederland partij is, zijn omgezet in strafrechtelijke wetgeving, met name in de Wet internationale misdrijven. Israël oproepen Palestijnen onder diens gezag gelijke rechten te geven aan Israëliërs in de bezette gebieden. Nederland doet dit al.

Van andere door HRW genoemde maatregelen is Nederland geen voorstander:

Instellen van een VN Onderzoekscommissie (*Commission of Inquiry*). Nederland is geen voorstander van een nieuw VN-mandaat: er is reeds een VN-rapporteur voor Israël en de Palestijnse Gebieden die het mandaat heeft gekregen mensenrechtenschendingen te onderzoeken. Daarnaast zijn er verschillende VN-rapporteurs en -organen die toezien op naleving van internationale verdragen die zich uitspreken over mogelijke schendingen van mensenrechten in Israël en de Palestijnse Gebieden.

Instellen van een VN-comité van landen die de naleving van de aanbevelingen moeten volgen: Nederland is hier geen voorstander van. De bestaande rapporteurs dienen schriftelijke rapportages in bij de Mensenrechtenraad. Bij de bespreking daarvan komt ook de opvolging van aanbevelingen aan de orde. Rapporten van VN-organen die de naleving van verdragen monitoren bevatten eveneens aanbevelingen, die vervolgens terugkomen in de vervolgrapporten over naleving. Tot slot vraagt Nederland net als veel andere landen in de *Universal Periodic Review* Israël om de aanbevelingen die gedaan zijn op te volgen.

Instellen van sancties met een groep landen, buiten de VN Veiligheidsraad om: Nederland is hier geen voorstander van. Bovendien is het kabinet van mening dat om effectief te zijn, sancties ingesteld moeten worden door de VN Veiligheidsraad of door de EU. Hier is momenteel onvoldoende draagvlak voor.

Instellen van een VN-gezant voor Apartheid: Nederland is geen voorstander van het instellen van een extra VN-gezant, omdat diens mandaat zou overlappen met andere mandaten, zoals in dit geval die van de VN-rapporteur voor Israël en de Palestijnse gebieden en de Gezant van de Secretaris Generaal voor het Midden Oosten Vredesproces, naast de mandaten van de aanklager van het ICC gericht op het vervolgen van misdrijven zoals opgenomen in het Statuut van Rome.

#### Vraag 8

Welke verdere verantwoordelijkheid ziet u voor Nederland in de aanbeveling van Human Rights Watch om 'activiteiten te staken die direct bijdragen aan de misdaden tegen de menselijkheid van apartheid en vervolging en [ook] het verstrekken van goederen en diensten te staken die waarschijnlijk bijdragen aan deze misdaden in lijn met de VN Principes voor Bedrijfsleven en Mensenrechten om betrokkenheid in serieuze schendingen van rechten te voorkomen'?

#### Vraag 9

Welke invloed heeft het huidige Nederlandse ontmoedigingsbeleid voor bedrijven die activiteiten in of voor nederzettingen willen ontplooien op (de uitbreiding van) nederzettingen in bezet Palestijns gebied?

#### Vraag 10

Deelt u de mening dat met het huidige ontmoedigingsbeleid Nederland haar verantwoordelijkheid ontloopt om op te treden tegen misdaden tegen de menselijkheid? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord op vraag 8, 9 en 10

Zoals gezegd in vraag 2, is het kabinet bezorgd over de vermeende schendingen van internationaal recht die in het rapport van HRW zijn gedocumenteerd. Het kabinet is echter terughoudend wat betreft het gebruiken van kwalificaties zoals HRW hanteert. Dit neemt echter niet weg dat het kabinet bedrijfsactiviteiten die bijdragen aan het ontwikkelen of bestendigen van Israëlische nederzettingen in de door Israël bezette gebieden als onwenselijk beschouwt. Om die reden ontmoedigt de Nederlandse overheid al jaren economische relaties met bedrijven in Israëlische nederzettingen in bezet gebied. Dat beleid houdt onder meer in dat de Nederlandse overheid haar verantwoordelijkheid neemt door geen diensten te verlenen aan Nederlandse bedrijven waar het gaat om activiteiten die zij ontplooien in of ten behoeve van Israëlische nederzettingen in bezet gebied. Zie ook Kamerbrief over betrokkenheid van de Nederlandse ambassade bij een actie-maand van de Israëlische supermarktketen Shufersal d.d. 4 december 2017 (Kamerstuk 23 432, nr. 443).

Het ontmoedigingsbeleid sluit aan bij de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen. Op basis hiervan verwacht het kabinet dat Nederlandse bedrijven bij al hun internationale activiteiten, dus ook in Israël en de Palestijnse Gebieden, internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen door invulling te geven aan internationale normen zoals die zijn neergelegd in de OESO-Richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen (OESO-richtlijnen), waar de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGP's) onderdeel van uitmaken. Het is vervolgens aan Nederlandse bedrijven zelf om te bepalen welke activiteiten zij ontplooien en met welke partners zij samenwerken. Het kabinet verwacht van Nederlandse bedrijven dat zij in kaart brengen hoe zij via hun bedrijfsactiviteiten en hun

ketenpartners verbonden zijn met risico's op mensenrechtenschendingen en deze risico's aanpakken en voorkomen. Om tot een afgewogen besluit te komen behoren bedrijven een brede inventarisatie uit te voeren van alle zakelijke gebieden, activiteiten en relaties om te identificeren waar de kans op mensenrechtenschendingen het grootst en belangrijkst is. Hierbij kunnen zij diverse bronnen gebruiken zoals rapporten van overheden, internationale organisaties en maatschappelijke organisaties. Zie ook antwoorden op Kamervragen over dit onderwerp, gesteld door het lid Kuzu, dd. 17 februari 2020 (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 1856).

#### Vraag 11

Bent u bereid om het ontmoedigingsbeleid aan te passen naar een verbod op handel(sbetrekkingen) met, investeringen in, en producten uit bezette gebieden? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord

Het kabinet kiest er voor om bedrijven aan te spreken op hun eigen maatschappelijke verantwoordelijkheid om mensenrechten te respecteren door invulling te geven aan internationale normen zoals die onder andere zijn neergelegd in de OESO-Richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen (OESO-richtlijnen). Voor de kabinetsvisie op IMVO-beleid wijst het kabinet op de beleidsnota 'Van voorlichten tot verplichten: een nieuwe impuls voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen' (Kamerstuk 2020Z19175) die op 16 oktober is aangeboden aan de Tweede Kamer. Wetgeving is onderdeel van de doordachte beleidsmix die in de nota uiteen wordt gezet. Op 11 februari 2020 is uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van deze beleidsnota (Kamerstuk 26485, nr. 364).

Zie ook het antwoord op vragen 8 en 9.

#### Vraag 12

In het licht van dit rapport, wilt u zich inzetten voor de periodieke update van de VN-zwarte lijst van bedrijven, ook wel lijst van het Bureau van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van de Verenigde Naties (OHCHR)? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord

Het standpunt van het kabinet is ongewijzigd. Nederland was, samen met de EU, geen voorstander van het instellen van de database, omdat het een voorbeeld is van de disproportionele aandacht voor Israël in VN-fora. Bovendien zijn Nederland en de EU van mening dat de primaire verantwoordelijkheid om bewustzijn van bedrijven over risico's van betrokkenheid bij mensenrechtenschendingen te vergroten bij de lidstaten ligt. Samen met de EU onthield Nederland zich daarom van stemming. Tegelijkertijd is het kabinet van mening dat aangezien de Mensenrechtenraad

de Hoge Commissaris de opdracht heeft gegeven de database te creëren, deze opdracht uitgevoerd moet worden – zoals te doen gebruikelijk als er besluiten worden genomen in de Mensenrechtenraad. Zie ook antwoorden op Kamervragen over dit onderwerp, gesteld door het lid Kuzu, dd. 17 februari 2020 (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 1856).

#### Vraag 13

Bent u bereid om wettelijk vast te leggen dat een plek op de VN-zwarte lijst van bedrijven een uitsluitingsgrond vormt bij aanbestedingen door het Rijk en provinciale en lokale overheden? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord

Het rapport van de Hoge Commissaris stelt nadrukkelijk dat geen juridische kwalificatie wordt gegeven aan de betrokkenheid van bedrijven bij specifieke activiteiten. De Hoge Commissaris geeft slechts invulling aan het verzoek van de Mensenrechtenraad om feitelijk vast te stellen of bedrijven betrokken zijn bij activiteiten die ten goede komen aan nederzettingen. Het rapport bevat geen oproep tot een boycot, sancties of andere maatregelen. Zodoende is het per definitie uitsluiten van bedrijven die zijn opgenomen in de VN Database bij aanbestedingen door het Rijk en provinciale en lokale overheden geen uitgangspunt van het kabinet.

#### Vraag 14

Nederland heeft miljoenencontracten gesloten met het Israëlische wapenbedrijf Elbit, dat wapens en technieken verkoopt als ‘battle proven’, nadat deze tegen Palestijnen gebruikt zijn. Wat betekenen de conclusies in het rapport voor de contracten met dit bedrijf?

#### Antwoord

Defensie heeft voor haar grondwettelijke taakuitoefening behoefte aan materieel. Het is in het belang van de veiligheid van Nederland, het bondgenootschap en ons personeel dat de Krijgsmacht het best mogelijke materieel inkoopt binnen de beschikbare middelen. De verwerving van materieel wordt uitgevoerd binnen democratisch gelegitimeerde aanbestedingskaders. De samenwerking met het bedrijf Elbit is eveneens tot stand gekomen binnen deze kaders.

#### Vraag 15

Wat betekenen de conclusies van dit rapport voor de Nederlandse houding ten opzichte van het Europese Associatieverdrag met Israël?

#### Vraag 16

Is Nederland bereid om op Europees niveau te pleiten voor het opbreken van dit verdrag? Waarom wel of waarom niet?

Antwoord op vragen 15 en 16

Een opschorting van het Associatieakkoord met Israël is niet aan de orde. Het associatieakkoord vormt de politieke en juridische basis voor de samenwerking tussen de EU en Israël en is daarmee een belangrijk instrument in de relatie. Nederland en de EU voeren op tal van terreinen, en op alle niveaus, een intensieve dialoog met Israël. Deze dialoog en politiek engagement maken het juist mogelijk om zorgen over te brengen en zaken aan de orde te stellen.

Nederland is voorts voorstander van het bijeenroepen van de Associatieraad met Israël. Dat biedt een platform om over zaken te spreken die de EU en Israël binden, maar ook over onderwerpen waarover de EU en Israël van mening verschillen, zoals het nederzettingenbeleid.