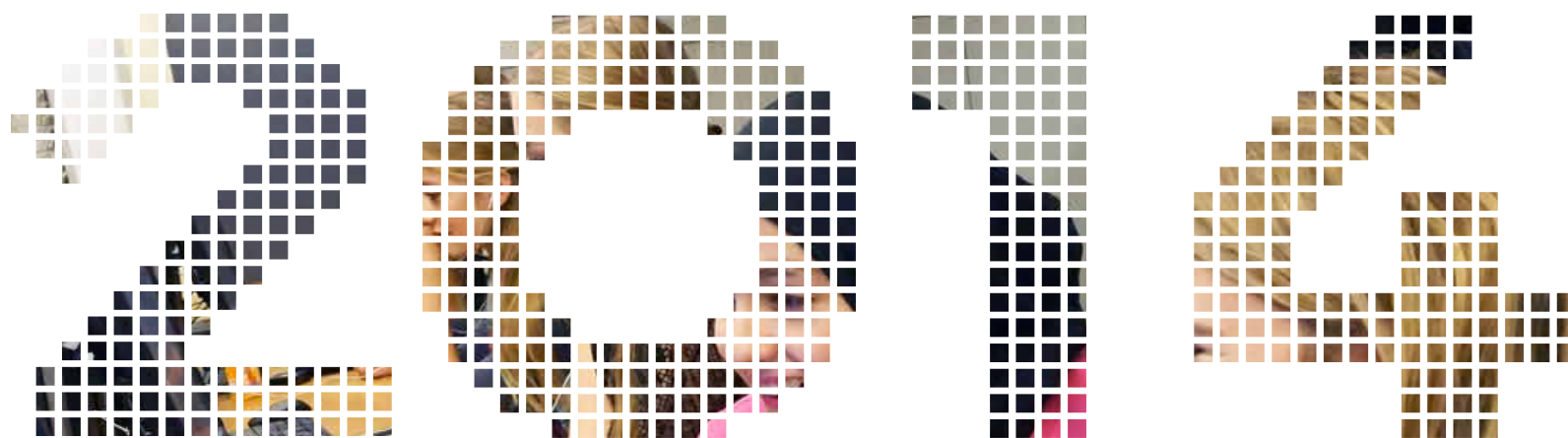




Mensenrechten in Nederland

Jaarlijkse rapportage van het
College voor de Rechten van de Mens

COLLEGE VOOR
DE RECHTEN
VAN DE MENS



30% van de Nederlanders kan spontaan geen enkel mensenrecht noemen. Terwijl kennis in de praktijk juist bijdraagt aan betere naleving en bescherming van deze rechten. Wie zijn of haar eigen rechten kent, kan er beter voor opkomen. Kennis van mensenrechten draagt ook bij aan het respecteren van de rechten van anderen.

Inhoud

Voorwoord	5
Samenvatting en aanbevelingen	7
Mensenrechten zijn nog niet af	19
Verdragen en nationale implementatie	31
Non-discriminatie en gelijke behandeling	39
Rechtspleging en rechtsmiddelen	53
Waarborgen rond vrijheidsbeneming	59
Migratie en mensenrechten	69
Privacy	81
Vrijheid van meningsuiting	95
Lichamelijke en geestelijke integriteit	103
LHBTI	115
Mobiliteit en bewegingsvrijheid	125
Mensen met een beperking	137
Mensenhandel	145
Arbeid	155
Gezondheid en zorg	163
Onderwijs	175
Mensenrechteneducatie	187
Caribisch Nederland	195
Aardbevingen in Groningen	203
Bijlagen	209

Voorwoord



Dit voorwoord bij de derde Jaarlijkse Rapportage over de staat van de Mensenrechten in Nederland schrijf ik daags na de voorlopige afronding van het bed-bad-brood-drama. Althans afronding in politieke zin. Want mensenrechtelijk is de kwestie niet van de baan. Dat is eigenlijk exemplarisch voor de mensenrechtelijke werkelijkheid in Nederland, zoals ook uit deze Rapportage blijkt.

Bij politieke consensus gaat er veel goed. Dan hoeft het woord mensenrechten eigenlijk niet te vallen. Dat is de comfortzone; vergeleken met de rest van de wereld is het hier een paradijs. Allemaal waar, maar niet voor iedereen. Je zult maar die vluchteling zijn die wil herenigen met zijn gezin, maatschappelijk willen meedoen met een beperking, als advocaat afgeluis-terd worden of in Groningen veilig verder willen leven. Op die terreinen zijn mensenrechten geen werkelijkheid en mogen ook niet in die termen benoemd worden. Hebben we ook nooit geleerd, want mensenrechten-onderwijs is niet verplicht en bestaat in werkelijkheid ook nauwelijks.

Bij mensenrechten kun je niet polderen. Daar moet kennis van de mensenrechtelijke norm het vertrekpunt zijn. Maar de belangrijkste stap is de ambitie om die norm leidend te maken. Het College vraagt regering, parlement en decentrale overheden hun handelen met die ambitie te laden. Deze Rapportage is daarvoor een handvat.

Laurien Koster
Voorzitter

Samenvatting en aanbevelingen

Mensenrechten zijn nog niet af

Ruim een jaar heeft Nederland een Nationaal Actieplan Mensenrechten. Op verschillende punten is vooruitgang geboekt, maar er is ook nog winst te behalen op veel terreinen. Ook bij politiek lastige kwesties die mensenrechten onder druk zetten is een goede afwegingen van belangen nodig. Het actieplan zou een grotere rol kunnen spelen op meer beleidsterreinen. Het zou ook vaker kunnen dienen als aanleiding om snel te reageren op actuele kwesties waarin mensenrechten aan de orde zijn. De aandacht is er, nu zou de ambitie moeten komen.

Verdragen en nationale implementatie

Er is voortgang gemaakt in de procedures voor bekrachtiging van diverse mensenrechtenverdragen. Het kabinet stelt zich echter terughoudend op met het bekrachtigen van de facultatieve protocollen bij verdragen die individueel klachtrecht regelen. Instanties kunnen dan uitspraken doen over de naleving van het verdrag door Nederland in concrete gevallen en, zo nodig, aanbevelingen doen voor verbetering.

1. Bekrachtig de facultatieve protocollen bij verdragen die een individueel klachtrecht mogelijk maken.

Ook de lokale overheid moet mensenrechten naleven. De decentralisaties in het sociale domein hebben gevolgen voor mensenrechten, met name

economische en sociale mensenrechten. Gemeenten hebben daarover onvoldoende kennis.

2. Neem concrete initiatieven voor het bevorderen van kennis bij gemeenten over de relevante mensenrechtennormen en hun consequenties voor het beleid in het sociale domein.

Non-discriminatie en gelijke behandeling

De overheid heeft verschillende stappen gezet om discriminatie te voorkomen en te bestrijden. De overheid houdt zich te vaak afzijdig als er discriminerende uitspraken zijn, ondanks de verplichting om actief discriminatie en etnische stereotypering tegen te gaan.

3. Geef stevast een duidelijk signaal af dat discriminerende opmerkingen en racistische stereotyperingen onacceptabel zijn.

Ondanks jarenlange aandacht komt discriminatie op grond van afkomst en huidskleur nog steeds op grote schaal voor in de horeca.

4. Monitor de effectiviteit van gemeenten in het bestrijden van horecadiscriminatie. Indien de beschikbare bestuursrechtelijke maatregelen tegen horecadiscriminatie niet voldoende zijn, neem dan aanvullende maatregelen.

>>

Eén op de 5 studenten met een niet-westerse achtergrond heeft moeite een stageplaats te vinden. Verschillende bedrijven weigeren studenten die een hoofddoek dragen voor een stageplaats.

5. Zorg dat stagecoördinatoren op scholen en werkgevers die stageplaatsen aanbieden zich bewust zijn van het recht op gelijke behandeling van meisjes die een hoofddoek dragen. Informeer stagecoördinatoren over de mogelijkheid discriminatie door stagebedrijven te melden.

Rechtspleging en rechtsmiddelen

Een strafrechtelijk onderzoek kan vergaande gevolgen hebben voor individuen. Niet altijd is controleerbaar welke informatie voor de politie aanleiding is om dat te starten. Voor het doorzoeken van een woning is meestal voorafgaande rechterlijke toestemming nodig, behalve als het om wapens en drugs gaat. Toestemming vooraf door de rechter is een belangrijke waarborg tegen willekeurig gebruik van vergaande bevoegdheden door de politie. Dat is des te belangrijker als het gaat om informatie uit anonieme of geheime bron.

6. Wijzig artikel 49 Wet wapens en munitie en artikel 9 Opiumwet, zodat voorafgaande toetsing van de rechter-commissaris vereist is als op basis van deze artikelen noodzaak bestaat een woning te betreden en/of te doorzoeken.

Waarborgen rond vrijheidsbeneming

De strenge veiligheidsmaatregelen in de Extra Beveiligde Inrichting in Vught kunnen nadelige gevolgen hebben. De dienstinstructies belemmeren het personeel bij handelen in noodsituaties, zelfs wanneer de veiligheid op het spel staat.

De regels voor het omgaan met bezoek staan zonder onderscheid des persoons lichamelijk contact niet toe. Dat gaat te ver.

7. Draag er zorg voor dat personeel van de Dienst Justitiële Inrichtingen in extra beveiligde inrichtingen bij calamiteiten moet ingrijpen als dit noodzakelijk is om de veiligheid of het leven van personeel én gedetineerden te beschermen.
8. Garandeer dat de inbreuk op het recht op gezinsleven niet verder gaat dan strikt noodzakelijk.

Het Nationaal Preventief Mechanisme (NPM) bestaat uit verschillende instanties die toezien op situaties waarin mensen van hun vrijheid zijn beroofd. Het NPM is ingesteld op grond van het Facultatief Protocol bij het VN-verdrag tegen foltering (OPCAT). Het NPM kan niet op alle relevante terreinen adviseren over wet- en regelgeving. Dat eist het OPCAT wel. Het VN-Subcomité ter Voorkoming van Foltering (SPT) heeft een self-assessmentmatrix ontwikkeld waarmee een NPM kan onderzoeken of het voldoet aan OPCAT. Dat hebben de organisaties in het Nederlandse NPM nog nooit gezamenlijk gedaan, zodat voldoende inzicht in de vereiste stand van zaken ontbreekt. >>

9. Draag zorg voor een NPM dat kan adviseren over wet- en regelgeving die alle situaties van vrijheidsbeneming betreffen, ook in andere sectoren dan strafrecht en jeugdbescherming, zoals de zorg.

Politiecellen zijn ongeschikt om kinderen in op te sluiten. Toch staat de wet dat toe, zelfs voor lange tijd. Het mag alleen als het te druk is in de justitiële jeugdinrichtingen, maar zelfs dat is niet acceptabel.

10. Zorg dat kinderen niet in een politiecel worden opgesloten, tenzij er zwaarwegende redenen zijn. Indien kinderen worden vastgehouden, plaats hen dan in een voorziening die voor kinderen geschikt is.

Migratie en mensenrechten

Groepen mensen zonder geldige verblijfspapieren leven in menonwaardige omstandigheden omdat zij geen onderdak, voedsel en kleding krijgen. Op het Nederlandse beleid kwam kritiek van nationale en internationale instanties. Om voor opvang in aanmerking te komen moeten uitgeprocedeerde asielzoekers meewerken aan hun vertrek. Deze voorwaarde staat op gespannen voet met mensenrechten.

11. Pas beleid en regelgeving ten aanzien van de opvang van mensen zonder verblijfspapieren aan in die zin dat onderdak, voedsel en kleding aan hen die hierin niet zelf kunnen voorzien, in beginsel zijn gegarandeerd.

Het Nederlandse beleid inzake gezinshereniging is te streng en voldoet niet aan de uitgangspunten van de Gezinsherenigingsrichtlijn. Deze vraagt een welwillende opstelling van de overheid. Niet altijd worden alle persoonlijke omstandigheden in onderling verband gewogen bij de beoordeling van de aanvraag.

12. Breng het Nederlandse beleid in overeenstemming met het uitgangspunt van de Gezinsherenigingsrichtlijn van een welwillende houding ten aanzien van een aanvraag voor gezinshereniging. Garandeer dat de uitvoeringsorganisatie alle persoonlijke omstandigheden van een gezin in onderling verband weegt bij de beoordeling van een aanvraag voor gezinshereniging.

Vreemdelingen die niet óf minderjarig, óf als meerderjarige deel uitmaken van een gezin, komen nog steeds automatisch in grensdetentie als zij bij aankomst op Schiphol asiel vragen. Het recht op vrijheid vereist een individuele afweging of minder vergaande alternatieven dan vrijheidsontneming mogelijk zijn.

Dat vereist ook de nieuwe Europese Procedure- en Opvangrichtlijn. Het wetsvoorstel over de implementatie van deze richtlijn voorziet hierin niet.

13. Plaats asielzoekers niet standaard in grensdetentie. Beperk deze vrijheidsontnemende maatregel tot gevallen waarin er concrete aanwijzingen zijn voor gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid. Pas altijd een individuele belangenafweging toe. Implementeer artikel 8 lid 2 van de nieuwe Opvangrichtlijn in de nationale wetgeving. >>

Privacy

Gebruik van big data kan risico's voor bescherming van de privacy inhouden. Opslag van gegevens is alleen toegestaan voor zover nodig, voor een vooraf omschreven doel en met toestemming van het individu. De wet beschermt individuen. Dat is niet meer voldoende, bijvoorbeeld omdat toestemming geven voor opslag vaak niet weloverwogen gebeurt. Een omslag naar een wettelijk kader dat dataverzamelaars verplicht waarborgen en controle in te bouwen is nodig.

Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat een algemene bewaarplicht van verkeersgegevens in strijd is met het recht op de bescherming van persoonsgegevens. Daarom komt er een aanpassing van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens.

Het conceptwetsvoorstel van november 2014 staat een onevenredige inbreuk op de privacy toe. De noodzaak om telefoon- en internetgegevens van bijna alle Nederlanders 6 tot 12 maanden te bewaren is niet aangetoond. Ook is niet voldoende aandacht voor de positie van mensen met een beroepsgeheim. Er komen wel garanties voor de manier waarop opsporingsinstanties toegang krijgen tot gegevens. Maar dat maakt het nog niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat het opslaan van gegevens op zichzelf al een inbreuk op de privacy is.

14. Breng het conceptwetsvoorstel tot aanpassing van de bewaarplicht telecommunicatiegegevens in overeenstemming met de internationale normen over privacybescherming.

Er ligt een wetsvoorstel dat de grondwettelijke bescherming van de privacy uitbreidt tot alle moderne communicatiemiddelen. Dat is een belangrijke stap vooruit. Maar het wetsvoorstel staat onderschepping van een bericht toe als de nationale veiligheid in het gedrang is zonder rechterlijke machtiging. Er is alleen toestemming van de minister nodig. De rechter, die onafhankelijk is, kan het privacybelang van de burger enerzijds en het belang van de overheid bij inbreuk anderzijds wegen. Het argument dat dit door de minister moet gebeuren omdat het om activiteiten van inlichtingen- en veiligheidsdiensten gaat die de relaties met andere landen kunnen raken is niet overtuigend. Net als vorig jaar beveelt het College aan:

15. Voorzie bij een inbreuk op het telecommunicatiegeheim in alle gevallen in voorafgaande rechterlijke toetsing.

Er komt nieuwe wetgeving die de veiligheidsdiensten de bevoegdheid geeft tot het ongericht onderscheppen van informatie op de kabel met toestemming van de minister. Die handelingen van de diensten kunnen veel mensen raken. Daarom verdient toetsing vooraf door een onafhankelijke instantie, een rechter of een onafhankelijke toezichthouder die bindende oordelen kan geven, de voorkeur. Dat geeft een betere garantie voor de weging van de verschillende belangen in het licht van de noodzaak, subsidiariteit en proportionaliteit van de voorgestelde inbreuk op de privacy. De Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD) krijgt in de kabinetsplannen geen bevoegdheid om bindende oordelen >>

te geven. Het kabinet wil dat de minister het oordeel van de CTIVD naast zich neer kan leggen. Maar de verdergaande bevoegdheden van veiligheidsdiensten maken sterkere controle belangrijker.

Daarom heeft rechterlijke toetsing vooraf de voorkeur. Als die er niet is, moet de toetsing achteraf met sterke waarborgen zijn omkleed, zoals de mogelijkheid bindende oordelen te geven. Juist vanwege het massale karakter van ongerichte informatieondersteuning mag die mogelijkheid niet beperkt zijn tot het geven van een bindend oordeel op – sporadisch – ingediende klachten. Daarom specificeert het College zijn eerdere aanbeveling uit 2013:

16. Versterk het onafhankelijk toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten door bij grootschalige dataondersteuning te voorzien in voorafgaande of versnelde – en bindende – rechtmatigheidscontrole door de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD).
Beperk het bindend karakter van de CTIVD-toetsing niet tot de oordelen in klachtprocedures.

Het kabinet gaat in de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (Wiv 2002) voorwaarden opnemen voor samenwerking van de Nederlandse veiligheidsdiensten met buitenlandse diensten.

17. Neem in de Wiv 2002 als voorwaarde voor samenwerking met een buitenlandse veiligheidsdienst op dat bij die dienst is voorzien in adequaat rechtmatigheidstoezicht en leg in die wet expliciet vast

wie bepaalt wanneer voldaan is aan de wettelijke afwegingscriteria voor samenwerking met andere landen.

Vrijheid van meningsuiting

De balans tussen het recht op vrijheid van meningsuiting en andere mensenrechten zoals het recht op vrijwaring van discriminatie en de bescherming van de privacy staat voortdurend in de belangstelling. Jurisprudentie in strafzaken en civiele zaken geeft uitsluitend over de grenzen aan uitlatingen en de weging van belangen in individuele zaken.

Lichamelijke en geestelijke integriteit

De procedure voor bekrachtiging van het Verdrag van Istanbul, is in vergevorderd stadium. Dit verdrag geeft het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen een nieuwe impuls. Het vraagt om gendersensitief beleid, waarvoor Nederland nog flinke stappen moet zetten.

Vrouwen die voor legaal verblijf in Nederland afhankelijk zijn van hun partner komen in aanmerking voor een zelfstandige verblijfvergunning als zij slachtoffer zijn van huiselijk geweld. Veel vrouwen weten dat niet. De drempel om hulp te zoeken is hoog omdat vrouwen bang zijn hun verblijfsstatus te verliezen, of niet meer bij hun kinderen te kunnen blijven. Ook is het moeilijk aan de voorwaarden voor zelfstandig verblijfsrecht te voldoen. Vrouwen moeten aantonen dat zij slachtoffer van huiselijk geweld zijn en dat is niet eenvoudig. Als het om eerdergerelateerd geweld gaat moeten zij aantonen dat zij zich niet aan het geweld door hun >>

partner kunnen onttrekken, ook niet door vertrek uit Nederland.

18. Verlaag de drempel om hulp te zoeken, onder meer door voorlichting, voor vrouwen met een afhankelijke verblijfsstatus die slachtoffer zijn van geweld en bied passende hulpverlening.
19. Verlicht de bewijslast voor slachtoffers die moeten aantonen dat onttrekken aan huiselijk of eergerelateerd geweld niet mogelijk is. Zorg dat alle meisjes en vrouwen die slachtoffer zijn van geweld, ook meisjes en vrouwen zonder verblijfsvergunning, veilig aangifte kunnen doen en toegang hebben tot passende opvang en hulpverlening.

In Caribisch Nederland is huiselijk geweld een ernstig en omvangrijk probleem. Toch zal het Verdrag van Istanbul, dat een belangrijke impuls voor de bestrijding daarvan vormt, daar voorlopig niet gelden.

20. Geef hoge prioriteit aan maatregelen om geweld tegen vrouwen en meisjes in Caribisch Nederland te bestrijden. Stel een concreet plan en tijdspad op voor spoedige toepassing van het Verdrag van Istanbul in Caribisch Nederland.

De verlaging van de drempel voor niet-therapeutisch medisch-wetenschappelijk onderzoek met minderjarigen en wilsonbekwame meerderjarigen staat op gespannen voet met het Kinderrechtenverdrag en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

21. Handhaaf de huidige wettelijke grens van verwaarloosbare risico's en minimale bezwaren voor niet-therapeutisch medisch-wetenschappelijk onderzoek met kinderen onder de twaalf jaar en meerderjarige wilsonbekwamen.

LHBTI

Nog niet alle scholen geven voorlichting over seksualiteit en seksuele diversiteit, ook al is dat verplicht. Vaak ontbreekt kennis of vinden ze het een moeilijk bespreekbaar onderwerp. Het benaderen van het thema vanuit mensenrechten betekent aandacht voor rechten als menselijke waardigheid, privacy en non-discriminatie.

22. Bevorder de bewustwording van (aankomend) docenten en schoolleiders van de problemen waar LHBTI-jongeren mee te maken hebben en stel hen in staat de acceptatie van LHBTI-jongeren te bevorderen. Zorg ervoor dat zij dat doen vanuit het perspectief van de mensenrechten.

LHBTI-jongeren hebben vaak problemen maar zijn in de jeugdzorg vrijwel onzichtbaar. Over de specifieke situatie van jongeren met een intersekse-conditie is nauwelijks iets bekend. Medische ingrepen bij baby's met een intersekse-conditie kunnen schadelijk zijn.

23. Onderzoek de specifieke problemen van kinderen met een intersekse-conditie in het licht van hun mensenrechten.

Mobiliteit en bewegingsvrijheid

Openbaar vervoer moet ook voor mensen met een beperking toegankelijk zijn. Toch zijn er nog veel problemen met toegankelijkheid van openbaar busvervoer. Dat geldt bijvoorbeeld voor mensen in een rolstoel. Flexibele bushaltes vormen een probleem voor mensen met een visuele beperking.

24. Garandeer dat elke vervoersmaatschappij altijd mensen met een beperking kan meenemen, zodat deze zelfstandig met de bus kunnen reizen. Doe periodiek onderzoek naar de toegankelijkheid van bussen. Informeer gemeenten over de problemen die mensen ervaren bij flexibele bushaltes en dring erop aan die problemen te verhelpen en te voorkomen.

Leerlingen met een beperking ondervinden problemen als zij zich tot de gemeente wenden voor betaalbaar vervoer naar een passende school. Gemeenten zijn ervoor verantwoordelijk dat te regelen.

25. Zorg dat gemeenten noodzakelijk leerlingenvervoer van kinderen met een beperking garanderen en dat zij kinderen en ouders betrekken bij de inrichting en toepassing van het vervoer in regels en beleid.

De regels voor toegankelijkheid van gebouwen en de faciliteiten in gebouwen, zoals toiletten, voor mensen met een beperking worden niet goed nageleefd. Vakspecialisten hebben onvoldoende kennis en raadgevingen geen ervaringsdeskundigen. Het Bouwbesluit vereist nog niet dat 100% van openbare gebouwen

toegankelijk moet zijn voor mensen met een beperking, terwijl dat wel zou moeten gezien de verplichtingen in het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, dat Nederland in 2015 bekrachtigt.

26. Pas het Bouwbesluit dusdanig aan dat het 100 procent toegankelijkheid van openbare gebouwen garandeert en zorg voor voldoende toezicht op naleving van het Bouwbesluit.

Een wetsvoorstel maakt intrekking van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid mogelijk zonder dat daaraan een rechterlijke toets vooraf gaat. Het gaat om een verstrekkende inbreuk op het recht zich vrijelijk te verplaatsen. Dat is alleen toegestaan als het echt noodzakelijk is. Een rechterlijke toets vooraf is daarvoor de beste waarborg.

27. Voorzie in een voorafgaande rechterlijke toets bij het opleggen van maatregelen die een grote inbreuk maken op vrijheidsrechten, zoals het intrekken van het Nederlanderschap en het intrekken van reisdocumenten. Zorg ervoor dat de wet de gronden voor het treffen van deze maatregelen duidelijk definieert.

Mensen met een beperking

Nederland ratificeert het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap waarschijnlijk in 2015. Dit verdrag verplicht de overheid onder meer tot het vergroten van de bewustwording van de situatie van mensen met een beperking zodat er meer rekening met hen wordt gehouden. Respect voor persoonlijke autonomie staat daarbij centraal. Het gaat om de

>>

vrijheid zelf keuzes te maken en de mogelijkheid zelfstandig te leven. Problemen doen zich voor op verschillende terreinen, zoals de toegankelijkheid van openbaar vervoer, van gebouwen en de openbare ruimte en van stemlokalen en stembiljetten.

28. Neem in het plan ter implementatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, autonomie van mensen met een beperking als een van de uitgangspunten voor te nemen maatregelen.
29. Tref voortvarend maatregelen om te verzekeren dat mensen met een beperking zelfstandig kunnen wonen, reizen en openbare gebouwen kunnen betreden. Betrek hierbij mensen met een beperking en organisaties die hun belangen behartigen.
30. Regel in de kieswet expliciet de voorzieningen die nodig zijn om mensen met een beperking in staat te stellen zelfstandig of waar nodig met hulp van anderen hun stem uit te brengen.

Mensenhandel

Verschillende maatregelen zijn getroffen om binnenlandse mensenhandel te voorkomen, vooral gericht op jongeren. Er ligt een belangrijke taak voor jeugdzorgorganisaties. De Commissie Azough heeft een actieplan opgesteld met stappen die bijdragen aan het voorkomen dat meisjes (opnieuw) slachtoffer van binnenlandse mensenhandel worden en aan goede opvang en behandeling van slachtoffers.

Om goede bescherming te kunnen bieden is melding van slachtoffers van arbeidsuitbuiting bij CoMensha noodzakelijk. Te veel slachtoffers zijn daar echter niet bekend.

31. Zorg ervoor dat instanties die een plicht hebben slachtoffers van uitbuiting te melden deze consequent naleven. Bevorder dat ook instanties die een dergelijke meldplicht niet hebben desondanks alle bij hen bekende mogelijke slachtoffers melden.

Arbeid

Werkloosheid treft sommige groepen in de bevolking meer dan andere. Onevenredig veel mensen ouder dan 45 en jonger dan 25 zijn werkloos. Verhoudingsgewijs veel migranten zijn werkloos. Ook veel laag opgeleide jonge vrouwen hebben geen werk. De verschillen kunnen niet los gezien worden van discriminatie en negatieve beeldvorming over groepen. Het Actieplan arbeidsmarktdiscriminatie is gericht op een stevige aanpak. Het bevat concrete acties en termijnen zodat monitoring van de voortgang mogelijk is.

Ondanks jarenlange voorlichting over de plichten van werkgevers en de rechten van vrouwelijke werknemers komt zwangerschapsdiscriminatie nog steeds veel voor. De overheid moet daarom stappen zetten voor betere handhaving van het wettelijk verbod. Bijvoorbeeld door sancties op te leggen en de mogelijkheid tot strafrechtelijke vervolging van werkgevers te gebruiken.

>>

32. Intensiveer de handhaving van het wettelijk verbod op discriminatie van vrouwen wegens zwangerschap.

Gezondheid en zorg

Hervormingen en bezuinigingen in de zorg mogen er niet toe leiden dat de toegankelijkheid en beschikbaarheid van zorg in het gedrang komt. Speciale aandacht is nodig voor kwetsbare groepen.

De cliënten van verpleeghuizen zijn allen mensen met een grote zorgbehoefte. De zorgverlening moet in overeenstemming zijn met mensenrechten. Mensen in een verpleeghuis kunnen niet makkelijk voor zichzelf opkomen.

33. Garandeer laagdrempelige klachtenmogelijkheden voor cliënten en hun vertegenwoordigers om kwesties over zorg en bewoning aan te kaarten en op te lossen.

De nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) legt nieuwe verantwoordelijkheden bij gemeenten op het terrein van ondersteuning en zorg. Daarbij zijn vaak mensenrechten, zoals recht op gezondheid en zorg, bescherming van de privacy, lichamelijke integriteit en participatie aan de orde.

34. Verzeker dat gemeenten de rechten van de mens als uitgangspunt en als toetssteen nemen bij beleid en toepassing van de Wmo.

Een meldpunt voor misstanden in zorginstellingen voor mensen met een ernstige verstandelijke beperking ontving veel ernstige signalen. Deze betroffen onder meer niet verlenen van goede zorg, toepassing van onnodig veel dwang, seksueel misbruik en inbreuken op de privacy. De staatssecretaris heeft op 8 april 2015 een plan van aanpak toegezegd.

Onderwijs

Scholen voldoen niet altijd aan hun verplichtingen op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz). Zij moeten onderzoeken of een leerling met een beperking of met een chronische ziekte terecht kan in het reguliere onderwijs. Zo nodig moet de school zorgen voor een aanpassing. De Wet passend onderwijs, van kracht sinds 1 augustus 2014, is gericht op het aanbieden van inclusief onderwijs.

35. Vergroot de bewustwording onder scholen over de verplichtingen in de Wet passend onderwijs en de Wgbh/cz. Breng de oordelen van de Geschillencommissie passend onderwijs en het College onder hun aandacht.

Scholen laten leerlingen met een beperking of een chronische ziekte vaak niet toe op basis van vooroordelen over hun mogelijkheden een opleiding te volgen en hun kansen op de arbeidsmarkt. Dat kan discriminerend zijn. Meer voorlichting over de verplichtingen op grond van de Wgbh/cz is nodig, evenals het trainen van professionals in het omgaan met mensen met een beperking. Recente maatregelen, zoals een langere >>

termijn voor de intake voor mbo-studenten, kunnen helpen. Maar die gelden nog niet voor alle mbo-niveaus.

36. Zorg dat de beslissers over toelating van studenten goed op de hoogte zijn van de rechten en plichten uit de Wgbh/cz opdat bestaande stereotyperingen en andere vooroordelen geen kans krijgen op alle mbo-niveaus.

Zwangere vrouwen en jonge moeders lopen soms studievertraging op wanneer een opleiding geen uitzonderingen toestaat op een maximale studieduur. Dat is discriminatie op grond van geslacht.

37. Regel dat onderwijsinstellingen en beroepsopleidingen belemmeringen voor studerende zwangere vrouwen en jonge moeders wegnemen.

Mensenrechteneducatie

Nederland heeft de verplichting ervoor te zorgen dat scholieren kinderrechten en mensenrechten leren en begrijpen. Daar is nog niet aan voldaan.

38. Geef het leren over en het oefenen met mensenrechten een vaste plek in het toekomstgerichte curriculum voor het onderwijs van 4 tot 18 jaar.
39. Neem mensenrechteneducatie expliciet op bij de initiatieven ter versterking van burgerschap, in het bijzonder op de website 'Burgerschap in de school'.

Met mensenrechteneducatie committeren staten zich aan mensenrechteneducatie voor professionals.

40. Zet een interdepartementaal programma 'mensenrechteneducatie en training' op dat erin voorziet dat beroepsgroepen, waaronder politiepersoneel, militairen en ambtenaren, mensenrechten kennen en toepassen in hun werk.

Caribisch Nederland

Jeugdige verdachten en veroordeelden krijgen in Caribisch Nederland niet altijd een op hun leeftijd toegespitste behandeling omdat daarvoor de voorzieningen ontbreken. Het Kinderrechtenverdrag vereist dat jongeren die met strafrecht in aanraking komen worden vervolgd en berecht op een wijze die bij hun leeftijd past.

41. Draag op korte termijn zorg voor een justitieel jeugdbeleid en (jeugd)strafwetgeving in overeenstemming met het Kinderrechtenverdrag.

Armoede is nog steeds een groot probleem in Caribisch Nederland.

42. Stel zo spoedig mogelijk vast wat het sociaal minimum is op de drie eilanden. Neem alle passende maatregelen om te verzekeren dat ten minste de minimum levensstandaard van de bewoners van Caribisch Nederland is gegarandeerd.

>>

Aardbevingen in Groningen

Het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid van 18 februari 2015 concludeerde dat de veiligheid van Groningers niet van invloed is geweest op de besluitvorming over gaswinning. Een ander kritisch punt is dat Groningers niet betrokken zijn geweest bij de besluitvorming. Effectieve participatie is een belangrijk beginsel dat aan mensenrechten ten grondslag ligt. Het moet dan ook een rol spelen bij de winningsbesluiten, preventieve maatregelen en de schadevergoedingsmaatregelen. Naast de overheid, heeft ook de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) verantwoordelijkheden om zelf de risico's van haar handelen te inventariseren, evalueren en daaraan passende consequenties te verbinden. ■

Mensenrechten
zijn nog niet af

Balans na één jaar Nationaal Actieplan Mensenrechten

Sinds 10 december 2013 is Nederland een actieplan rijker. Minister Plasterk lanceerde die dag het Nationaal Actieplan Mensenrechten in Nederland dat inzicht biedt in hoe dit kabinet de mensenrechten wil bevorderen. Het actieplan gaat over een groot aantal thema's, zoals arbeid, onderwijs, privacy en vreemdelingen. Het raakt dus ook het beleid van veel departementen.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken coördineert de uitvoering van het plan en heeft de verantwoordelijkheid op te treden als aanjager. Het kabinet benoemde vijf thema's tot speerpunten: verdere verbetering van de infrastructuur; aanpak van discriminatie; bescherming van privacy; immigratie en asiel en tot slot de aanpak van huiselijk geweld, kindermisbruik en mensenhandel.

Kamerdebat voor de eerste keer volledig over mensenrechten in Nederland

10 april 2014 was een historisch moment: het Nationaal Actieplan Mensenrechten was het middelpunt van het eerste Kamerdebat dat volledig gewijd was aan het thema 'mensenrechten in Nederland' in

zijn algemeenheid. Dit debat liet de breedte van het thema goed zien. Het tweede debat vindt naar verwachting voor de zomer van 2015 plaats.

Op verschillende punten vooruitgang geboekt

De tussenrapportage over het actieplan eind 2014 laat zien dat er op punten vooruitgang is geboekt waarvoor een breed draagvlak bestaat in het kabinet en de Tweede Kamer. Op elk van de speerpunten zijn

stappen gezet. Er is voortgang in de ratificatie van een aantal mensenrechtenverdragen. De bekrachtiging van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en het Verdrag van de Raad van >>

Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Verdrag van Istanbul) is op komst. In 2014 heeft het kabinet meerdere keren stelling genomen tegen discriminatie en is een actieplan gepresenteerd om discriminatie op de arbeidsmarkt tegen te gaan. Vreemdelingen komen

minder snel in detentie. Meer mensenhandelaren zijn veroordeeld, er is geïnvesteerd in het vergroten van de bekendheid van de problematiek van arbeidsuitbuiting en er is voortgang geboekt in de bescherming van de slachtoffers van mensenhandel.

Er is nog winst te behalen

Het kabinet is zeer terughoudend in de aanvaarding van klachtrecht bij verdragen. Het Nationaal Preventief Mechanisme dat de naleving van mensenrechten van mensen die van hun vrijheid zijn beroofd moet waarborgen, behoeft verbetering. Horecadiscriminatie en zwangerschapsdiscriminatie zijn hardnekkig en vragen om stevigere stappen. Vreemdelingen zonder geldige verblijfsstatus hebben geen toegang tot een aantal

basale mensenrechten. De uitvoering van het Verdrag van Istanbul voor Caribisch Nederland is uitgesteld ondanks – of beter: vanwege – de ernst en omvang van de problematiek in dat deel van ons land. Veel slachtoffers van mensenhandel zijn nog niet in beeld. Wetsvoorstellen voorzien in inbreuken op de privacy die niet voldoen aan de eisen die internationale normen stellen.

Ook bij politiek lastige kwesties moeten mensenrechten leidend zijn

Bij actuele en lastige kwesties kunnen mensenrechten onder druk komen te staan. Dit kan onder meer door gebeurtenissen elders, zoals de strijd tegen IS in Irak en Syrië en de aanslag op weekblad Charlie Hebdo in Parijs. De angst voor terroristische aanslagen neemt ook in Nederland toe. Politici, media en commentatoren roepen dan ook op tot snel en hard optreden om

mogelijke gevolgen voor Nederland te beperken. Ook als de actualiteit de overheid voor nieuwe dilemma's stelt en er een oproep is snel te handelen, is een gedegen afweging noodzakelijk. Het kabinet moet inzichtelijk maken hoe het de verschillende belangen tegen elkaar afweegt en altijd de mensenrechten van iedereen voldoende garanderen.

Alertheid is nodig bij anti-terrorisemaatregelen

Voorstellen van begin 2015 – op basis van het plan van aanpak ter bestrijding van jihadisme van augustus 2014 – laten zien dat de noodzaak mensenrechten in te perken niet altijd aanwezig is, dan wel niet overtuigend is aangetoond. Zo ligt er een conceptwetsvoorstel tot het wijzigen van de Rijkswet op het Nederlanderschap dat het mogelijk maakt het Nederlanderschap in te trekken in het belang van de nationale veiligheid. De

minister mag deze beslissing nemen, zonder dat er een rechterlijke toets vooraf plaatsvindt. Deze maatregel heeft grote gevolgen voor onder meer het recht op vrijheid van beweging en het kiesrecht. De noodzaak van deze vergaande maatregel is onvoldoende aangetoond. Andere maatregelen staan op gespannen voet met de bescherming van privacy, zoals het grootschalig verzamelen en opslaan van gegevens.

Actieplan kan vaker dienen als aanleiding om te handelen

Bij de lancering van het Nationaal Actieplan Mensenrechten schetste minister Plasterk de mogelijkheid van een tijdig interventiemechanisme: “Het actieplan heeft, mede vanwege het totstandkomingproces, ook een andere belangrijke functie en meerwaarde; het biedt een platform voor dialoog en monitoring. Dit biedt de overheid een extra mogelijkheid tot *tijdige interventie in de mensenrechtenbescherming* waar en wanneer dat nodig is of wordt vereist.”

De tussenrapportage neemt de nieuwe antiterrorisemaatregelen in het licht van actuele ontwikkelingen niet mee. Nu is het logisch dat het actieplan en de voortgangsrapportages niet alles kunnen omvatten, maar het is belangrijk dat een tussenrapportage de

mensenrechtendilemma's van dat moment wel benoemt. Het actieplan en de rapportages zijn immers nog niet ‘af’. De relevantie van mensenrechten voor de verschillende beleidsterreinen heeft meer aandacht nodig. Daarom geldt het omgekeerde eveneens. Noem het actieplan in de stukken en de debatten die ten grondslag liggen aan de besluitvorming bij dit soort kwesties. Dat maakt het actieplan relevanter voor de verschillende ministeries.

Verdere verbreding van het Nationaal Actieplan Mensenrechten is wenselijk om te bereiken dat op alle terreinen mensenrechten in het beleid een rol gaan spelen. Het bevat weliswaar veel thema's, maar is nog niet alomvattend. Zo komen economische en >>

sociale rechten nauwelijks uit de verf. Denk bijvoorbeeld aan het plan van aanpak voor de verpleeghuiszorg met de titel 'Waardigheid en trots'. Dat had een mooie aanleiding kunnen – en moeten – vormen om te laten zien hoe de naleving van mensenrechten van cliënten van verpleeghuizen kan worden verbeterd.

Klachten bij VN-comités of Europese toezichthouders

- De Blok: over de zwangerschapsuitkering van zelfstandigen in de periode 2004-2008 bij het VN-Vrouwencomité waarbij het weigeren van een zwangerschapsuitkering werd aangemerkt als vrouwendiscriminatie door het comité.
- Timmer: klacht bij het VN-Mensenrechtencomité over het verlofstelsel in strafzaken. Dat stelsel houdt in dat iemand die voor een misdrijf wordt veroordeeld waarop in de wet tot 4 jaar gevangenisstraf staat maar waarvoor de rechter niet meer dan € 500 geldboete oplegt, nu niet in hoger beroep mag. Dat is alleen mogelijk als de voorzitter van het gerechtshof daar verlof voor geeft.
- Verder speelden in 2014 nog twee klachten over toegang en kwaliteit van opvang voor daklozen en uitgeprocedeerde vreemdelingen bij het Europees Comité inzake Sociale Rechten (ECSR).

Europees Hof voor de Rechten van de Mens

- Jeunesse: schending van artikel 8, Nederland schendt het recht op gezinsleven door vast te houden aan het vereiste voor een machtiging tot voorlopig verblijf (EHRM 3/10/2014, nr. 12738/10, Jeunesse t. Nederland).
- Jaloud: schending van artikel 2, tekortkomingen in het onderzoek naar de dood van een Iraakees is een schending van de onderzoeksplicht van het recht op leven (EHRM 20/11/2014, nr. 47708/08, Jaloud t. Nederland).
- Geisterfer: schending van artikel 5, door de gebrekkige motivering van de bevelen tot voorlopige hechtenis (EHRM 9/12/2014, nr. 15911/08, Geisterfer t. Nederland)



Acceptatie van internationale verplichtingen

Verdere versterking van de mensenrechtelijke infrastructuur is een speerpunt. De ratificatie van een aantal verdragen is nabij. Uitstel van gelding van het Verdrag van Istanbul voor een deel van Nederland staat op gespannen voet met het internationale verdragenrecht. Dit staat niet toe dat delen van een staat worden uitgesloten van de werking van een verdrag dat beoogt een fundamenteel mensenrecht te beschermen. Het had de voorkeur verdiend als Nederland het verdrag voor het

gehele grondgebied had laten gelden en onmiddellijk specifieke maatregelen had getroffen om in wetgeving en praktijk te gaan voldoen aan de verdragsverplichtingen. Gezien de ernst van het huiselijk geweld in Caribisch Nederland is het zeer betreurenswaardig dat de wetsvoorstellen voor goedkeuring en uitvoering van het verdrag niet eens voorzien in een concreet tijdpad voor gelding van het verdrag voor het gehele koninkrijk.

Leef uitspraken van internationale toezichthouders na

In zijn algemeenheid is Nederland bereid mee te werken aan internationaal toezicht. Bij diverse verdragen is het voor individuen of groepen individuen mogelijk een klacht tegen Nederland in te dienen. In een klein aantal gevallen leidt dat tot de bevinding van een schending van mensenrechten, wat gepaard gaat met aanbevelingen. In 2014 heeft Nederland de volgende drie uitspraken naast zich neergelegd:

- Minister Asscher heeft in een brief aan de Kamer laten weten de vrouwelijke zzp'ers die slachtoffer waren van discriminatie niet te compenseren. Daarmee legt de minister de uitspraak van het VN-Comité inzake de uitbanning van discriminatie van vrouwen in de zaak De Blok e.a. naast zich neer. Nederland heeft zich destijds sterk ingezet voor de totstandkoming van de opstelling van het Facultatieve Protocol bij het VN-Vrouwenverdrag. De motivatie daarvoor was dat het een belangrijk instrument is om discriminatie van vrouwen te bestrijden. Daarbij past het niet om de naleving van een uitspraak waarin het comité schending van een verdragsbepaling vindt te weigeren.
- Na aanvankelijke weigering heeft staatssecretaris Teeven zich alsnog bereid verklaard om de gemeenten te financieren die opvang voor mensen zonder legale verblijfsstatus bieden. Onder verwijzing naar de uitspraak van het ECSR, had de Centrale Raad van

Beroep gemeenten verplicht deze opvang te verzorgen tot twee maanden na de resolutie van het Comité van Ministers.

De resolutie van dit Comité van 15 april 2015 bevestigde het inhoudelijke oordeel van het ECSR, maar liet de manier waarop Nederland invulling aan haar verplichtingen moest geven open. Daarop volgde intensief beraad in het kabinet. Over de uitleg van het akkoord dat is bereikt is nog volop discussie.

- De derde uitspraak die Nederland in eerste instantie naast zich neerlegde, is de zaak Timmer die een klacht indiende bij het VN-Mensenrechtencomité over het verlofstelsel in strafzaken. Dat stelsel houdt in dat iemand die voor een misdrijf wordt veroordeeld waarop in de wet tot 4 jaar gevangenisstraf staat, maar waarvoor de rechter niet meer dan € 500 geldboete oplegt, nu niet in hoger beroep mag. Dat is alleen mogelijk als de voorzitter van het gerechtshof daar verlof voor geeft.

Minister Opstelten heeft in de Contourennota Wetboek van Strafvordering, die begin februari 2015 in consultatie is gegaan, aangekondigd dit verlofstelsel af te willen schaffen. Dit is uiteindelijk een positieve wending.

Sta open voor internationale en nationale kritiek

Aanbevelingen voor verbetering van het Nederlandse beleid en de praktijk komen ook in het kader van de rapportageprocedures. Promotieonderzoek uitgevoerd aan de Universiteit van Maastricht laat zien hoe beleidsmakers en politici omgaan met aanbevelingen van toezichthoudende comités van de VN. Zij reageren al snel verongelijkt en geprikkeld op kritiek van buiten. Nederland legt vooral aanbevelingen en kritiek over vreemdelingenbeleid naast zich neer en sluit zich ook gemakkelijk af voor kritiek op de bestrijding van racisme of voor een aanbeveling om mensenrechten in de kerndoelen voor het onderwijscurriculum op te nemen. Zo rept de tussenrapportage over het Nationaal Actieplan Mensenrechten met geen woord over de aanbevelingen die in 2014 zijn gedaan door de Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa. Dat soort informatie, en de reactie van het kabinet daarop, staat steeds in aparte brieven aan de Kamer.

Het zou bevorderlijk zijn voor het totaaloverzicht als deze brieven met de kabinetsreactie worden verwerkt in de tussenrapportage.

De veroordelingen door en aanbevelingen van internationale instanties komen zelden als een verrassing. Nederland kent verschillende adviesorganen die mensenrechten betrekken in hun adviezen. Op onderwerpen waar nu schendingen zijn gevonden of stevige aanbevelingen van internationale organen zijn gedaan, hebben nationale adviesorganen dan ook al eerder geadviseerd regels of praktijk bij te stellen om de internationale mensenrechten te garanderen. Een actieplan dat ook is bedoeld voor tijdige interventie, kan veroordelingen – in ieder geval voor een belangrijk deel – voorkomen. En als dat niet is gelukt, dan is het zaak de Nederlandse praktijk te verbeteren met behulp van internationale aanbevelingen.



10 april 2014 was een historisch moment: het Nationaal Actieplan Mensenrechten was het middelpunt van het Kamerdebat dat volledig gewijd was aan mensenrechten in Nederland.

Eén jaar actieplan

In de eerste Jaarlijkse Rapportage schreef het College ‘Het begint met aandacht’. Het Nationaal Actieplan Mensenrechten begint tot leven te komen, maar het is duidelijk dat er nog veel meer uit te halen valt, wil het de centrale rol toekomen die het zou kunnen spelen. Een constructieve en proactieve grondhouding om continu de naleving van mensenrechten te monitoren en impulsen voor verbetering te geven richting alle departementen is daarvoor noodzakelijk. De dialoog met het maatschappelijk middenveld en instanties als het College is daartoe essentieel.

Het actieplan is een zinvolle aanvulling op andere beleidsinitiatieven, mits er een benchmark en helder tijdspad is voor acties om mensenrechten te verbeteren. Een evaluatie van één jaar uitvoering van het actieplan in dialoog met het maatschappelijk middenveld draagt bij aan snellere acties en meer ruimte om mensenrechtenkwesties te signaleren die actie en aandacht verdienen. Want alleen zo blijft Nederland voorop lopen in het bieden van een hoge bescherming van mensenrechten.

Kortom, na aandacht komt ambitie.



Internationale rapportages en regeringsreacties in 2014

Op 18 maart is in het toezichthoudend comité de eerste Nederlandse rapportage besproken over de implementatie van het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning. Dit heeft in april een aantal aanbevelingen opgeleverd.

Op 18 juni 2014 heeft de Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) van de Raad van Europa zijn eerste evaluatierapport gepubliceerd over het Nederlandse mensenhandelbeleid. Per brief van 1 september reageerde het kabinet op deze aanbevelingen.

In juli 2014 heeft Nederland een follow-up rapport ingediend bij het CAT-Comité over enkele aanbevelingen over het tegengaan van foltering. Het College heeft in aanvulling hierop in augustus 2014 informatie over de follow-up verzonden aan het toezichthoudend comité.

In september heeft Nederland de 6^e rapportage over de implementatie en naleving van het VN-Vrouwenverdrag ingeleverd bij het VN-Vrouwencomité.

In oktober heeft Nederland de reactie op de aanbevelingen van de Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa aangeboden. Het rapport van commissaris Muizniecks is na zijn bezoek aan Nederland van 20 tot 22 mei 2014 openbaar geworden.

Op 28 oktober heeft het Kinderrechtencomité een lijst van vragen opgesteld voor de Nederlandse regering. Nederland heeft daarop inmiddels geantwoord. ■

Verdragen en nationale implementatie

Bekrachtiging VN-verdrag inzake rechten van personen met een handicap

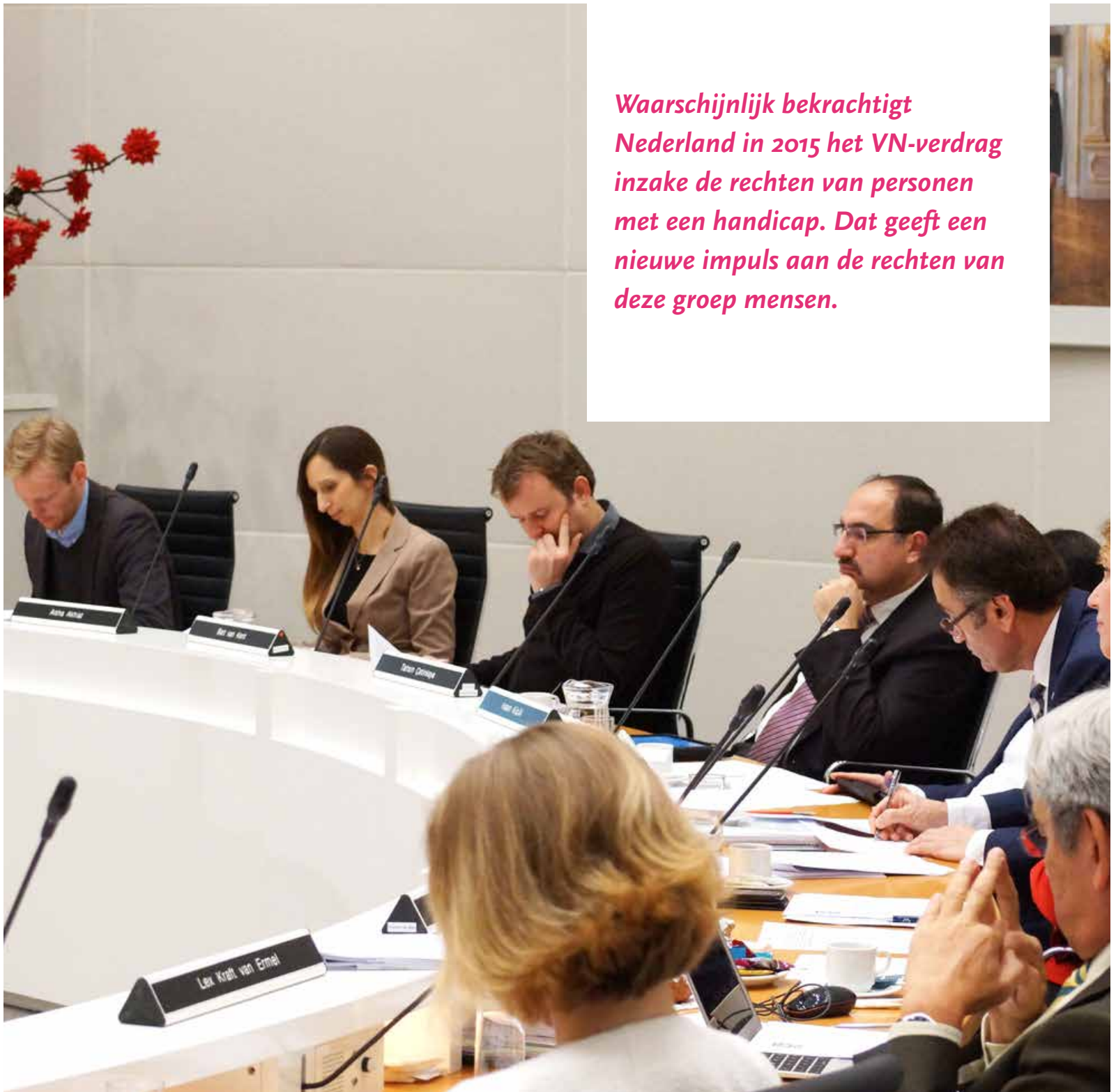
Waarschijnlijk zal Nederland in 2015 het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap bekrachtigen. Dat geeft een nieuwe impuls aan de bescherming van de rechten van deze groep mensen. Het verdrag verplicht de staat namelijk zich actief in te zetten voor het toegankelijk maken van alle terreinen van het maatschappelijk leven voor deze doelgroep, en niet alleen in individuele gevallen voor aanpassingen te zorgen. In 2014 zijn twee wetsvoorstellen ingediend bij de Tweede Kamer om de goedkeuring en bekrachtiging van dit VN-verdrag mogelijk te maken. Zodra het verdrag is bekrachtigd, wordt het College toezichthouder op de uitvoering ervan.

Positief is dat de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte wordt uitgebreid. Aanbieders van goederen en diensten mogen niet langer onderscheid maken op grond van handicap of chronische ziekte. Zij mogen mensen vanwege hun beperking niet van een verzekering uitsluiten, extra geld in rekening brengen voor een reis omdat iemand in een rolstoel zit of mensen met een hulphond een taxirit weigeren.

De wetsvoorstellen tonen echter onvoldoende ambitie om van Nederland een ‘inclusieve samenleving’ te maken. Zo is de aanpassing van de Kieswet beperkt tot (gedeeltelijke) toegankelijkheid van stemlokalen voor mensen in een rolstoel en is er niets geregeld rond hindernissen die mensen vanwege hun handicap kunnen ondervinden bij het uitbrengen van hun stem.

Ook veranderen de wetsvoorstellen niets aan het Bouwbesluit, terwijl dit besluit de toegankelijkheid van gebouwen onvoldoende garandeert. Een ander knelpunt is dat de toegankelijkheid van websites van de overheid niet is gewaarborgd. Het verdrag vereist meer inspanning van de staat om de toegankelijkheid op alle terreinen van het maatschappelijk leven te bevorderen. Het College bracht deze zorgpunten bij de Tweede Kamer onder de aandacht. ■

*Waarschijnlijk bekrachtigt
Nederland in 2015 het VN-verdrag
inzake de rechten van personen
met een handicap. Dat geeft een
nieuwe impuls aan de rechten van
deze groep mensen.*



Bekrachtiging van andere verdragen

Met de bekrachtiging van een aantal verdragen zijn vorderingen gemaakt. Wel is de overheid terughoudend met het bekrachtigen van de facultatieve protocollen bij verdragen die individueel klachtrecht regelen. Toezichthoudende instanties kunnen dan uitspraken doen over de naleving van het verdrag

door Nederland in concrete gevallen en, zo nodig, aanbevelingen doen voor verbetering.

Een overzicht van de ontwikkelingen rond de officiële bekrachtiging van internationale verdragen en protocollen in 2014/2015.

De voortgang van de bekrachtiging van internationale verdragen

- De voorstellen voor de Goedkeuringswet en de Uitvoeringswet van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Verdrag van Istanbul) zijn op 23 september 2014 aan het parlement aangeboden.
- De voorstellen voor de Goedkeuringswet en de Uitvoeringswet voor de bekrachtiging van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap zijn op 17 juli 2014 aan het parlement aangeboden.
- Op 20 maart 2015 informeerde het kabinet de Tweede Kamer dat het afziet van bekrachtiging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de waardigheid van het menselijk wezen met betrekking tot de toepassing van de biologie en de geneeskunde (Biogeneeskundeverdrag).
- Op 17 oktober 2014 besloot het kabinet Verdrag nr. 189 van de Internationale Arbeidsorganisatie inzake fatsoenlijk werk voor huishoudelijk personeel niet te bekrachtigen. Dat staat in de kabinetsreactie op het advies van de commissie 'Dienstverlening aan huis' onder leiding van Ella Kalsbeek.

>>

- Het kabinet liet het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten onderzoeken wat de juridische gevolgen zijn van de bekrachtiging van het Facultatief Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. Dit facultatief protocol bevat een individuele klachtprocedure, een statenklachtprocedure en een onderzoeksprocedure. Het kabinet beraadt zich nog over de bekrachtiging van dit protocol.
- Het kabinet heeft nog geen besluit genomen over de bekrachtiging van het Facultatieve Protocol bij het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en het Derde Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind. Beide protocollen maken het mogelijk een klacht in te dienen bij het toezichthoudend comité.
- Het voorbehoud bij artikel 8 (1, d) van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en het voorbehoud bij artikel 6 (4) van het Europees Sociaal Handvest zijn ingetrokken bij Rijkswet van 3 december 2014. Deze voorbehouden gingen over het stakingsrecht voor het ambtelijk apparaat van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland. ■

Aanbeveling

Bekrachtig de facultatieve protocollen bij verdragen die een individueel klachtrecht mogelijk maken.

Decentralisaties zijn een kans voor mensenrechten

Sinds 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor tal van taken in het sociale domein, van jeugdzorg tot hulp aan ouderen bij hen thuis. Bij deze verandering horen initiatieven om te volgen of dit goed verloopt. En het is hét moment voor de overheid om te zorgen dat dit ook gebeurt vanuit het perspectief van de mensenrechten. Monitoring biedt inzicht in de mate waarin deze rechten lokaal worden nageleefd. Ook kan de centrale overheid op basis van deze gegevens haar eigen monitoring uitvoeren en gegevens verzamelen

die nodig zijn voor rapportages aan regionale en internationale toezichthouders. De monitoring bevordert het bewustzijn van mensenrechten bij gemeenten en andere instanties, met name economische, sociale en culturele rechten. De gemeenten kunnen de uitkomsten gebruiken om hun beleid te evalueren en bij te stellen. En om waar nodig de toegang tot noodzakelijke voorzieningen en ondersteuning aan kwetsbare groepen zeker te stellen. ■

Centrale overheid moet ook toezicht houden na decentralisaties

De decentralisaties in het sociaal domein hebben gevolgen voor economische en sociale mensenrechten, zoals het recht op zorg en gezondheid. De veranderingen in verantwoordelijkheden en de bezuinigingen die met de decentralisaties gepaard gaan mogen de kernverplichtingen van de overheid die voortvloeien uit mensenrechten niet aantasten. Ook de lokale overheid moet mensenrechten naleven. Door de decentralisatie ontstaan verschillen tussen gemeenten. Inwoners

kunnen dat ervaren als onrechtvaardig of zien als rechtsongelijkheid. Maar omdat het om maatwerk gaat, zijn verschillen onvermijdelijk en niet alle verschillen zijn per definitie onaanvaardbaar. Decentralisatie, deregulering en zelfs privatisering zijn op zichzelf geen probleem, zolang de rechten van de mens maar gegarandeerd blijven. De centrale overheid moet daarop toezicht houden. ■

Gemeenten weten onvoldoende over mensenrechten

Het Nationaal Actieplan Mensenrechten constateert een gebrek aan mensenrechtenkennis bij gemeenten. De mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa adviseerde het kabinet in 2014 om lokale bewustwording en respect voor en naleving van

mensenrechtennormen actief te bevorderen. Daarnaast vroeg de mensenrechtencommissaris het kabinet om mensenrechten structureler in te bedden in de ontwikkeling van nationaal en gemeentelijk beleid. ■



Toch wordt aanbeveling niet omgezet in actie

Deze aanbeveling van de mensenrechtencommissaris is echter in de tussenrapportage over het actieplan niet verwerkt tot een (nieuw) aanvullend actiepunt. Dat is een gemiste kans. Want kennis en bewustwording bij gemeenten zijn nodig om de naleving van alle mensenrechten in de volle breedte te bevorderen. Dat kan niet alleen worden overgelaten aan het maatschappelijk

middenveld. In de loop van 2015 wordt duidelijker welke mensenrechtelijke aandachts- en knelpunten er in de praktijk zijn. Extra inspanning van minister Plasterk vanuit zijn rol als coördinator en aanjager van mensenrechten is gewenst om de kennis bij gemeenten te bevorderen. De centrale overheid blijft immers verantwoordelijk voor de naleving van mensenrechten. ■

Aanbeveling

Neem concrete initiatieven voor het bevorderen van kennis bij gemeenten over de relevante mensenrechtennormen en hun consequenties voor het beleid in het sociale domein.

Non-discriminatie en gelijke behandeling

Minder ruimte voor onderscheid op religieuze gronden

De wetgever voerde twee aanpassingen door van de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB) en het Burgerlijk Wetboek om meer bescherming te bieden tegen discriminatie op religieuze gronden. Gemeenten mogen geen trouwambtenaren meer benoemen die bezwaren hebben tegen de huwelijks-voltrekking van paren van hetzelfde geslacht. Ze mogen zittende ambtenaren met gewetens-bezwaren ontslaan, maar zijn hier niet toe verplicht. Tweede aanpassing is de ‘enkele-feitconstructie’:

onderwijsinstellingen op religieuze grondslag mogen homoseksuele docenten die voor hun seksuele gerichtheid (willen) uitkomen niet om die reden afwijzen. En overgrote meerderheid van de Tweede Kamer stemde op 27 mei 2014 voor annulering van deze constructie. Op 10 maart 2015 is het wetsvoorstel door de Eerste Kamer aangenomen.

‘Enkele-feitconstructie’

In de AWGB staat dat organisaties met een godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag aan hun personeel functie-eisen mogen stellen die gerelateerd zijn aan de grondslag van de organisatie. Zo mogen christelijke scholen hun leerkrachten vragen de christelijke grondslag actief uit te dragen. Maar een christelijke school mag leraren niet weigeren of ontslaan vanwege het enkele feit dat zij homoseksueel, lesbisch of biseksueel zijn. Dat kan alleen als er ‘bijkomende omstandigheden’ zijn. Dat wordt de ‘enkele-feitconstructie’ genoemd.

De ‘enkele-feitconstructie’ riep veel misverstanden en discussies op over de positie van homoseksuele, lesbische of biseksuele leraren in het bijzonder onderwijs. Het schrappen van de ‘enkele-feitconstructie’ voorkomt discriminatie op grond van seksuele gerichtheid en maakt een einde aan de onduidelijkheden.

Het blijft wel geoorloofd dat bijzondere scholen leraren selecteren op basis van hun godsdienstige overtuiging. ■

Eerste vrouwelijke SGP-lid

In 2014 is voor het eerst een vrouwelijk SGP-lid benoemd tot gemeenteraadslid. Dit is het gevolg van een arrest van de Hoge Raad uit 2010. Die oordeelde dat de SGP vrouwen discrimineerde.

Nu kunnen ook vrouwelijke SGP-leden zich kandidaat stellen bij verkiezingen en daarmee hun passief kiesrecht uitoefenen. ■

Discriminatie beter zichtbaar en onderkend

2014 was een jaar van 'etnisch onbehagen' en spanningen tussen bevolkingsgroepen, zoals ook het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) in het rapport 'Verschil in Nederland' vaststelt. Het 'Zwarte Pietendebat' is hiervan een symptoom, evenals toenemende uitingen van islamofobie en antisemitisme, wat ook het SCP en het Verwey-Jonker Instituut constateren. Daar staat

tegenover dat het bewustzijn en de zichtbaarheid van discriminatie en uitsluiting op grond van huidskleur en afkomst toenamen, in zowel de samenleving als de politiek. Misschien wel juist dankzij het 'Zwarte Pietendebat', maar ook bijvoorbeeld door de documentaire 'Zwart als Roet' van Sunny Bergman wordt het meer onderkend. ■

Onderzoek toont opvallende cijfers

SCP-onderzoek maakte verder zichtbaar dat mensen die worden gerekend tot etnische minderheidsgroepen op grote schaal discriminatie ervaren. Het blijkt dat ruim de helft van alle mensen met een Surinaamse en Antilliaanse achtergrond één of meer discriminatie-ervaringen heeft. Bijvoorbeeld in de openbare ruimte,

op de arbeidsmarkt, bij contacten met instanties of in het onderwijs. Maar ook Turkse en Marokkaanse Nederlanders ervaren vaak discriminatie. Tweederde had in de afgelopen twaalf maanden ten minste één discriminatie-ervaring. Niet alleen in verband met hun herkomst, maar doordat ze vrijwel allemaal moslim >>

zijn, ook in verband met hun religie. Dat laatste blijkt uit het Continu Onderzoek Burgerperspectieven.

Uit promotieonderzoek blijkt dat in Nederland geboren, hoogopgeleide mensen met een Turkse of Marokkaanse achtergrond, tot in lengte van dagen in de ogen van velen 'buitenlanders' blijven.

Ook bijna de helft van de arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa heeft in het afgelopen jaar discriminatie ervaren, zo blijkt uit het SCP-onderzoek 'Ervaren discriminatie in Nederland'. Ook hebben zij nog altijd te maken met ongelijke beloning en schending van hun rechten. De vakbonden en de overheid hebben dit nader onder de aandacht gebracht en aangepakt. ■

Overheid onderkent discriminatie en kondigt maatregelen aan

Positief is dat de overheid inmiddels expliciet onderkent dat discriminatie naar etniciteit en huidskleur niet slechts incidenteel voorkomt in Nederland. De politieke wil en ambitie om discriminatie daadkrachtig aan te pakken blijkt onder meer uit de Voortgangsbrief discriminatie van 11 februari 2015. Hierin staat dat er 'veel en te vaak sprake is van discriminatie, racisme en ongelijke behandeling' en dat 'bestrijding van discriminatie hoog op de politieke agenda staat'. De voortgangsbrief kondigt nieuwe maatregelen aan voor 2015 en een nader verdiepend onderzoek naar discriminatie op grond van huidskleur, discriminatie van moslims en incidenten rond moskeeën. ■



Discussie over ‘Zwarte Piet’ vindt steeds vaker plaats in rechtszaken

De in 2013 al hoog opgelopen discussie over Zwarte Piet raakt in een patstelling waaruit alleen procedures bij de rechter nog een uitweg lijken te kunnen bieden. In de rechtszaak tegen de intocht in Amsterdam oordeelde de Rechtbank Amsterdam dat ‘de figuur van Zwarte Piet een negatieve stereotypering is van zwarte mensen.’ De rechtbank concludeert dat er ‘een zekere mate van ernst is waardoor er sprake is van een inbreuk op het privéleven’. Daar had de burgemeester rekening mee moeten houden bij het verlenen van de vergunning voor de intocht. Het recht op bescherming van het privéleven en het discriminatieverbod wegen

volgens de rechtbank zwaarder dan het recht op vrijheid van meningsuiting en het recht van demonstratie.

In hoger beroep oordeelde de Raad van State dat de burgemeester niet bevoegd is om bij het verlenen van een vergunning voor de intocht te oordelen of de figuur van Zwarte Piet een mogelijke schending van grondrechten oplevert; een burgemeester mag alleen toetsen op de eisen van openbare orde en veiligheid. Een zaak bij de civiele rechter is momenteel in voorbereiding. Anti-Zwarte Piet-activisten kondigden al aan hun acties voort te zetten.

Centrale overheid houdt zich onterecht afzijdig

De burgemeester van Amsterdam overlegt met diverse partijen over de Sinterklaasintocht in de hoofdstad. De centrale overheid houdt zich echter afzijdig, ondanks verplichtingen uit mensenrechtenverdragen – vooral uit het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (ICERD) – om actief discriminatie en etnische stereotypering tegen te gaan. Het is de verantwoordelijkheid van de centrale overheid om de discussie in goede banen te leiden en

te bewaken dat die constructief verloopt en niet ont-aardt in discriminatie.

Ook bij discriminerende uitlatingen buiten het ‘Zwarte Pietendebat’, zoals het uitschelden van de donkere Oranje-profvoetballers voor ‘apen’ en ‘Zwarte Piet’ op Facebook, moet de overheid uitdragen dat discriminatie en racistische stereotypingen onacceptabel zijn en daartegen optreden.

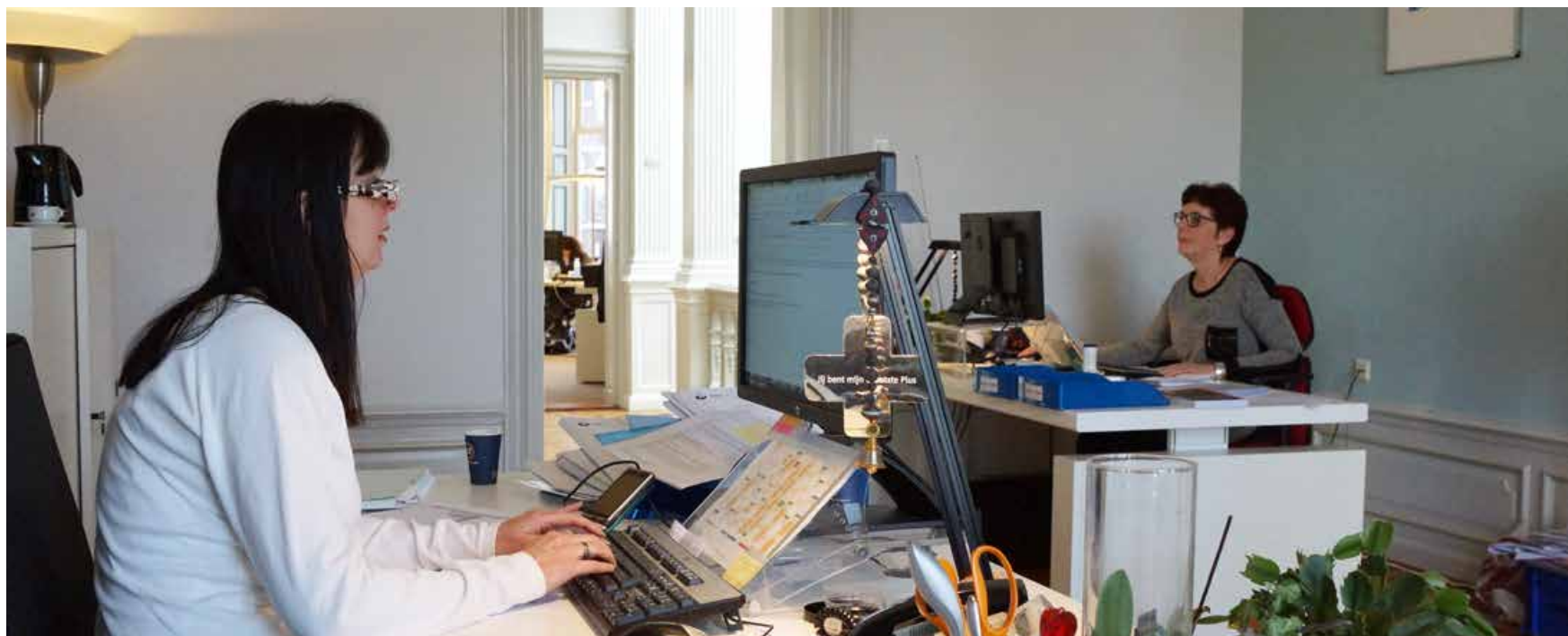
Bedrijven hebben eigen verantwoordelijkheid

Een aantal grote bedrijven, waaronder Albert Heijn, kreeg te maken met protestacties. Activisten riepen burgers op bedrijven die Zwarte Piet in de ban doen, te boycotten. Anderen riepen burgers op tot een boycot van bedrijven die de klassieke Zwarte Piet met

stereotiepe kenmerken afbeeldden. Bedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid om mensenrechten te respecteren. Zij mogen geen discriminerende uitlatingen doen. De overheid kan dit bevorderen door pro-actief uit te dragen dat discriminatie onacceptabel is. ■

Aanbeveling

Geef steevast een duidelijk signaal af dat discriminerende opmerkingen en racistische stereotyperingen onacceptabel zijn.



College oordeelt over discriminatievrije schoolomgeving

Het College is gevraagd om een oordeel te geven over een school die het sinterklaasfeest viert met traditionele Zwarte Pieten. De moeder van twee leerlingen wil niet dat haar kinderen – maar eigenlijk alle leerlingen, ongeacht huidskleur – door de figuur van Zwarte Piet een negatief beeld krijgen van mensen met een donkere huidskleur. Het College concludeert: “ook al is Zwarte Piet niet discriminerend bedoeld, het effect van Zwarte Piet kan toch discriminerend zijn”. De school is verplicht te zorgen voor een discriminatievrije schoolomgeving.

Omdat het maatschappelijke debat nog volop gaande is, handelt het schoolbestuur niet in strijd met deze zorgplicht als de figuur van Zwarte Piet in 2014 nog niet is aangepast. Wel moet het schoolbestuur zich inspannen om ervoor te zorgen dat zo mogelijk al in 2015 de schoolomgeving ook in de Sinterklaastijd discriminatievrij is. Het College wijst erop dat het er niet om gaat de figuur ‘piet’ af te schaffen, maar deze te ontdoen van negatieve stereotyperingen die door associaties kunnen leiden tot discriminatie van mensen met een donkere huidskleur. ■

Discriminatie is overal

Discriminatie op grond van ras en van nationaliteit, vaak in samenhang met religie, komt vrijwel overal voor. Dit belemmert de sociale participatie en bewegingsvrijheid van mensen en tast het gevoel van eigenwaarde aan. Veel sportscholen en sportverenigingen bijvoorbeeld eisen dat sporters alleen Nederlands spreken. Of ze verbieden hoofddoeken en soms zelfs sporthoofddoeken. Dit gebeurt vaak op basis van algemene

kleding- en veiligheidsvoorschriften. Regelmatig komt het voor dat telecombedrijven en verhuurbedrijven alleen Nederlandse identiteitsbewijzen accepteren. Zij discrimineren daarmee naar nationale afkomst. Bij controles in het openbaar vervoer en het vliegverkeer worden mensen met een donkere huidskleur eruit gepikt op grond van hun huidskleur of van risicoprofielen waarvan het criterium ‘ethniciteit’ deel uitmaakt. ■

Horecadiscriminatie is een hardnekkig verschijnsel

Na jarenlange monitoring van het horecadeurbeleid door de sector zelf komt discriminatie op grond van afkomst en huidskleur door portiers en beveiligers van uitgaansgelegenheden nog steeds op grote schaal voor. Diverse recente onderzoeken, zoals door een lokaal antidiscriminatiebureau, en vier zaken bij het College, laten zien dat horecadiscriminatie niet afneemt. Ondanks de handreiking 'Aanpak horecadiscriminatie door de gemeenten' met bestuursrechtelijke maatregelen die gemeenten kunnen nemen tegen discriminerende horeca-eigenaren. ■



Aanbeveling

Onderzoek in welke mate gemeenten effectief zijn in het bestrijden van discriminatie. Als de beschikbare bestuursrechtelijke maatregelen tegen horecadiscriminatie niet voldoende zijn, neem dan aanvullende maatregelen.

Uitsterfbeleid woonwagenbewoning is discriminerend

Het 'uitsterfbeleid' van gemeenten voor woonwagenbewoning is in strijd met de AWGB. Dat besliste het College eind 2014 in twee oordelen. Dit beleid leidt ertoe dat woonwagenbewoners niet meer in hun woonwagens kunnen blijven wonen, terwijl dit juist van oudsher een essentieel onderdeel is van de cultuur van deze groep. ■



Verbod op hoofddoek bij stages blijft een discriminerende belemmering

Uit het SCP Jaarrapport Integratie 2013 blijkt dat 21% van de studenten met een niet-westerse achtergrond (tegen 15% van de autochtone studenten) moeite heeft met het vinden van een stageplaats. 2014 laat daarnaast een toename zien van stagebedrijven die studenten weigeren omdat ze een hoofddoek dragen.

Daaronder zijn ook overheidsinstellingen, zoals de zaak bij het College tegen de gemeente Tilburg laat zien.

In de Voortgangsbrief discriminatie 2015 noemt het kabinet het onacceptabel dat mensen niet in aanmerking komen voor een stageplek wegens een hoofddoek. Het gaat vooral om meisjes van Turkse en Marokkaanse komaf die om geloofsredenen een

hoofddoek dragen. Een hoofddoekverbod bij stages verhindert hen werkervaring op te doen, hun opleiding af te ronden en toe te treden tot de arbeidsmarkt. Het heeft daardoor verstrekken gevolgen voor de (economische) zelfstandigheid en emancipatie van vrouwen.

Het aan de kaak stellen van discriminatie kan tot verandering leiden. Een gemeente die te horen kreeg dat de afwijzing van een stagiaire vanwege haar hoofddoek discriminatie was, bood de stagiaire alsnog een stageplaats aan en paste ook de kledingvoorschriften aan. ■

Aanbeveling

Zorg dat stagecoördinatoren op scholen en werkgevers die stageplaatsen aanbieden zich bewust zijn van het recht op gelijke behandeling van meisjes die een hoofddoek dragen. Informeer stagecoördinatoren over de mogelijkheid discriminatie door stagebedrijven te melden.



Een gemeente die te horen kreeg dat de afwijzing van een stagiaire discriminatie was, bood de stagiaire alsnog een stageplaats aan en paste ook de kledingvoorschriften aan.

Antisemitisme en islamofobie nemen toe

Sinds 2014 neemt het aantal antisemitische en anti-islam incidenten toe. Het ging onder meer om belediging, bedreiging, brandstichting, geweld en discriminatie. In de Haagse Schilderswijk vonden demonstraties plaats waarbij de demonstranten antisemitische leuzen meedroegen. Daarnaast is de dreiging van antisemitisch geweld verder toegenomen sinds de terroristische aanslagen begin 2015 op joodse doelen in Antwerpen, Parijs en Kopenhagen. Ook het aantal gevallen van islamofobie stijgt.

Het rapport Monitor Moslim Discriminatie van begin 2015 rapporteert een toename van uitingen van islamofobie en discriminatie van moslims. Een onderzoek naar de waarnemingen van docenten in het voortgezet onderwijs laat zien dat het daarbij vaak gaat om schelden en beledigen, maar ook om vernielingen en mishandelingen. Zowel joodse gebedshuizen als moskeeën worden beklad of vernield. ■



Meer aandacht voor discriminatie van moslims

De overheid schenkt inmiddels meer aandacht aan discriminatie van moslims dan voorheen. Naast de jaarlijkse Monitor Antisemitisme die het Verwey-Jonker Instituut publiceerde met subsidie van de overheid, monitort de overheid sinds kort ook discriminatie van moslims. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) organiseerde in 2014 een rondetafelbijeenkomst over islamofobie en moslim-discriminatie. De Voortgangsbrief discriminatie 2015 kondigt een verdiepend onderzoek hiernaar aan.

De conclusie van de rondetafelbijeenkomst luidde: “Er is een reëel probleem van vooroordelen, vrees, afkeer en een vijandige houding ten aanzien van moslims, die kunnen leiden tot uitsluiting en

discriminatie van moslims. Dit behoeft een stevige aanpak.” De minister van SZW kondigde aandacht voor moslim-discriminatie aan en zei toe er scherp stelling tegen te nemen. De overheid biedt nu ook tijdelijke politiebescherming aan islamitische instellingen en werkt aan een ‘handreiking’ voor optreden rond incidenten bij moskeeën. Uitwerking van de aanpak volgt als de resultaten van het verdiepend onderzoek naar het specifieke karakter van moslimdiscriminatie bekend zijn.

Dit zijn positieve stappen. Tegelijk is het noodzakelijk dat de overheid er alert op is dat overheidsmaatregelen en wetgeving ter bevordering van de nationale veiligheid – onbedoeld – moslims kunnen stigmatiseren. ■

Interview



Paula (42), woont samen met haar echtgenoot en zoon al haar hele leven in een woonwagenkamp in Oss. Iedereen in haar familie woont al meer dan honderd jaar in soortgelijke kampen. De sfeer onderling en met de buurt is gemoedelijk, er is vrije inloop bij haar en iedereen thuis. Paula voelt zich volledig geïntegreerd. Maar intussen voert de gemeente een uitsterfbeleid waardoor langzaam alle woonwagenbewoners verdwijnen.

“De overheid maakt ons een status ‘apart’, net alsof we een of andere kermis-attractie zijn. Zij redeneren dat wij woonwagenbewoners onze cultuur ook ‘in huis’ kunnen beleven. Maar die woonwagen is toch gewoon ons huis?”

Paula, en andere woonwagenbewoners, dienden een klacht in bij het College voor de Rechten van de Mens. Het College oordeelde dat zij gediscrimineerd worden vanwege hun afkomst. “We krijgen in deze maatschappij allemaal kinderen, elke cultuur mag in Nederland dat beleven en iedereen mag hier zichzelf zijn. Hoe kan het dan dat wij niet mee mogen doen?” Door het ‘passief-0-beleid’ mogen er geen nieuwe woonwagens worden opgezet of oude doorverkocht. “Mochten mijn ouders overlijden of verhuizen, dan krijg ik geen nieuwe burens meer maar betonblokken.”

Sinds het oordeel zijn er veel medewoonwagenbewoners uit Nederland die klachten indienen bij antidiscriminatiebureaus, of aangifte doen. Toch houdt het uitsterfbeleid stand. “Er is geen overheid in Nederland die het als discriminatie ziet. Als er niets verandert, ga ik naar de rechtbank en procedeer ik door tot aan het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. Want ik ga hier niet mee akkoord.”

Rechtspleging en rechtsmiddelen

Levenslang toezicht

Nieuwe wet maakt levenslang toezicht mogelijk

De Tweede Kamer stemde in met een wetsvoorstel dat levenslang toezicht op plegers van zedendelicten en zware geweldsdelicten mogelijk maakt na beëindiging van de gevangenisstraf. Daarnaast introduceert het wetsvoorstel een nieuwe ‘gedragsbeïnvloedende en

vrijheidsbeperkende maatregel’, die de rechter kan opleggen en steeds kan verlengen. Denk aan opname in een zorginstelling, een locatieverbod of een verhuisplicht. Doel van de wet is het voorkomen van recidive.

Deze wet maakt inbreuk op het recht op privacy

Iedereen heeft recht op vrijheid, bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het kiezen van een woonplaats. Dat geldt dus ook voor veroordeelden die hun straf hebben uitgezeten. Maar soms is het nodig om inbreuk te maken op deze rechten om te voorkomen dat iemand opnieuw de fout in gaat. Dat mag dan alleen als minder vergaande alternatieven niet mogelijk zijn en de maatregel in verhouding staat tot het doel. Levenslang toezicht staat op gespannen voet met het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer als de ernst van de inbreuk – een leven lang op de vingers gekeken worden – niet meer in verhouding staat tot het doel: het voorkomen van recidive.

Het wetsvoorstel staat op gespannen voet met de mensenrechten. Van nieuwe regels die inbreuk maken op mensenrechten, moet de wetgever altijd motiveren waarom die regels nodig zijn. Dat is bij dit wetsvoorstel onduidelijk. Het aantal mensen dat de maatregel opgelegd zal krijgen, is zeer beperkt, zo blijkt uit de Memorie van Toelichting. Het gaat per jaar hoogstwaarschijnlijk slechts om tussen de acht en 25 personen. Tot 2008 was het mogelijk drie jaar toezicht uit te oefenen; sindsdien kan dat gedurende negen jaar. Er is nog niet geëvalueerd of deze wijziging de gewenste gevolgen heeft. Het is dus ook nog niet duidelijk of een nog verdere inperking van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer – in de vorm van levenslang toezicht – noodzakelijk is. ■

Startinformatie in politieonderzoek

Bron van startinformatie is niet altijd controleerbaar

In 2014 verscheen een promotieonderzoek van Sven Brinkhoff over startinformatie in het strafproces. De politie kan op verschillende manieren aan informatie komen die leidt tot het openen van een strafrechtelijk onderzoek en het toepassen van strafvorderlijke dwangmiddelen, zoals een woning doorzoeken. Door aangifte bijvoorbeeld, maar ook een anonieme tip of een ambtsbericht van de AIVD kan aanleiding zijn voor onderzoek.

Anonimiteit kan voor een burger de drempel verlagen om een tip aan de politie door te geven. Maar juist in die gevallen is het moeilijk te achterhalen waar de informatie vandaan komt en of deze betrouwbaar is. Misschien is de anonieme tipgever wel een boze achterbuurman die wraak wil nemen door de verdachte in een

kwaad daglicht te stellen en om die reden valse informatie doorspeelt aan de politie. Ook de oorsprong van een AIVD-ambtsbericht kan onduidelijk zijn, bijvoorbeeld als deze gebaseerd is op informatie van een buitenlandse inlichtingendienst die zijn informant onder zware druk heeft gezet.

Als niet te controleren is waar informatie vandaan komt, bestaat er ook geen garantie dat deze betrouwbaar is. Evenmin is dan te beoordelen of de informatie is verkregen op een manier die volgens de wet niet is toegestaan of die de privacy schendt, bijvoorbeeld door uitlokking of illegaal afluisteren. Juist dan is het belangrijk dat een onafhankelijke rechter alle belangen kan wegen en eventueel inzicht krijgt in geheime informatie.



Inzet van dwangmiddelen kan ingrijpend zijn

Als de politie en de officier van justitie besluiten een onderzoek te starten, kan dit vergaande gevolgen hebben. De politie kan bijvoorbeeld woningen doorzoeken of een verdachte tijdelijk vasthouden op het politiebureau voor verhoor. Dit kan inbreuk maken op het recht op bescherming van het privéleven en

ingrijpend zijn voor mensen. Daarom zijn er waarborgen nodig. Meestal is voorafgaande toestemming van een rechter vereist voordat de politie een woning mag doorzoeken zonder toestemming van de bewoner. Op deze eis is voor wapens en drugs een uitzondering gemaakt.

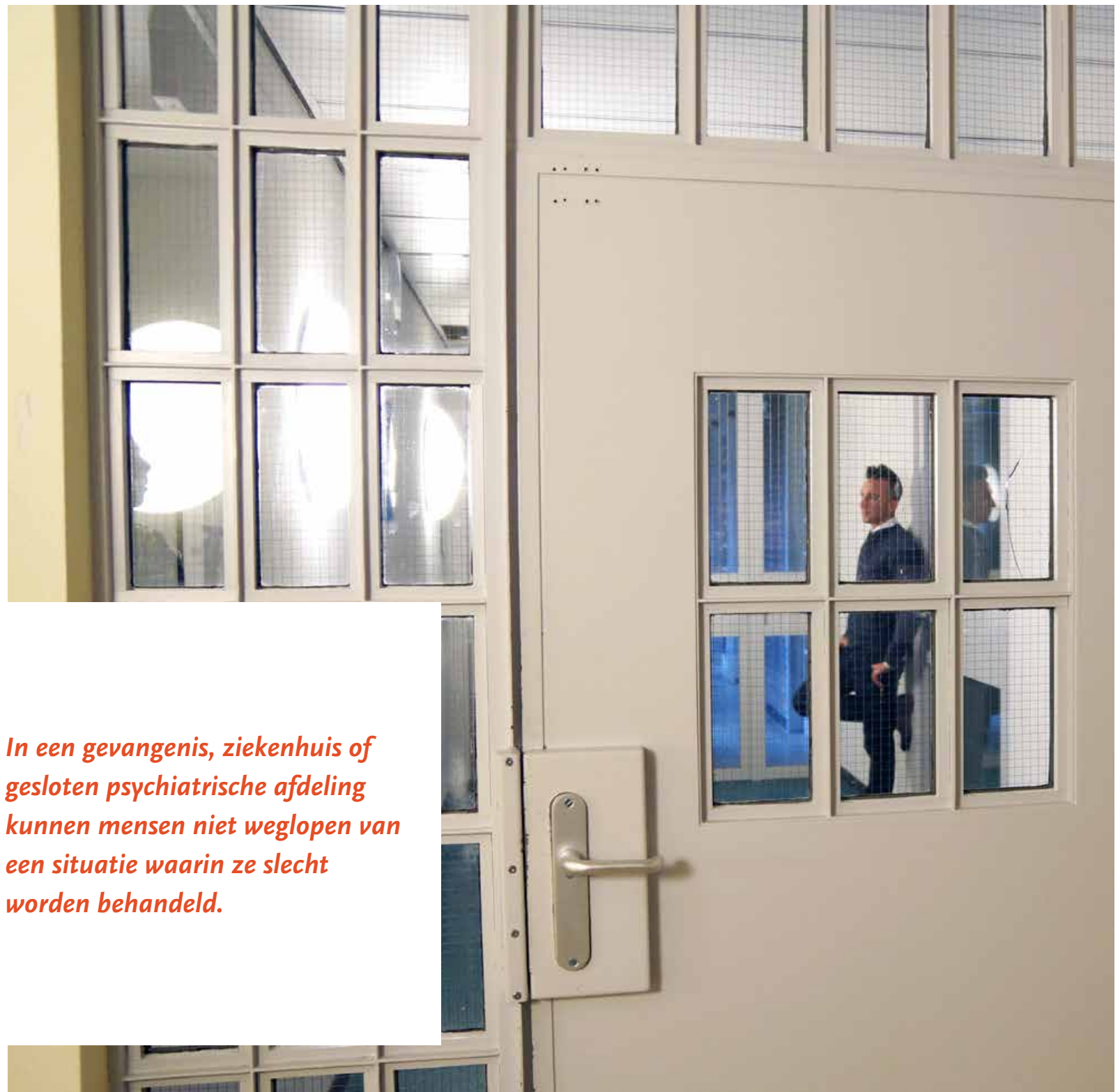
Rechterlijke controle vooraf is nodig

De Wet wapens en munitie en de Opiumwet maken het mogelijk om een woning binnen te treden – en bij wapens zelfs om deze te doorzoeken – zonder toestemming van een rechter vooraf. Toestemming van een (hulp)officier van justitie is dan al genoeg. Een hulpofficier van justitie is meestal een politieambtenaar van hogere rang en dus niet onafhankelijk. Toetsing vooraf door een onafhankelijke rechter biedt een

waarborg tegen willekeurig gebruik van vergaande bevoegdheden door de politie: hij of zij weegt zowel de belangen van de politie als de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene. En beslist vervolgens of de inbreuk op iemands privéleven gerechtvaardigd is. Deze waarborg is extra belangrijk als het gaat om informatie uit anonieme of geheime bron. ■

Aanbeveling

Wijzig artikel 49 Wet wapens en munitie en artikel 9 Opiumwet, zodat voorafgaande toetsing van de rechter-commissaris vereist is als op basis van deze artikelen noodzaak bestaat een woning te betreden en/of te doorzoeken.



Waarborgen rond vrijheidsbeneming

Extra Beveiligde Inrichting Vught

Onderzoek naar strenge veiligheidsmaatregelen

Vluchtgevaarlijke gedetineerden komen – als hun mogelijke ontsnapping een onaanvaardbaar maatschappelijk risico op het opnieuw plegen van ernstige geweldsdelicten oplevert – in aanmerking voor plaatsing in de Extra Beveiligde Inrichting in Vught. Dit is een gevangenis waar strengere veiligheidsmaatregelen gelden dan in normale gevangenissen, zodat gedetineerden niet kunnen ontsnappen. De inrichting bestond recent twintig jaar. Dit was aanleiding voor een onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum naar de inrichting.

De onderzoekers keken naar de inrichting en de ‘kosten’ van de strenge veiligheidsmaatregelen. Die hebben namelijk een prijs: de maatregelen zijn niet alleen duurder dan in reguliere gevangenissen, ze beperken de gedetineerden meestal ook meer in hun rechten. De onderzoekers wijzen op twee situaties in de inrichting die op gespannen voet staan met mensenrechten.

Veiligheid gedetineerden onvoldoende gegarandeerd

In de eerste plaats speelt dat in de instructie voor het personeel staat dat als er sprake is van een calamiteit, het personeel in principe zelf niet mag ingrijpen. Deze instructie kan leiden tot gewonden en doden. Bij een geweldsincident in 2011 handelden personeelsleden pas nadat een gedetineerde een medegedetineerde had geschopt en geslagen. En in 1999 had een ander geweldsincident zelfs de dood tot gevolg.

De onderzoekers betwijfelen of deze instructie in overeenstemming is met het recht op leven. Het recht op leven houdt onder andere in dat de overheid mensen moet beschermen tegen mogelijke schendingen van dit recht door anderen. Juist in de gevangenis zijn gedetineerden in handen van de overheid en mogen zij een hoge mate van bescherming verwachten. Overheidspersoneel moet dus ingrijpen zodra dat nodig is om het leven van een gedetineerde te beschermen.



Sommige maatregelen zijn onnodig streng

De onderzoekers wijzen ook op de soms onnodig strenge maatregelen om vluchten te voorkomen. Bijvoorbeeld de beperkingen bij bezoek. Een gedetineerde mag bezoek van zijn partner of kind wel ontvangen, maar mag ze bijna niet aanraken: alleen een hand geven bij aankomst of vertrek maar niet omhelzen. De bezoeken zijn echter al omgeven door hele strenge veiligheidsmaatregelen, zoals fouillering van zowel het bezoek als de gedetineerde. Het verbod op

elk lichamelijk contact gaat daarom te ver. Maatregelen moeten in verhouding staan tot het doel en niet strenger zijn dan noodzakelijk. Het verbod op elke vorm van lichamelijk contact staat niet in verhouding tot de zeer kleine kans dat dit de veiligheid in gevaar brengt.

Staatssecretaris houdt vast aan regels

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft terughoudend gereageerd op het onderzoek. Hij vindt de huidige maatregelen nodig om het doel van de inrichting te bereiken: geen ontsnappingen. Hij wijst erop dat de onderzoekers zelf concluderen dat het beleid niet onrechtmatig is. Hij is dan ook niet van plan om grote

veranderingen aan te brengen. De noodzaak van extra maatregelen om zeer (vlucht)gevaarlijke gedetineerden binnen de muren van de gevangenis te houden staat buiten kijf. Toch hebben ook zij recht op bescherming, juist in de gevangenis, waar ze afhankelijk zijn van de overheid. ■

Aanbeveling

Draag er zorg voor dat personeel van de Dienst Justitiële Inrichtingen in extra beveiligde inrichtingen bij calamiteiten moet ingrijpen als dit noodzakelijk is om de veiligheid of het leven van personeel én gedetineerden te beschermen.

Garandeer dat de inbreuk op het recht op gezinsleven niet verder gaat dan strikt noodzakelijk.

Onafhankelijk toezicht op vrijheidsbeneming

Nationaal Preventief Mechanisme controleert vrijheidsbenemende situaties

Mensen die van hun vrijheid zijn beroofd, bevinden zich bijna altijd in een kwetsbare situatie. In een gevangenis, ziekenhuis of gesloten psychiatrische afdeling kunnen mensen niet weglopen van een situatie waarin ze slecht worden behandeld. Om onmenselijke behandeling van deze kwetsbare groepen te voorkomen, bestaan er verschillende toezichthouders die tezamen het Nationaal Preventief Mechanisme (NPM) vormen. Ieder land dat het Facultatief Protocol bij het VN-verdrag tegen foltering (OPCAT) heeft geratificeerd, moet zo'n NPM instellen. Dit NPM moet actief naar alle instellingen gaan waar mensen hun vrijheid is ontnomen. Het NPM houdt bijvoorbeeld in de gaten of patiënten in een psychiatrische inrichting niet onnodig worden vastgebonden. Of dat migranten in vreemdelingenbewaring niet te lang in een isoleercel worden geplaatst.

Dit NPM bestaat in Nederland onder andere uit drie rijksinspecties (Inspectie Veiligheid en Justitie, Inspectie voor de Gezondheidszorg en Inspectie Jeugdzorg) en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming. De Nationale Ombudsman was



als toehoorder verbonden aan het NPM. Hij vindt echter dat het NPM niet voldoet aan de internationale waarborgen en dat een heldere visie ontbreekt. Ook is hij het niet eens met de organisatiestructuur. Daarom trok hij zich terug uit het NPM. Ook het College ziet knelpunten die een goede uitvoering van de toezicht-houdende taak van het NPM kunnen bemoeilijken.

Nederlands NPM wekt schijn van afhankelijkheid

Volgens het OPCAT moet een NPM onafhankelijk zijn van de overheid, omdat een NPM zonodig kritisch advies moet kunnen geven. De drie inspecties die onderdeel uitmaken van het Nederlandse NPM vallen echter direct onder een minister of staatssecretaris. De Inspectie Veiligheid en Justitie, die het NPM coördineert, is zelfs gehuisvest in hetzelfde gebouw als het

ministerie van Veiligheid en Justitie en alle drie de inspecties gebruiken het rijkslogo. Deze combinatie van factoren wekt al snel de schijn, zeker voor buitenstaanders, dat de drie inspecties te zeer beïnvloed worden door hun ministeries, zodat van een echt onafhankelijk NPM geen sprake is.

Adviestaak NPM in andere sectoren ontbreekt

Daarnaast moet het NPM volgens het OPCAT adviseren over wet- en regelgeving die onmenselijke behandeling mogelijk maakt of tot gevolg heeft. De Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming voert deze taak uit als het gaat om situaties van

vrijheidsbeneming in strafrecht en jeugdbescherming. Maar geen van de leden van het NPM is bevoegd om te adviseren over vrijheidsbeneming in andere sectoren, zoals de zorg. Hierin schiet het NPM dus tekort.

Aanbeveling

Draag zorg voor een NPM dat kan adviseren over wet- en regelgeving die alle situaties van vrijheidsbeneming betreffen, ook in andere sectoren dan strafrecht en jeugdbescherming, zoals de zorg.

NPM heeft self-assessment matrix nog nooit gezamenlijk ingevuld

Om te bepalen of een NPM aan alle voorwaarden voldoet om het werk goed uit te voeren, ontwikkelde het VN-Subcomité ter Voorkoming van Foltering (SPT) een Self-assessment matrix. Sommige organisaties in het Nederlandse NPM hebben die ingevuld. Andere niet en sowieso nog nooit gezamenlijk. Het is dan ook moeilijk voor de NPM-organisaties om te weten of ze samen

aan alle internationale regels voldoen en of ze hun werkwijze moeten of kunnen verbeteren. Bovendien kan zo'n gezamenlijke self-assessment aan het licht brengen of op bepaalde onderdelen het mandaat van één of meer van de NPM-organisaties aanvulling behoeft. ■



Opsluiting van kinderen

Jeugdrechtadvocaten dienen klacht in

De Vereniging van Jeugdrechtadvocaten Rotterdam diende een klacht in bij de Politie Rotterdam-Rijnmond over kinderen in politiecellen. Volgens deze vereniging sluiten agenten kinderen te gemakkelijk in een politiecel op.

Kind in politiecel is uiterste maatregel

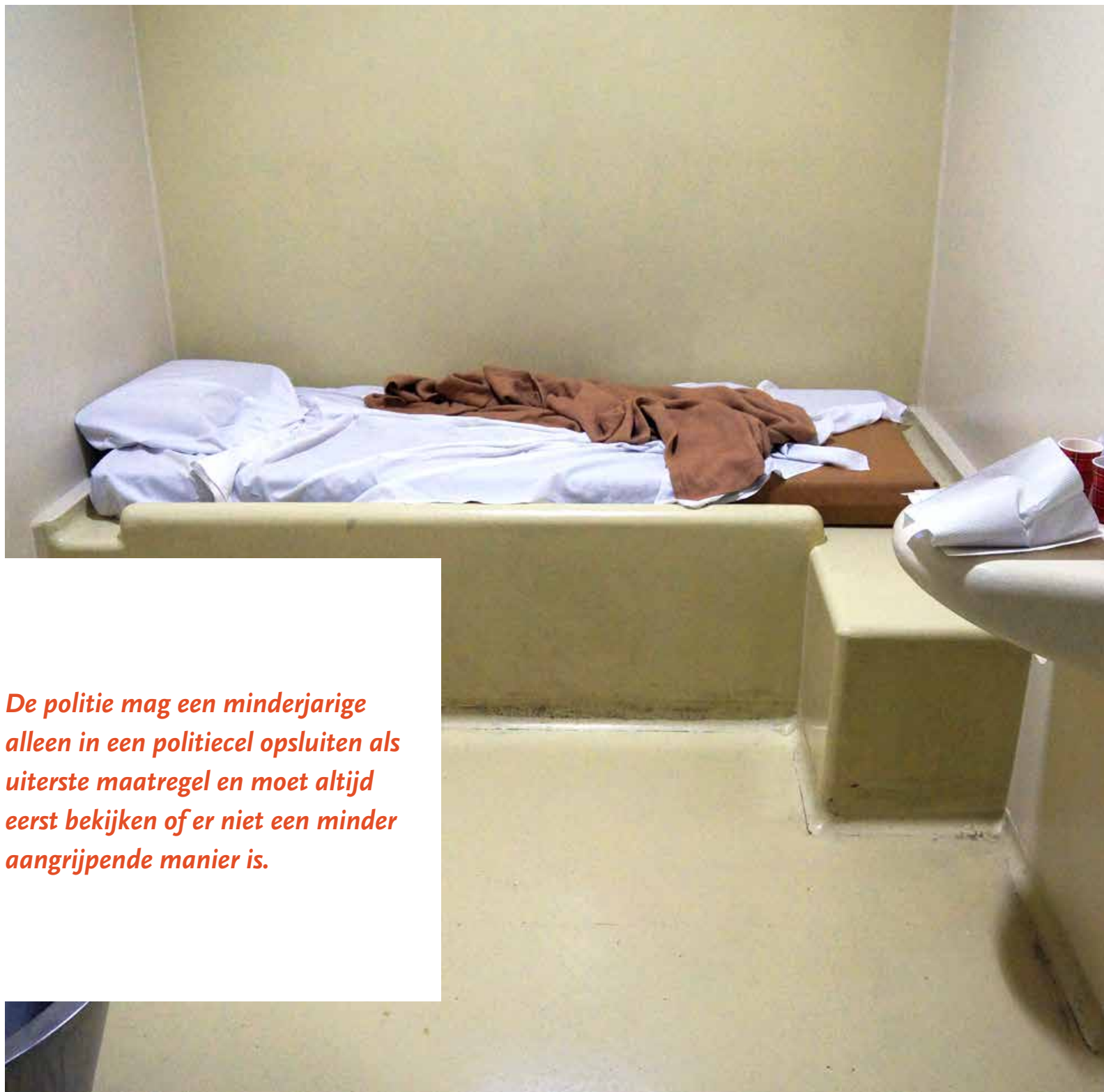
Nederland heeft bijna geen politiecellen die speciaal voor minderjarigen gemaakt zijn, waardoor zij tussen cellen met volwassenen worden opgesloten. Dit is voor minderjarigen een intimiderende plek. De politie mag een minderjarige alleen in een politiecel opsluiten als

uiterste maatregel en moet altijd eerst bekijken of er niet een minder ingrijpende manier is. Bijvoorbeeld een kind naar huis sturen met de mededeling dat hij de volgende ochtend op het politiebureau moet verschijnen voor verhoor.

Lang opsluiten wettelijk toegestaan, maar in strijd met mensenrechten

Een uitzonderingsregel in de wet – die op dit moment gelukkig niet wordt gebruikt – maakt het mogelijk om een kind zelfs heel lang in zo’n politiecel op te sluiten. Een kind van 12 jaar mag volgens de wet negen dagen

worden vastgehouden en een kind van 16 jaar zelfs 16 dagen. Dat is veel te lang en moet dan ook worden aangepast.



De politie mag een minderjarige alleen in een politiecel opsluiten als uiterste maatregel en moet altijd eerst bekijken of er niet een minder aangrijpende manier is.

De minister van Veiligheid en Justitie heeft er in het verleden op gewezen dat kinderen in de praktijk helemaal niet zo lang worden opgesloten en dat de uitzonderingsregel nauwelijks wordt gebruikt. De wet biedt die mogelijkheid namelijk alleen als het te druk is in justitiële jeugdinrichtingen – die wel speciaal voor kinderen ingericht zijn – en dat is op dit moment geen probleem. Toch vindt hij het belangrijk dat de mogelijkheid om kinderen langer in een politiecel op te sluiten in de wet is opgenomen, voor het geval die jeugdinrichtingen vol raken.

Maar ook als de jeugdinrichtingen vol zijn, mag een kind niet zo lang in een ongeschikte omgeving worden opgesloten. Ook als uitzonderingssituatie is het in strijd met de mensenrechten. De staatssecretaris moet dan ook een andere oplossing voor die gevallen vinden. Een oplossing die wel rekening houdt met de rechten van kinderen. ■

Aanbeveling

Zorg dat kinderen niet in een politiecel worden opgesloten, tenzij er zwaarwegende redenen zijn. Indien kinderen worden vastgehouden, plaats hen dan in een voorziening die voor kinderen geschikt is.

Migratie en mensenrechten

Bed, bad, brood

Mensonwaardige omstandigheden voor mensen zonder verblijfspapieren

In juni 2014 luidde het College de noodklok over de mensonwaardige leefomstandigheden in de Vluchtgarage in Amsterdam. Daar verblijven ongeveer 100 mannen die zonder verblijfspapieren geen recht hebben op onderdak, voedsel en kleding. Zij leven hierdoor noodgedwongen in een gekraakte

parkeergarage zonder warm water of een douche. Voor eten en kleding zijn zij afhankelijk van giften. In augustus leidden de spanningen in de Vluchtgarage tot de dood van een inwoner. In Nederland wonen meer mensen zonder verblijfspapieren onder soortgelijke mensonwaardige omstandigheden.



Fundamentele mensenrechten zijn in het geding

Het recht op menselijke waardigheid en een adequate levensstandaard, waaronder het recht op onderdak en voedsel, zijn hier in het geding. Mensenrechtenverdragen verplichten de overheid alle mensen op haar grondgebied hiervan te voorzien als zij dit zelf niet kunnen. Ook moet de overheid hen beschermen tegen onmenselijke en vernederende behandeling. Dat geldt dus ook voor mensen die geen geldige verblijfsstatus hebben.

Internationale kritiek op leefomstandigheden van mensen zonder verblijfspapieren

De mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa bezocht de Vluchtkerk in Den Haag waar eveneens mensen zonder papieren hun toevlucht hebben gezocht. Hij deed de aanbeveling om mensen zonder verblijfspapieren in aanmerking te laten komen voor onderdak, voedsel en kleding; de basisbehoeftes van ieder mens.

Drie speciale rapporteurs van de Verenigde Naties lieten zich in december kritisch uit over het feit dat de overheid mensen zonder verblijfspapieren geen bed, bad en brood biedt. Zij wijzen erop dat noodhulp aan migranten die op straat leven geen kwestie is van

liefdadigheid. De staat is op grond van internationale verplichtingen gehouden die hulp te bieden, ongeacht de verblijfsstatus van degene die hulp nodig heeft.

Het Europees Comité inzake Sociale Rechten (ECSR), dat toezicht houdt op het Europees Sociaal Handvest, oordeelde in 2014 naar aanleiding van een klacht dat Nederland de fundamentele rechten van mensen zonder verblijfstitel schendt door hen uit te sluiten van sociale bijstand en onderdak. Naar verwachting komt het Comité van Ministers van de Raad van Europa in april 2015 met een resolutie hoe Nederland uitvoering moet geven aan het oordeel.

Nationale rechters sluiten zich aan bij internationale uitspraken

Mede op basis van de uitspraak van het ECSR oordeelde de Centrale Raad van Beroep in december dat gemeenten voorlopig verplicht zijn mensen zonder verblijfspapieren bed, bad en brood te bieden.

De Rechtbank Den Haag oordeelde dat ook de staat deze verplichting heeft. De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (VenJ) ging tegen deze laatste uitspraak in hoger beroep.

Een aantal gemeenten biedt al opvang aan

De gemeentelijke politiek vaart een andere koers dan de landelijke overheid. Sommige gemeenten bieden al langer opvang aan mensen zonder verblijfspapieren in een kwetsbare positie. Steden als Amsterdam, Leiden, Deventer en Den Haag bieden onder verwijzing naar de uitspraak van het ECSR bed, bad en brood aan.

De centrale overheid leeft de uitspraken nog niet na

De staatssecretaris van VenJ stelde dat Nederland aan zijn mensenrechtelijke verplichtingen voldoet. Uitgeprocedeerde asielzoekers komen in aanmerking voor onderdak in een vrijheidsbeperkende locatie als zij meewerken aan hun vertrek. Opvang bieden aan mensen zonder verblijfspapieren zou hen minder geneigd maken het land te verlaten en daarom effectief migratiebeleid in

de weg staan. Deze voorwaarde is echter vanuit het perspectief van de rechten van de mens niet toegestaan. Mensen zonder verblijfspapieren die in Nederland niet voor zichzelf kunnen zorgen, hebben recht op onderdak, voedsel en kleding. Daarin moet de overheid voorzien. Daar doet een vertrekplicht niet aan af. Tijdens de opvang kan aan terugkeer worden gewerkt. ■

Aanbeveling

Pas beleid en regelgeving ten aanzien van de opvang van mensen zonder verblijfspapieren aan in die zin dat onderdak, voedsel en kleding aan hen die hierin niet zelf kunnen voorzien, in beginsel zijn gegarandeerd.

Gezinshereniging

EHRM: Nederland schendt recht op gezinsleven

Op 3 oktober 2014 oordeelde het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dat Nederland het recht op gezinsleven van een Surinaamse vrouw heeft geschonden door te beslissen dat zij Nederland moest verlaten. De vrouw was al 16 jaar zonder verblijfsvergunning in Nederland. Zij heeft hier een Nederlandse echtgenoot en drie Nederlandse kinderen, maar kreeg geen verblijfsvergunning om bij haar gezin te blijven.

Het Hof oordeelde dat Nederland het belang van de vrouw om bij haar gezin te blijven niet goed had afgewogen tegen het belang van de staat om haar naar Suriname terug te sturen. En ook dat Nederland in de beslissing te weinig rekening hield met het belang van de drie Nederlandse kinderen. Dat is in strijd met het recht van kinderen om niet van hun ouders gescheiden te worden.

Beleid over gezinshereniging te streng

De zaak bij het EHRM is illustratief. Een onderzoek van het College naar de beoordeling van aanvragen voor toelating van een gezinslid voor gezinshereniging laat

zien dat Nederland niet alle belangen van het gezin meeweegt en de criteria voor gezinshereniging van de Europese Gezinsherenigingsrichtlijn te streng >>

hanteert. Nederland mag voorwaarden stellen aan de toelating van gezinsleden buiten de Europese Unie, maar volgens de Gezinsherenigingsrichtlijn dienen die als referentiekader. Ze mogen niet automatisch tot afwijzing leiden.

Het uitgangspunt van de richtlijn is dat gezinshereniging mogelijk is en integratie ten goede komt. Dat vraagt om een actieve, welwillende houding van de overheid om, samen met de aanvrager, deze omstandigheden in beeld te brengen en te wegen. De overheid moet daarom alle persoonlijke feiten en omstandigheden van het gezin, inclusief het belang van de kinderen, in onderling verband bezien en meewegen bij de beoordeling van de aanvraag. Dat mag volgens de Nederlandse wet. Maar uit het onderzoek van het College blijkt dat de overheid dit niet doet.

Een van de voorwaarden is de inkomensnorm. Het Europese Hof van Justitie vindt dat deze niet als absolute norm gehanteerd mag worden, maar slechts

als richtbedrag. Bij elke aanvraag moet de IND alle relevante omstandigheden en belangen identificeren en afwegen. Er zijn situaties waarin het in Nederland wonende gezinslid in het levensonderhoud van zijn of haar gezin kan voorzien, zonder dat hij of zij strikt gesproken aan de inkomensnorm voldoet. Bijvoorbeeld omdat het gezin heel lage woonlasten heeft.

De door het Hof vereiste flexibiliteit staat wel in de wetgeving, maar wordt in de praktijk niet toegepast. Niet strikt voldoen aan de inkomensnorm leidt tot afwijzing van de aanvraag. Hoewel de nationale rechter deze wijze van beslissen meestal goedkeurt, is Nederland door de Europese rechter al een aantal keer veroordeeld voor het schenden van het recht op gezinsleven. De staatssecretaris van VenJ zei de conclusies uit het onderzoek niet te herkennen en heeft aangegeven het Nederlandse beleid niet aan te passen aan de aanbevelingen van het College. ■

Aanbeveling

Breng het Nederlandse beleid in overeenstemming met het uitgangspunt van de Gezinsherenigingsrichtlijn van een welwillende houding ten aanzien van een aanvraag voor gezinshereniging. Garandeer dat de uitvoeringsorganisatie alle persoonlijke omstandigheden van een gezin in onderling verband weegt bij de beoordeling van een aanvraag voor gezinshereniging.

Vreemdelingen- en grensdetentie

Gezinnen niet langer in grensdetentie

In 2013 besloot het kabinet geen gezinnen meer in vreemdelingenbewaring te plaatsen. En in 2014 besloot de staatssecretaris gezinnen ook niet meer in grensdetentie te stellen. Die laatste toezegging volgde op aanbevelingen van het College, Coalitie Geen Kind in de Cel en de mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa. In het uitzonderlijke geval dat het toch noodzakelijk is een gezin in vreemdelingenbewaring of grensdetentie te plaatsen, gebeurt dit in een kindvriendelijke gesloten gezinsvoorziening (GGV). Het plan was om daar per 2015 mee te starten.

Eind september 2014 besloot de staatssecretaris echter al eerder een tijdelijke GGV te openen, omdat het merendeel van uitgeprocedeerde gezinnen in open gezinslocaties zich aan het toezicht onttrekt als de uitzetting nadert. Meer dan voorheen komen gezinnen alleen in vreemdelingenbewaring en grensdetentie als er geen alternatieven voor vrijheidsontneming zijn.



Maar andere vreemdelingen nog steeds automatisch in grensdetentie

Vreemdelingen die niet óf minderjarig, óf als meerderjarige deel uitmaken van een gezin, komen nog steeds automatisch in grensdetentie zodra zij asiel aanvragen op Schiphol. Dit is in strijd met het recht op vrijheid als er geen individuele belangenafweging aan voorafgaat om te beoordelen of detineren in een specifiek geval noodzakelijk is en of er minder ingrijpende alternatieven zijn. De enige reden dat zij worden gedetineerd is dat zij via de luchthaven in Nederland aankomen en niet over de juiste reispapieren beschikken.

Eind 2014 is een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer voor implementatie van de nieuwe Europese Procedure- en Opvangrichtlijn. De richtlijn schrijft voor dat er een individuele belangenafweging plaatsvindt voorafgaand aan de detentie. Evenals een afweging of lichtere alternatieven voor grensdetentie mogelijk zijn. Het wetsvoorstel voorziet hierin niet. Volgens de memorie van toelichting prevaleert bij een individuele belangenafweging bijna altijd het grensbewakingsbelang. Dit betekent dat het automatisch detineren van asielzoekers aan de grens ook na de implementatie van de voornoemde richtlijnen blijft voortbestaan. ■

Aanbeveling

Plaats asielzoekers niet standaard in grensdetentie. Beperk deze vrijheidsontnemende maatregel tot gevallen waarin er concrete aanwijzingen zijn voor gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid. Pas altijd een individuele belangenafweging toe. Implementeer artikel 8 lid 2 van de nieuwe Opvangrichtlijn in de nationale wetgeving.



Vreemdelingen die niet óf minderjarig zijn, óf als meerderjarige deel uitmaken van een gezin, komen nog steeds automatisch in grensdetentie zodra zij asiel aanvragen op Schiphol.

Kinderpardon

Kinderpardon maakt niet voor elk kind een einde aan onzekere status

Er zijn kinderen die al vele jaren in Nederland zijn zonder uitzicht op een verblijfsvergunning. Dat kan verschillende oorzaken hebben. Bijvoorbeeld doordat verblijfsprocedures lang duren. Of omdat zij of hun ouders niet meewerken aan een vertrekplicht uit Nederland. Een kind laten opgroeien in een land waarvan niet zeker is of hij daar wel of niet mag blijven, of een kind uitzetten naar een land waarvan hij of zij de taal niet spreekt en de gewoontes nauwelijks kent, is schadelijk voor de ontwikkeling en het gevoel van veiligheid van een kind. Om aan de onzekerheid van deze kinderen een einde te maken, is in 2013 het Kinderpardon ingesteld. Kinderen die voor hun 18^e jaar

langer dan vijf jaar hier zijn krijgen – samen met hun gezinnen – een verblijfsvergunning. Zij moeten dan wel aan een aantal voorwaarden voldoen.

Kinderen die geen asielvergunning hebben aangevraagd, komen niet in aanmerking voor het kinderpardon. Zij hebben bijvoorbeeld via gezinshereniging een gewone verblijfsvergunning aangevraagd. Daarnaast zijn kinderen uitgezonderd van het kinderpardon als zij zich hebben onttrokken aan het toezicht van de rijksoverheid of als een ouder wordt verdacht van mogelijke betrokkenheid bij oorlogsmisdaden (de zogenaamde 1F-zaken).

Kinderombudsman en VNG vinden onderscheid onterecht

De Kinderombudsman oordeelde dat de gemaakte uitzonderingen niet in overeenstemming zijn met het Kinderrechtenverdrag, omdat kinderen worden uitgesloten van de regeling terwijl deze ‘naar de geest’ van de regeling wel op hen van toepassing is. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) had kritiek op het feit dat kinderen buiten de regeling van het

kinderpardon vielen omdat zij langer dan drie maanden uit beeld waren bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V), het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) of de stichting NIDOS (een onafhankelijke instelling die de voogdijtaak uitvoert voor alleenstaande, minderjarige vreemdelingen). Terwijl deze >>

kinderen al die tijd wel in het zicht waren van de gemeente. De VNG vindt het onterecht dat de staatssecretaris van VenJ bewust onderscheid maakt tussen deze twee groepen gewortelde kinderen.

Rechterlijke toetsing van de vereisten

De rechtbank Arnhem heeft geoordeeld dat de staatssecretaris van VenJ het begrip ‘onttrekken aan toezicht’ verkeerd invulde. Volgens de rechtbank hoeft een vreemdeling niet actief bij instanties in beeld te blijven. Deze onttrekt zich pas aan het toezicht als hij of zij zich actief afkeert van toezicht van het rijksorgaan en daarmee een bewuste keuze maakt om niet uit Nederland te vertrekken, maar hier illegaal te blijven. In het hoger beroep volgde de Raad van State de rechtbank echter niet in deze redenering.

In een andere zaak oordeelde de Raad van State dat de eis – dat de vreemdeling zich niet meer dan drie maanden mag hebben onttrokken aan het toezicht van de vreemdelingrechtelijke instanties – geen discriminatie oplevert op grond van artikel 14 EVRM tussen de groep gewortelde kinderen die in zicht is gebleven van de voornoemde instanties en de groep gewortelde kinderen die niet in het zicht van de instanties zijn gebleven. De VNG is teleurgesteld in de uitspraken van de Raad van State. ■

Privacy

Big data

Een Amerikaanse man krijgt van een warenhuis kortingsbonnen voor zwangerschapsproducten thuisgestuurd. Het bedrijf blijkt eerder op de hoogte van de zwangerschap van zijn tienerdochter dan hij. Het meisje had daar nog helemaal geen zwangerschaps- of babyspullen gekocht. Hoe kan dit? De data-analist van het warenhuis had een lijst opgesteld van 25 producten die een indicatie kunnen zijn voor zwangerschap, zoals voedingssupplementen als zink en foliumzuur. Aan de hand hiervan kon hij inschatten of iemand zwanger was.

Big data: Overheid, instellingen en bedrijven registreren wat mensen doen en slaan dat op. Wat we op internet zoeken, wat we kopen, wie onze vrienden zijn en waar we naar toe gaan. Het gaat om enorme hoeveelheden gegevens over personen en hun gedrag, verzameld door onder andere internetmonitoring en GPS-systemen. Deskundigen analyseren de gegevens en ontwikkelen profielen. Verzekeraars gebruiken profielen voor risicotaxaties, veiligheidsdiensten voor de inschatting of iemand een bedreiging vormt en bedrijven als Facebook voor reclamedoeleinden.

Organisaties wisselen steeds vaker gegevens uit. Dat kunnen overheidsinstellingen onderling zijn, maar ook publieke en private partijen. Denk bijvoorbeeld aan de verstrekking van parkeergegevens aan de Belastingdienst.

Big data risico voor privacy en andere mensenrechten

Big data bieden enorme mogelijkheden. Ze zijn een bron van economische waarde en innovatie. Op basis van big data zijn bijvoorbeeld epidemieën of de koers van een tornado beter voorspelbaar en kunnen bedrijven inspelen op de behoeften van consumenten. De keerzijde is dat er grote privacyrisico's verbonden zijn aan het gebruik van big data. Zelfs geanonimiseerde gegevens zijn soms terug te voeren op individuele personen.

Naast het recht op bescherming van de privacy kunnen ook andere mensenrechten in het gedrang komen door big data. Zo ligt bij het gebruik van risicoprofielen het gevaar van discriminatie op de loer. Dit is bijvoorbeeld het geval als persoonskenmerken als ras of afkomst een rol spelen bij het bepalen of iemand een bedreiging voor de veiligheid vormt. ■

Voorspellingen van gedrag zijn niet altijd onschuldig

In de kern gaat alles bij big data om voorspellingen. Via wiskundige methodes worden uit enorme hoeveelheden gegevens waarschijnlijkheden berekend. Mensen worden benaderd en behandeld op basis van 'verondersteld toekomstig gedrag'. Kohnstamm, voorzitter van het College bescherming persoonsgegevens, spreekt in dit kader over het gevaar van 'digitale predestinatie'. Voorspellingen kunnen gaan over koop- en reisgedrag,

maar ook over minder onschuldige zaken zoals uitkeringsfraude, criminaliteit en terrorisme. Er is een risico dat het behoren tot een bepaalde groep een rol speelt om iemand als verdacht te bestempelen. Dit staat op gespannen voet met het recht op bescherming van de privésfeer en het discriminatieverbod. Ook het rechtsbeginsel 'het vermoeden van onschuld' komt hierdoor in het gedrang. ■

Herbezinning op privacybescherming is nodig

Een fundamentele herbezinning op wettelijke bescherming van de privacy is nodig. De huidige wet beschermt het individu tegen inbreuken op zijn privéleven. De uitgangspunten zijn dat opslag van gegevens alleen gebeurt als het echt nodig is, dat gegevens alleen voor een strikt omschreven doel worden verzameld en opgeslagen, en dat elke burger zelf toestemming geeft voor het verwerken van zijn gegevens.

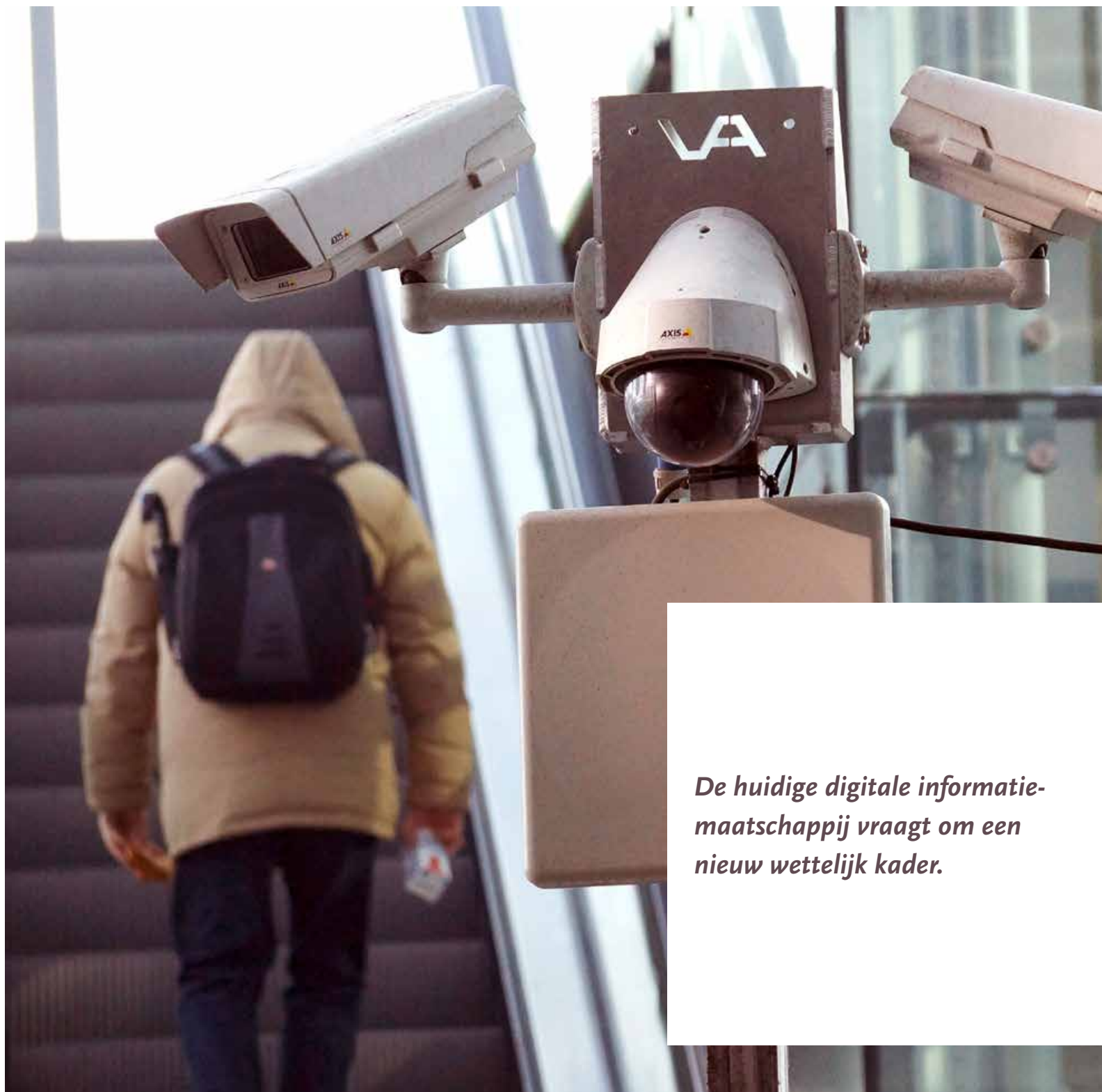
Bij de verzameling van big data ligt het doel waarvoor gegevens worden verzameld echter van tevoren niet vast

en kan in potentie iedereen voortdurend voorwerp zijn van een gerichte of ongerichte inbreuk op zijn persoonsgegevens. Nu of in de toekomst, zonder dat te merken of zonder te weten wat de consequenties zijn. Dat maakt het voor individuele burgers praktisch onmogelijk geïnformeerde toestemming te geven of zich te verzetten. Er is dus behoefte aan mechanismen die zich niet alleen richten op bescherming van afzonderlijke individuen, maar op bescherming van de massa: het collectief van individuen van wie gegevens verzameld wordt. ■

Verlenen van toestemming is niet langer voldoende waarborg

Door gebruik van een zoekmachine zoals Google, of gebruik van e-mail, Facebook of een app geeft men impliciet toestemming. Dat is geen bewuste keus voor toestemming in opslag, gebruik of doorgeven van gegevens. Is er zelfs wel een keuze voor wie volwaardig wil deelnemen aan het moderne leven? Toestemming wordt dan een wassen neus. Een ander probleem is dat organisaties gegevens voor een ander doel gaan gebruiken dan waarvoor zij in eerste instantie zijn verzameld en waarvoor toestemming is gegeven.

Kortom: de huidige digitale informatiemaatschappij vraagt om een nieuw wettelijk kader, waarin de rechtsbescherming niet louter afhangt van het invoeren daarvan door het individu zelf. Of van een onafhankelijke toezichthouder, die met een beperkte hoeveelheid middelen nooit alles kan onderzoeken. Nieuwe (Europese) wetgeving zal dataverzamelaars moeten verplichten in hun systemen waarborgen en controlevormen in te bouwen om het gevaar van discriminerende predestinatie en stereotypering te voorkomen en te bestrijden. ■



*De huidige digitale informatie-
maatschappij vraagt om een
nieuw wettelijk kader.*

Bewaarplicht telecommunicatiegegevens behoeft wijziging

In november 2014 publiceerde de minister van Veiligheid en Justitie een conceptwetsvoorstel dat een aanpassing van de bestaande bewaarplicht voor telecommunicatiegegevens van zowel telefoon- als internetverkeer moet gaan regelen. Aanleiding voor dit wijzigingsvoorstel van de Telecommunicatiewet en het Wetboek van Strafvordering is een uitspraak van het Europees Hof van Justitie van 8 april 2014. Het Hof bepaalde daarin dat een

algemene bewaarplicht van zogeheten verkeersgegevens in strijd is met het fundamentele recht op de bescherming van persoonsgegevens zoals dat is verankerd in Europees recht. Diverse organisaties spanden vervolgens een procedure aan bij de rechtbank Den Haag. Bij vonnis in kort geding stelde de rechtbank op 11 maart 2015 de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens buiten werking. ■

Noodzaak bewaarplicht niet aangetoond

Het conceptwetsvoorstel past de bestaande bewaarplicht op onder meer de volgende punten aan: (1) introductie van een voorafgaande toetsing door een rechter-commissaris op vorderingen van officieren van justitie tot verstrekking van historische telecommunicatiegegevens; (2) introductie van een onderscheid tussen een bewaartermijn van 12 maanden voor telefoniegegevens en de termijn van raadpleging ervan tussen de 6 en 12 maanden, afhankelijk van de aard van het misdrijf.

Deze voorgestelde verbeteringen nemen nog niet alle mensenrechtelijke bezwaren tegen de bewaarplicht weg. De toelichting bij het voorstel en de debatten in het

parlement maken niet duidelijk waarom het beslist noodzakelijk is de historische telefoon- en internetgegevens van bijna alle Nederlanders gedurende 6 tot 12 maanden te bewaren. Ondanks dat politie en justitie de afgelopen jaren ruime ervaring met een bewaarplicht hebben kunnen opdoen, zijn geen gegevens overgelegd waaruit de dwingende maatschappelijke noodzaak tot deze ingrijpende maatregel blijkt. Evenmin is er antwoord op de vraag of er geen andere, minder ingrijpende middelen mogelijk zijn om hetzelfde doel te bereiken. ■

Onevenredige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer

De bewaarplicht houdt in dat bedrijven die telefonie en internet aanbieden verplicht zijn bepaalde verkeersgegevens te bewaren zodat deze beschikbaar blijven in het geval de gegevens noodzakelijk zijn in een opsporingsonderzoek naar een ernstig strafbaar feit. Omdat het echter om een algemene bewaarplicht gaat, is sprake van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van iedereen in Nederland. Het Europese Hof van Justitie bepaalde in zijn uitspraak dat bij een bewaarplicht speciale aandacht nodig is voor de positie van personen met een beroepsgeheim, zoals advocaten en artsen.

Het wetsvoorstel doet dat onvoldoende. Het kabinet meent dat er voldoende garanties zijn door de manier waarop opsporingsdiensten toegang tot de bewaarde gegevens krijgen. Dat is echter niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat het enkel bewaren van gegevens al een inbreuk op de privacy is. Die inbreuk mag niet onevenredig zijn en dat is door het algemene karakter van de bewaarplicht wel het geval. Ervan uitgaan dat iedereen in de toekomst een strafbaar feit kan gaan plegen en dus bij voorbaat verdacht is, maakt de inbreuk onevenredig. ■

Aanbeveling

Breng het conceptwetsvoorstel tot aanpassing van de bewaarplicht telecommunicatiegegevens in overeenstemming met de internationale normen over privacybescherming.



Grondwet gaat moderne communicatie beschermen

Nu beschermt artikel 13 van de Grondwet alleen het 'brief-, telefoon- en telegraafgeheim'. De overheid mag alleen brieven openen en telefoons aftappen als dat in de wet is geregeld. Voor het openen van een brief is een rechterlijke machtiging nodig. De Grondwet is op dit punt verouderd. Er staat niets in over nieuwe

communicatiemiddelen als e-mail, chat of Skype. Het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 13 van de Grondwet dat op 17 juni 2014 bij de Tweede Kamer is ingediend, beoogt de bescherming van privacy uit te breiden tot alle moderne telecommunicatiemiddelen. Een belangrijke stap vooruit. ■

De bescherming zou nog steviger moeten

Het wetsvoorstel bepaalt dat een rechterlijke machtiging niet nodig is voor het onderscheppen van een bericht, brief of e-mail als de nationale veiligheid in het gedrang is. Voorafgaande rechterlijke toetsing is echter ook in die situatie belangrijk, omdat de onafhankelijke rechter dan het privacybelang van de burger enerzijds, en het belang van de overheid om hierop een inbreuk te maken anderzijds, per geval kan afwegen. Is de voorgenomen maatregel noodzakelijk en proportioneel, gelet op het doel ervan? Bij toetsing achteraf kan het kwaad al geschied zijn.

Minister Plasterk stelt dat voorafgaande rechterlijke toetsing niet te rijmen valt met het karakter van de data-onderscheppingsoperaties door inlichtingen- en

veiligheidsdiensten. Aangezien door dit soort operaties ook de relaties met andere landen (kunnen) raken, moet de verantwoordelijkheid voor het verlenen van toestemming bij de minister liggen en niet bij de rechter. Bovendien zou het volgens hem soms kunnen gaan om operaties buiten Nederlands grondgebied, zodat een Nederlandse rechter bij het verlenen van toestemming op problemen met de rechtsmacht zou kunnen stuiten. Deze argumenten overtuigen niet, alleen al omdat in het buitenland (bijvoorbeeld in de Verenigde Staten) wel in voorafgaande rechterlijke controle op dit type data-onderscheppingsoperaties is voorzien. Het College benadrukt daarom opnieuw zijn aanbeveling in de Jaarrapportage 2013. ■

Aanbeveling

Voorzie bij een inbreuk op het telecommunicatiegeheim in alle gevallen in voorafgaande rechterlijke toetsing.

Veiligheidsdiensten mogen straks ook ‘de kabel’ onderscheppen

In november 2014 heeft het kabinet een wijziging van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (Wiv 2002) aangekondigd. De veiligheidsdiensten krijgen daarmee de bevoegdheid ook op de kabel ongeacht informatie te onderscheppen. Zij kunnen dan grote hoeveelheden ruwe informatie ‘in de bulk’ onderzoeken. De huidige wet staat dat uitsluitend toe voor

de ether en het draadloze telefonienetwerk. De Wiv 2002 is op dit punt achterhaald omdat 90% van de telecommunicatie, zoals internet en e-mail, tegenwoordig via de kabel gaat. De aanpassing van de wet volgt op een aanbeveling van de Commissie Dessens die in 2014 de Wiv 2002 evalueerde. ■

Niet de minister maar de rechter zou vooraf toestemming moeten geven

Het wetsvoorstel voorziet in toestemming door de minister voordat veiligheidsdiensten grootscheeps telecommunicatie mogen onderscheppen en onderzoeken. Het kabinet vindt dat daar de verantwoordelijkheid behoort te liggen vanwege het internationale aspect van de taakuitvoering van de veiligheidsdiensten. De verantwoordelijkheid voor de daaruit voortvloeiende mogelijke risico's in alle gevallen moet worden gedragen door de minister en niet door de rechter.

Het gaat hier echter om grootschalige data-onderscheppingsoperaties die mogelijk grote groepen mensen kunnen raken. Daarom heeft voorafgaande toetsing door een onafhankelijke instantie – een rechter of eventueel een onafhankelijke toezichthouder die bindende beslissingen kan nemen – de voorkeur; het is een betere garantie voor de weging van de verschillende belangen en het oordeel over de noodzaak, subsidiariteit en proportionaliteit van een dergelijke operatie. ■



Wel onafhankelijke toetsing bij onderschepping telecommunicatie journalisten

In zijn uitspraak in *Telegraaf t. Nederland* verwijst het EHRM naar eerdere jurisprudentie over toezicht door veiligheidsdiensten. Op terreinen waar misbruik van bevoegdheden zich gemakkelijk kan voordoen en er nadelige gevolgen voor de democratische samenleving kunnen zijn, heeft rechterlijk toezicht de voorkeur. Toetsing door andere instanties kan acceptabel zijn. Dan moet in ieder geval aan de eis van onafhankelijkheid zijn voldaan. Toetsing vooraf is vooral van belang omdat het onmogelijk is onthullingen van informatie ongedaan te maken. Het Kabinet heeft op deze

EHRM-uitspraak gereageerd door een wetsvoorstel aan de Tweede Kamer voor te leggen dat erin voorziet om onderschepping van telecommunicatie door inlichtingen- en veiligheidsdiensten die erop gericht is om de bronnen van een journalist te achterhalen afhankelijk te maken van voorafgaande rechterlijke toestemming.

Ook in andere situaties, waarbij geen journalisten betrokken zijn, is die voorafgaande toetsing door een rechter of een onafhankelijke toezichthouder echter een belangrijke waarborg. ■

Interview



Aroosa (31), verhuisde op haar twaalfde vanuit Pakistan naar Nederland. Hier voelt Aroosa zich thuis. “Ik voel mij hier vrij en veilig. Er zijn wel momenten in mijn leven dat ik mij anders voelde, bijvoorbeeld in mijn studietijd. Het was voor mij nieuw dat mensen niet met mij samen wilden werken, omdat ik anders zou zijn. Terwijl ik niet het idee heb dat ik anders ben dan de ‘gewone’ Nederlander.”

In 2011 ging Aroosa op studiereis naar Israël. Wat een bijzondere reis moest zijn begon onprettig. “We kwamen eigenlijk heel vrolijk op Schiphol aan met de groep. In het begin kreeg iedereen simpele vragen; waarom ga je daar naartoe, etc. Maar alleen bij de niet-blanke mensen bleven ze doorvragen totdat ze wisten wat onze ‘roots’ zijn.”

Door middel van een risicoanalyse zijn Aroosa en vier andere studenten nader onderzocht door de luchtvaartmaatschappij. Alleen zij kregen persoonlijke vragen, de medewerkers controleerden hun bagage en ze werden expliciet gefouilleerd. “Achteraf vind ik wel dat mijn privacy geschonden is. Veiligheid is heel belangrijk, en dat moet voor iedereen gelden. Ik zou het ook erg vinden als ik met een mogelijke terrorist in een vliegtuig zit. Maar dat betekent niet dat je alleen de gekleurde mensen als potentieel gevaar mag aanduiden. Dat vind ik wel heel erg.

Aroosa kwam met haar klacht bij het College voor de Rechten van de Mens, die oordeelde dat zij gediscrimineerd is. Ze is blij met de uitspraak. “Die erkenning, dat was een heel belangrijk moment. Het gaf emotionele rust, dat wij in Nederland een systeem hebben dat je ook als individu beschermt. Er moet geen systeem zijn wat voor de één wel goed is, maar voor een ander niet.” Aroosa vindt het wel kwalijk dat dit in Nederland kan gebeuren. En de luchtvaartmaatschappij bood ook nooit haar excuses hiervoor aan. “Toen ik hulp zocht werd er veel tegen mij gezegd; dit is de realiteit, accepteer het maar. Daar moet verandering in komen, dat je het oké vindt dat vijf van de veertien studenten anders worden behandeld.”

Bindend oordeel op rechtmatig optreden veiligheidsdiensten is cruciaal

In Nederland is toezicht op de veiligheidsdiensten in handen van de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD). Het College deed in zijn Jaarrapportage 2013 de aanbeveling om dit toezicht te versterken door de oordelen van de CTIVD juridisch bindend te maken en bij grootschalige data onderschepping te voorzien in voorafgaande of versnelde rechtmatigheidscontrole.

Het kabinet wijst het juridisch bindend maken van het rechtmatigheidsoordeel van de CTIVD af met wel een snelle maar niet bindende toetsing door de CTIVD; het kabinet wil ruimte laten voor de mogelijkheid dat de minister een door de CTIVD als onrechtmatig beoordeelde praktijk toch doorzet. Het College wijst erop dat het kabinet hiermee een essentieel onderdeel van de

aanbevelingen van de Commissie Dessens negeert. Juist met het oog op de uitbreiding van de data-onderscheppingsbevoegdheden van de veiligheidsdiensten beval deze immers aan de toezichtfunctie van de CTIVD te versterken en deze daarbij de bevoegdheid toe te kennen tot het geven van een bindend rechtmatigheidsoordeel. De jurisprudentie van het EHRM laat zien dat het Hof van oordeel is dat een rechterlijke goedkeuring vooraf de beste waarborgen biedt. Als die er niet is, dan is het noodzakelijk dat de toetsing achteraf met zeer sterke waarborgen is omkleed, zoals de mogelijkheid bindende oordelen te geven. Juist vanwege het massale karakter van ongerichte informatieonderschepping mag die mogelijkheid niet beperkt zijn tot het geven van een bindend oordeel op – sporadisch – ingediende klachten. ■

Aanbeveling

Het College specificeert zijn aanbeveling uit 2013: Versterk het onafhankelijk toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten door bij grootschalige data-onderschepping te voorzien in voorafgaande of versnelde – en bindende – rechtmatigheidscontrole door de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD). Beperk het bindend karakter van de CTIVD-toetsing niet tot de oordelen in klachtprocedures.

Er komen voorwaarden voor samenwerking met andere landen

Het kabinet heeft besloten een aantal waarborgen en criteria voor de samenwerking met andere landen op te nemen in de Wiv 2002. Ten eerste is altijd toestemming van de minister nodig voordat veiligheidsdiensten grootscheeps informatie in de bulk mogen uitwisselen met buitenlandse veiligheidsdiensten. Ten tweede komen er criteria in de wet waaraan een land moet voldoen waarmee een dienst wil gaan samenwerken. Deze criteria zijn de democratische inbedding van de dienst, het mensenrechtenbeleid in het desbetreffende land en de professionaliteit en betrouwbaarheid van de dienst. Als een land en/of

dienst onvoldoende aan deze criteria voldoet, moet de minister beslissen of en zo ja, wat de aard en intensiteit van de samenwerking kan zijn.

Een criterium dat nog toevoeging verdient, is het naar behoren functioneren van het rechtmatigheidstoezicht op de veiligheidsdiensten in het desbetreffende land. Ook beveelt het College aan in het wetsvoorstel nauwkeurig te omschrijven wie bepaalt of een land aan de genoemde criteria voldoet en welke procedure daarbij wordt gevolgd. ■

Aanbeveling

Neem in de Wiv 2002 als voorwaarde voor samenwerking met een buitenlandse veiligheidsdienst op dat bij die dienst is voorzien in adequaat rechtmatigheidstoezicht en leg in die wet expliciet vast wie bepaalt wanneer voldaan is aan de wettelijke afwegingscriteria voor samenwerking met andere landen.

Vrijheid van meningsuiting

Wereldwijde discussie na ‘Charlie Hebdo’

De twee mannen die op 7 januari 2015 in Parijs elf medewerkers van het tijdschrift Charlie Hebdo en een politieagent doodden en vier medewerkers en een aantal politieagenten verwondden, pleegden niet alleen een moord maar ook een grove inbreuk op de vrije meningsuiting. Wereldwijd demonstreerden mensen om hun afschuw over de aanslag te uiten. Het leidde

ook tot discussies over de vraag: mogen cartoonisten en journalisten die andere mensen of een godsdienst beledigen, zich nog wel op hun vrijheid van meningsuiting beroepen? Er kwamen oproepen – van de paus bijvoorbeeld – om de vrije meningsuiting niet te gebruiken om grappen over godsdienst te maken. ■

Op zoek naar balans tussen verantwoordelijkheid en zelfcensuur

De premier daarentegen zei bij de manifestatie voor steunbetuiging aan de slachtoffers en de nabestaanden: ‘Bij vrijheid hoort verantwoordelijkheid, maar nooit zelfcensuur’. En dat vrijheid er ook is voor vlijmscherpe en onwelgevallige kritiek en bijtende spot. Deze woorden van de premier sluiten aan bij artikel 7 van de Grondwet. Dat garandeert dat niemand vooraf

toestemming nodig heeft om gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. ‘Onwelgevallige kritiek’ en ‘bijtende spot’ sluiten expliciet aan bij de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. De discussie in de media toont dat de balans tussen verantwoordelijkheid en zelfcensuur velen enorm bezighoudt. ■



De overheid moet ervoor zorgen dat mensen hun mening vrij kunnen uiten. Tegelijkertijd moet de overheid mensen beschermen tegen discriminatie, haat en geweld.

Recht beschermt burgers...

De overheid moet ervoor zorgen dat mensen hun mening vrij kunnen uiten. Tegelijkertijd is de overheid verplicht mensen te beschermen tegen discriminatie, aanzetten tot haat en geweld en aantasting van de reputatie. Strafbaar zijn: opzettelijk beledigende uitlatingen over een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of

verstandelijke handicap. Als de grenzen van het Wetboek van Strafrecht zijn overschreden, kan de rechter een straf opleggen. Daarnaast is het onrechtmatig iemand in zijn goede naam aan te tasten. De civiele rechter kan daarover oordelen en vaststellen of er reden is voor rectificatie van een uitlating en/of voor schadevergoeding. ■

... geen religies

In 1932 is de belasting van een godsdienst strafbaar gesteld, maar de bepaling bleek een dode letter. Begin 2014 is artikel 147 geschrapt uit het Wetboek van Strafrecht. Dat betekent dat kritiek op een godsdienst als zodanig geen strafbaar feit meer is. Discrimineren of het opzettelijk beledigen van mensen wegens hun godsdienst of levensovertuiging is dat wel (artikel 137c Wetboek van Strafrecht). ■

Wie debatteert, moet tegen kritiek kunnen

Het OM seponeerde in oktober 2014 een aangifte wegens belediging tegen internetblog GeenStijl door Frank van der Linde en Nourdine Tighadouini. Het OM concludeerde weliswaar dat de uitingen op GeenStijl beledigend waren, maar ging niet over tot vervolging vanwege de context waarin deze zijn gedaan: het ging duidelijk om een satirische column. Ook speelde een rol dat degenen die de aangifte deden zichzelf mengden in het maatschappelijk debat. Wie dat doet, moet ook kritiek kunnen incasseren.

Ook politici en gezagsdragers moeten veel kunnen incasseren. GeenStijl monteerde het hoofd van de Haagse burgemeester Van Aartsen over dat van James Foley, een door IS onthoofde journalist. Het OM startte een onderzoek, maar staakte dat. Het OM concludeerde dat uit de context blijkt dat het gaat om een journalist die de foto heeft geplaatst bij een tekst, ten behoeve van een discussie over censuur. De journalist was er niet op uit om een bestuurder te bedreigen met geweld. ■



OM vervolgt Wilders

Politici hebben veel ruimte om hun mening te uiten, juist vanwege het belang van het maatschappelijk debat. Zij mogen de grenzen opzoeken. Maar op 19 maart 2014 overschreed PVV-leider Wilders voor veel mensen de grens. Tijdens een verkiezingsbijeenkomst liet hij zijn publiek ‘minder Marokkanen’

scanderen en beloofde dat te ‘regelen’. Dit leidde tot ruim 6400 aangiften. Het OM merkte in oktober Wilders aan als verdachte. Na verhoor besloot het OM op 18 december over te gaan tot vervolging op verdenking van belediging van een groep mensen op grond van ras en aanzetten tot discriminatie en haat. ■

Aanzetten tot onverdraagzaamheid niet beschermd door vrije meningsuiting

Het besluit van het OM om Wilders te vervolgen, volgde twee dagen na het arrest van de Hoge Raad in een zaak tegen de Amsterdamse politicus Delano Felter. Tijdens een debat in 2010 op de radio beledigde Felter homoseksuelen, waarna het OM hem vervolgde wegens belediging van een groep mensen wegens hun homoseksuele gerichtheid. Het Gerechtshof Amsterdam sprak hem vrij. De Hoge Raad vernietigde de uitspraak van het Hof. De Hoge Raad onderzocht of de uitspraken onnodig grievend zijn en gaf aan dat daarbij een belangenafweging moet worden gemaakt. Enerzijds is er het belang van de politicus om zaken van algemeen belang daadwerkelijk aan de orde te

kunnen stellen, ook als zijn uitlatingen kunnen kwetsen, choqueren of verontrusten. Anderzijds is er de verantwoordelijkheid die de politicus in het publieke debat draagt om te voorkomen dat hij uitlatingen verspreidt die strijdig zijn met de wet en met de grondbeginselen van de democratische rechtsstaat.

De Hoge Raad oordeelde dat het hier niet uitsluitend ging om uitlatingen die aanzetten tot haat of geweld of discriminatie, maar ook om uitlatingen die aanzetten tot onverdraagzaamheid. Dat had het Hof onterecht niet meegenomen. De zaak gaat daarom terug naar het Hof voor een nieuwe uitspraak. ■

Discussies over niet ingrijpen bij demonstraties

In de zomer waren er verschillende demonstraties in Den Haag. Bij een pro-Gazademonstratie in de Haagse Schilderswijk op 25 juli riepen demonstranten anti-semitische leuzen, brachten de Hitlergroet en droegen IS-vlaggen. De politie greep niet in, maar maakte video-opnamen om de uitlatingen uit het Arabisch te kunnen laten vertalen en te beoordelen op strafbaarheid. Hierop volgde na enkele dagen de arrestatie van twee mensen vanwege 'het in vereniging aanzetten tot geweld tegen een bevolkingsgroep wegens geloof en ras'. Zij werden snel weer vrijgelaten. Het OM beslist op een later moment of en op welke manier de twee vervolgd worden.

Er kwam veel kritiek op het niet ingrijpen tijdens de demonstratie. Voorafgaand aan een aangekondigde demonstratie op 1 augustus tegen politiegeweld vond overleg plaats tussen OM, politie en de gemeente Den Haag. Dit leidde tot de aankondiging dat IS-vlaggen en gezichtsbedekking in beslag zouden worden genomen vanwege de verwachte wanorde, intimidatie en bedreigingen. ■

Geen aparte strafbaarstelling voor verheerlijking van terreur

De demonstraties leidden tot discussie over de wenselijkheid van strafbaarstelling van de verheerlijking van terreur. CDA-leider Sybrand Buma definieerde dat als 'het actief toejuichen, en daarmee impliciet op navolging hopen' van terreur. De minister van Veiligheid en

Justitie wees het voorstel om verheerlijking terreur strafbaar te stellen af, omdat het strafrecht genoeg mogelijkheden biedt om opruiing en haat zaaien aan te pakken. Hij wilde geen 'gedachtepolitie'. ■



Verantwoordelijkheid en incasseringsvermogen horen bij elkaar

De vrijheid van meningsuiting is een hoeksteen van onze pluriforme democratische samenleving. Het is daarom een ruime vrijheid. Ieder heeft de mogelijkheid zich vrij te uiten in het debat, ook als dit door anderen als kwetsend of beledigend wordt ervaren. Burgers zullen dus soms moeten incasseren.

Wie meent dat een grens is overschreden, kan een beroep op het recht doen. Maar onze pluriforme democratische samenleving vraagt ook om onderlinge verdraagzaamheid en om respect voor andere

mensenrechten dan het recht op vrije meningsuiting. Zoals vrijwaring van discriminatie en van ongerechtvaardigde aantasting van iemands privacy. Een oproep tot het op een verantwoordelijke manier deelnemen aan een debat is niet hetzelfde als een oproep tot zelfcensuur. Niemand mag het effect van zijn of haar uitlatingen op andere mensen al te makkelijk negeren, omdat het gevoelens van discriminatie en polarisatie in de samenleving teweeg kan brengen. Dat stopt de inhoudelijke discussie die de democratie nu juist kenmerkt. ■

Lichamelijke en
geestelijke
integriteit

Geweld tegen vrouwen komt veel voor

Uit grootschalig onderzoek van het Grondrechtenagentschap van de Europese Unie blijkt dat lichamelijk, seksueel en psychisch geweld tegen vrouwen op grote schaal voorkomt in alle 28 EU-lidstaten. In Nederland heeft 45% van alle vrouwen ouder dan 15 jaar ooit te maken gehad met lichamelijk en/of seksueel geweld.

Hiervan was 27% alleen fysiek, 14% zowel fysiek als seksueel en 4% alleen seksueel geweld. 25% van alle vrouwen ouder dan 15 jaar heeft ooit te maken gehad met geweld door een partner en 35% door iemand anders. Bijvoorbeeld door een gezins- of familielid, collega, baas of onbekende. ■

Verdrag van Istanbul geeft nieuwe impuls aan aanpak van geweld tegen vrouwen

De wetsvoorstellen tot goedkeuring en uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huishoudelijk geweld (Verdrag van Istanbul) zijn op 23 september 2014 aan het parlement aangeboden. Geweld tegen vrouwen is vaak gendergerelateerd. Daarom benadrukt het verdrag dat een gendersensitieve aanpak van geweld tegen vrouwen nodig is om geweld effectief te voorkomen en te verhelpen.

Gendersensitief beleid houdt rekening met het feit dat gender een rol speelt bij het ontstaan of voortduren van geweld. Gendergerelateerde factoren zijn bijvoorbeeld een (economisch of verblijfsrechtelijk) afhankelijke positie en opvattingen over hoe een vrouw of meisje, of een man of jongen zich behoort te gedragen. Als een aanpak geen rekening houdt met de overtuiging (in de omgeving) van een slachtoffer dat zij haar man moet gehoorzamen, komt deze niet bij de achterliggende oorzaken die geweld tegen vrouwen veroorzaken en in stand houden. ■



Gendersensitieve aanpak

Het Nederlandse beleid is echter nauwelijks gendersensitief. Een genderscan van het beleid laat zien dat hulpverleners weinig oog hebben voor de seksverschillen die zij zien in het dader- en slachtofferschap van partnergeweld. Daarmee worden gender aspecten onvoldoende meegenomen bij de aanpak. De overheid laat nu een follow-up project uitvoeren om bij te dragen aan een gendersensitieve aanpak van huiselijk

geweld. Het verdrag beoogt ook discriminatie van vrouwen uit te bannen en de eigen kracht van vrouwen te bevorderen. Het verdrag bevat daarnaast verplichtingen voor de preventie van geweld. Maatregelen moeten ook mannen en jongens stimuleren om actief bij te dragen aan het voorkomen van geweld tegen vrouwen. Geweld tegen vrouwen is immers een maatschappelijk probleem, geen vrouwenprobleem. ■

Slachtoffers met een afhankelijke verblijfstitel zijn extra kwetsbaar

Vrouwen die voor hun verblijfsvergunning afhankelijk zijn van hun partner bevinden zich in een bijzonder kwetsbare situatie als zij slachtoffer zijn van geweld door hun partner. Als zij korter dan vijf jaar een afhankelijke verblijfstitel hebben, kunnen zij een zelfstandige verblijfsvergunning krijgen als zij kunnen aantonen dat zij slachtoffer van huiselijk geweld zijn. Dat is echter niet eenvoudig. Zij moeten dat doen met stukken van de politie of het OM – zoals een aangifte – of van hulpverleningsinstanties, bijvoorbeeld een verklaring van medewerkers van een opvanghuis. Slachtoffers van eengerelateerd geweld moeten aantonen dat zij zich niet kunnen onttrekken aan het geweld door hun partner, ook niet door vertrek uit Nederland en terugkeer naar het land van herkomst.

Uit onderzoek blijkt dat veel vrouwen die zich in deze situatie bevinden de regeling niet kennen. Ook stappen veel vrouwen niet naar de politie of naar de opvang omdat zij bang zijn hun kinderen kwijt te raken. Geweldplegers gebruiken de angst voor uitzetting en/of verlies van het verblijfsrecht als wapen om te voorkomen dat slachtoffers hulp zoeken of van hen scheiden. De drempel voor huwelijksmigranten met een afhankelijke verblijfsstatus om naar hulpverlening te stappen is soms te hoog, omdat ze hun rechten niet



kennen of juist omdat ze bang zijn voor eengerelateerd geweld of represailles van de geweldpleger. Nederlandse instanties houden niet altijd rekening met de context van de huwelijksmigrant, waardoor het hulpverleningsaanbod niet passend is. ■

Vrouwen zonder zelfstandige verblijfsvergunning zijn extra kwetsbaar

De eisen voor een zelfstandige verblijfsvergunning staan in het Vreemdelingenbesluit en de Vreemdelingencirculaire. De lat voor een zelfstandige verblijfsvergunning voor slachtoffers van huiselijk of eergerelateerd geweld ligt echter zo hoog dat dit niet strookt met de bedoelingen van de opstellers van het Verdrag van Istanbul. Dit vraagt om maatregelen in Nederland om te zorgen dat slachtoffers van huiselijk of eergerelateerd geweld – en van wie de verblijfstitel

afhankelijk is van die van hun echtgenoot of partner – een eigen verblijfsvergunning kunnen krijgen.

Voor meisjes en vrouwen zonder verblijfsvergunning kan de stap naar instanties te groot zijn omdat zij vrezen voor uitzetting. Ook zij moeten veilig aangifte kunnen doen en passende opvang en hulpverlening krijgen. ■

Aanbevelingen

Verlaag de drempel om hulp te zoeken, onder meer door voorlichting, voor vrouwen met een afhankelijke verblijfsstatus die slachtoffer zijn van geweld en bied passende hulpverlening.

Verlicht de bewijslast voor slachtoffers die moeten aantonen dat onttrekken aan huiselijk of eergerelateerd geweld niet mogelijk is. Zorg dat alle meisjes en vrouwen die slachtoffer zijn van geweld, ook meisjes en vrouwen zonder verblijfsvergunning, veilig aangifte kunnen doen en toegang hebben tot passende opvang en hulpverlening.

Geweld tegen vrouwen in Caribisch Nederland vergt prioriteit

Vanwege de ondertekening van het Verdrag van Istanbul gaf de regering Regioplan opdracht tot onderzoek naar de aard en omvang van huiselijk geweld in Caribisch Nederland. Uit dit onderzoek – en ook uit een werkbezoek van het College – blijkt dat de ernst en omvang van de problematiek op het terrein van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen en meisjes in Caribisch Nederland groot is. Er vindt nauwelijks registratie van de aard en omvang van huiselijk geweld

plaats, maar alle ketenpartners zijn het erover eens dat dit een veel voorkomend fenomeen is dat ernstige vormen van mishandeling aanneemt. Huiselijk geweld is een hardnekkig probleem, omdat het nauw verbonden is met de armoede op het eiland. Er zijn geen tot weinig voorzieningen om slachtoffers op te vangen en hulp te verlenen. Beleid ontbreekt, de aanpak is gefragmenteerd en weinig intensief. ■



Kabinet stelt ratificatie uit maar zet wel andere stappen

Toch is de ratificatie van het Verdrag voor Caribisch Nederland uitgesteld. Het kabinet heeft echter wel toegezegd dat er de komende jaren een basisaanpak en klankbordgroep komen om geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld snel aan te pakken. De lokale overheden hebben een plan van aanpak huiselijk geweld opgesteld en zijn begonnen met de uitvoering ervan. Op Saba en Sint Eustatius zijn maatschappelijk werkers aangesteld en op Bonaire wordt een veiligheidshuis op maat ingericht. In 2016 wordt onderzocht welke uitvoeringswetgeving nodig is voor het Verdrag van Istanbul. De regering werkt samen met de eilanden aan een

integrale aanpak van armoedebestrijding, kinderrechten en economische ontwikkeling.

Dit zijn goede eerste stappen in het tegengaan van huiselijk geweld in Caribisch Nederland. Op basis van verdragen die nu al van toepassing zijn in Caribisch Nederland, zoals het VN-Vrouwenverdrag, bestaat al de verplichting geweld tegen vrouwen te voorkomen en te bestrijden. Omdat geweld tegen vrouwen een ernstige inbreuk is op fundamentele rechten van vrouwen en meisjes, moet het treffen van maatregelen meer prioriteit krijgen en is grotere voortvarendheid geboden. ■

Aanbeveling

Geef hoge prioriteit aan maatregelen om geweld tegen vrouwen en meisjes in Caribisch Nederland te bestrijden. Stel een concreet plan en tijdspad op voor spoedige toepassing van het Verdrag van Istanbul in Caribisch Nederland.

Risicovoller onderzoek bij wilsonbekwame kinderen wringt met Kinderrechtenverdrag

De drempel voor niet-therapeutisch medisch-wetenschappelijk onderzoek met minderjarigen en wilsonbekwame meerderjarigen gaat omlaag. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) past een wetsvoorstel aan om het in overeenstemming te brengen met de Europese verordening over klinisch geneesmiddelenonderzoek. De minister stelt nu voor dat dergelijk onderzoek slechts minimale risico's en een minimale belasting mag inhouden in verhouding tot de behandeling die de minderjarige of de wilsonbekwame meerderjarige vanwege zijn gezondheids-toestand sowieso reeds moet ondergaan. Dat betekent dat naarmate de medische behandeling van de

minderjarige of de meerderjarige wilsonbekwame zwaarder is, deze aan ingrijpender en risicovoller wetenschappelijk onderzoek mag worden onderworpen.

Dit voorstel staat net als het eerdere voorstel op gespannen voet met artikel 24 van het Kinderrechtenverdrag over het recht op gezondheid en artikel 7 van het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten. Hierin staat dat niemand aan medische experimenten mag worden onderworpen zonder zijn in vrijheid gegeven toestemming. ■

Aanbeveling

Handhaaf de huidige wettelijke grens van verwaarloosbare risico's en minimale bezwaren voor niet-therapeutisch medisch-wetenschappelijk onderzoek met kinderen onder de twaalf jaar en meerderjarige wilsonbekwamen.

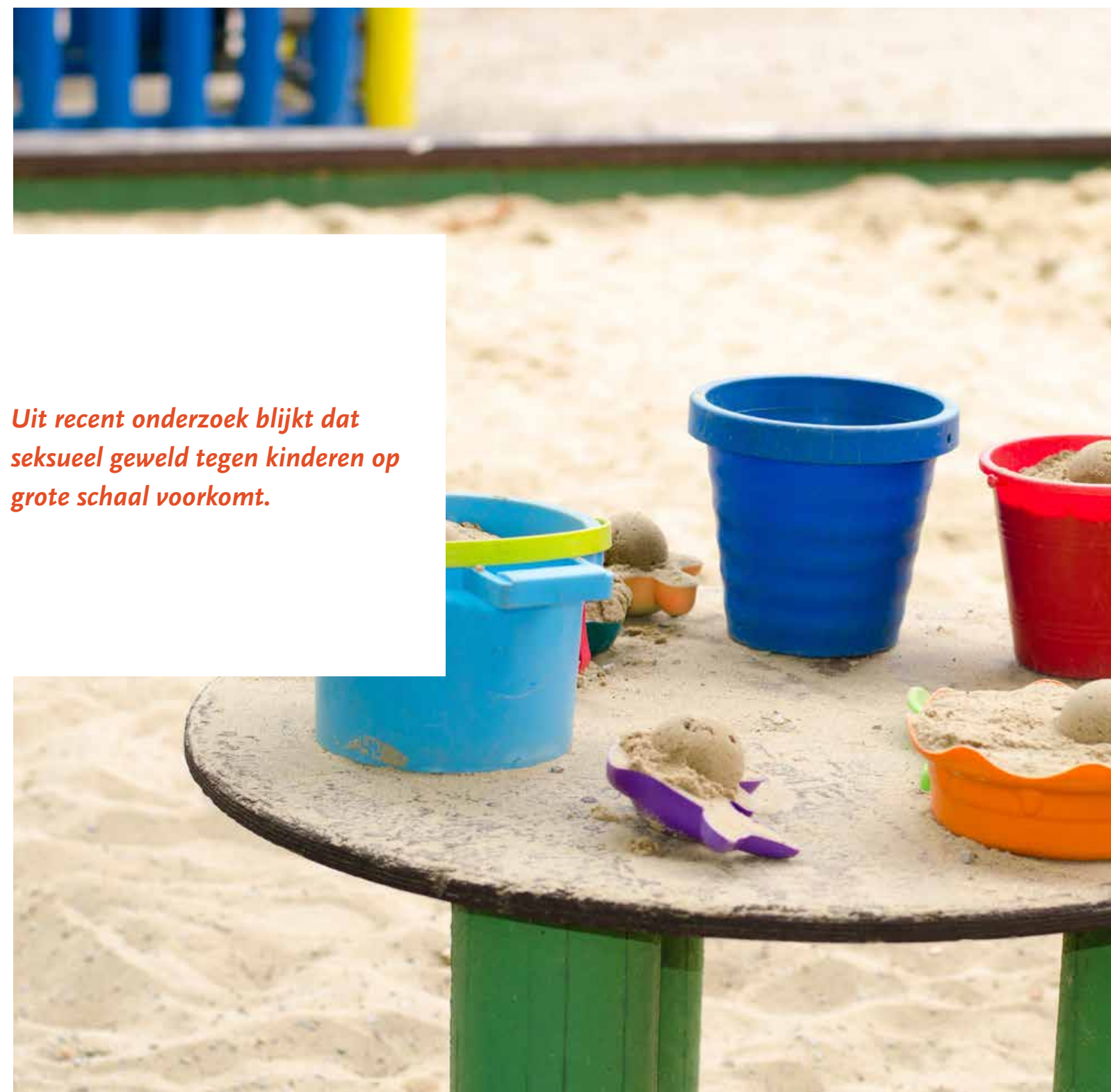
Ouderenmishandeling komt op de agenda

Het SCP schat dat er in 2014 bijna 2500 keer ouderenmishandeling is geregistreerd bij de Steunpunten Huiselijk Geweld. Het aantal geregistreerde meldingen is waarschijnlijk slechts een fractie van het daadwerkelijke aantal gevallen van ouderenmishandeling. Naar schatting van de staatssecretaris van VWS zijn er jaarlijks 200.000 ouderen slachtoffer. Het is moeilijk om goed zicht te krijgen op het aantal slachtoffers van

ouderenmishandeling, blijkt uit het onderzoek.

Mishandeling komt zowel voor in professionele setting door zorgverleners als ook in huiselijke kring door familie of kennissen. In 2015 publiceert het SCP gegevens over de aard, omvang en oorzaken van ouderenmishandeling en komt de staatssecretaris van VWS met een vervolg op het Actieplan 'Ouderen in veilige handen'. ■





Uit recent onderzoek blijkt dat seksueel geweld tegen kinderen op grote schaal voorkomt.

Op grote schaal seksueel geweld tegen kinderen

Onderzoek van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (NRM) uit 2014 constateerde dat seksueel geweld tegen kinderen op grote schaal voorkomt. Eerder onderzoek van de Commissie-Samson liet zien dat kinderen die onder verantwoordelijkheid van de overheid uit huis geplaatst

zijn in een residentiële instelling of pleegzorg onvoldoende beschermd zijn tegen seksueel misbruik. De IGZ constateert dat het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag bij kinderen inmiddels hoog op de agenda van de jeugdzorginstellingen staat, maar dat er nog veel verbetering nodig is. ■

Betere melding kindermishandeling en opvang nodig

Veel beroepskrachten signaleren en melden mishandeling niet volgens de Meldcode Huiselijk geweld en kindermishandeling, omdat ze niet goed weten hoe ze moeten handelen (Kinderrechtencollectief en Midterm Review Actieplan Kinderen Veilig). De overheid wil de melding en signalering van geweld bevorderen met de verplichte kindcheck en structurele aandacht voor kindermishandeling in beroepsopleidingen (Kinderrechtenmonitor, Kinderrechtencollectief).

Als artsen bij zorgelijke signalen twijfelen over de veiligheid van kinderen die van hun patiënt afhankelijk zijn, moeten ze volgens de meldcode handelen. Het Kinderrechtencollectief constateert dat het hulpaanbod voor slachtoffers van kindermishandeling niet toereikend is voor wat betreft de kwaliteit en capaciteit. Niet alle hulpbehoevende kinderen en gezinnen hebben toegang tot de effectieve hulp die ze nodig hebben. ■

LHBTI

Nieuwe wetgeving

Emancipatie van LHBT's gaat de goede kant op

Eind 2013 informeerde de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) de Tweede Kamer over de stand van zaken van het emancipatiebeleid. De minister ziet geen reden voor grote aanpassingen van het ingezette beleid, omdat het emancipatiebeleid zijn vruchten afwerpt. Nederland is een van de

prettigste landen voor lesbische vrouwen, homoseksuele mannen, biseksuelen en transgenders (LHBT's) om te leven, blijkt uit internationale peilingen. Ook meent de minister dat op het terrein van participatie, veiligheid en sociale acceptatie resultaten zijn geboekt. Monitors laten licht positieve trends zien.

Sociale acceptatie kan beter

Deze positieve invalshoek van de overheid wil echter niet zeggen dat er geen verbeterpunten zijn. De sociale acceptatie van homoseksualiteit in cultureel gemengde en religieuze gemeenschappen ligt bijvoorbeeld beduidend lager dan bij autochtone en niet-religieuze Nederlanders. De overheid intensificeert terecht het huidige beleid voor LHBT's met een cultureel gemengde en religieuze achtergrond. Ook de sociale acceptatie van LHBT-jongeren op scholen blijft achter. Maatregelen van de overheid richten zich daarom al op de deskundigheidsbevordering van docenten voor het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend of homo- en transfoob gedrag.

Uit onderzoek blijkt dat ook mensen met een interseksue-conditie problemen ervaren. Dat kan gaan om medische problemen of problemen rond emancipatie. Zoals belemmeringen die voortvloeien uit sociale normen en gevoeligheden en beeldvorming op het terrein van sekse, gender en seksualiteit. De minister van OCW houdt samen met de minister van VWS aandacht voor dit onderwerp in het reguliere vrouwen- en LHBT-emancipatiebeleid.



Emancipatie van lesbische vrouwen, homoseksuele mannen, biseksuelen en transgenders gaat de goede kant op.

Nieuwe wetgeving verbetert juridische positie LHBT's

Voor de juridische positie van LHBT's was 2014 een zeer belangrijk jaar. Er is nu bijvoorbeeld betere bescherming van het huwelijks- en gezinsleven van paren van gelijk geslacht. Zo kan de vrouwelijke partner van de moeder in een lesbisch paar het kind sinds 1 april gemakkelijker erkennen bij de burgerlijke stand. Daarnaast is op 1 juli 2014 de nieuwe Transgenderwet in werking getreden. Daardoor is het voor transgenders eenvoudiger om hun geboortegeslacht op de geboorteakte te wijzigen in het gewenste geslacht. Dit maakt een einde aan de voor transgenders kwetsende voorwaarden van lichamelijke aanpassing en de eis van sterilisatie. Maar transgenderjongeren kunnen voor hun zestiende verjaardag hun geslachtsregistratie niet wijzigen.

De gevolgen van de nieuwe Transgenderwet in relatie tot het ouderschap van transgender vrouwen en transgender mannen behoeven nog wel aandacht. Door het vervallen van het vereiste van sterilisatie kan een transgenderman een kind baren. Voor de wet wordt deze man niet de vader maar de moeder van het kind. Bij aangifte van het kind bij de burgerlijke stand kan echter verwarring ontstaan en is het recht op privacy aan de orde. Naar verwacht komt dit aan de orde in het rapport van de Staatscommissie Herijking Ouderschap.

Geen ruimte meer voor trouwambtenaren met religieuze bezwaren

Trouwambtenaren met religieuze gewetensbezwaren tegen het trouwen van paren van hetzelfde geslacht mogen sinds 1 november 2014 niet langer worden benoemd als ambtenaar van de burgerlijke stand. Bovendien mogen gemeenten zittende gewetensbezwaarde trouwambtenaren een andere baan aanbieden of ontslaan. Zij zijn hiertoe echter niet verplicht.



Bloeddonatie door homoseksuelen nog steeds ter discussie

Mannen die seksueel contact hebben (gehad) met mannen kunnen levenslang geen bloeddonor zijn. Reden is de veiligheid van de ontvangers van bloedproducten. In 2007 oordeelde het College dat dit (directe) discriminatie op grond van seksuele gerichtheid opleverde. Strikte toepassing van deze conclusie zou echter de gezondheid van ontvangers van bloed kunnen bedreigen. Bloedbank Sanquin werd daarom niet verplicht meteen deze mannen te accepteren, maar moest wel zoeken naar een minder stigmatiserend beleid voor homoseksuele mannen. Het recht op gezondheid verplicht staten te zorgen voor kwalitatief

goede gezondheidszorg. Bloeddonatie moet in Nederland veilig zijn voor de ontvangers van bloedproducten. Tegelijkertijd mag geen ongerechtvaardigde ongelijke behandeling plaatsvinden op basis van persoonskenmerken, zoals homoseksuele gerichtheid. Op 6 maart 2015 bood de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) een onderzoeksrapport van Sanquin Bloedvoorziening en de Universiteit Maastricht aan de Tweede Kamer aan. Hierin staat dat er medisch wetenschappelijke gronden zijn het huidige beleid aan te passen. Het College oordeelt in 2015 opnieuw in een zaak over dit onderwerp.

Europees Hof van Justitie doet belangrijke uitspraak over rechten van homoseksuele asielzoekers

Drie mannen uit Gambia, Afghanistan en Oeganda dienden een asielaanvraag in omdat zij in hun eigen land vervolging vrezen vanwege hun seksuele gerichtheid. De overheid wees de asielaanvragen van de mannen af, omdat ze hun homoseksuele gerichtheid niet hadden aangetoond. De asielzoekers gingen in beroep bij de Raad van State, die het Europese Hof van Justitie verzocht uitleg te geven over artikel 4 van de EU-richtlijn over de erkenning van vluchtelingen. Die bepaling gaat over de beoordeling van feiten en omstandigheden die van belang zijn voor de aanvraag. Centraal stond de vraag wat EU-lidstaten van aanvragers mogen verlangen om homoseksualiteit aan te tonen.

In zijn arrest van 2 december 2014 verklaart het Hof dat de verklaringen van een asielzoeker over zijn seksuele gerichtheid slechts het uitgangspunt van de onderzoeksprocedure kunnen zijn. Bevestiging kan nodig zijn. Het gebruik van tests om homoseksualiteit te bewijzen is niet toegestaan. Dit kan afbreuk doen aan de menselijke waardigheid. Gedetailleerde vragen over de manier waarop de asielzoeker zijn seksuele gerichtheid praktisch invult zijn in strijd met de grondrechten, met het recht op eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven. Nu het arrest van het Europese Hof van Justitie er is, zet de Raad van State de behandeling van de zaken voort.

LHBT's ervaren pesterijen en geweld in hun woonomgeving

Uit onderzoek uit 2014 blijkt dat LHBT's zich onveiliger voelen in hun woonomgeving dan hun heteroseksuele buurtgenoten. Zij ervaren meer overlast en oordelen ongunstiger over de sociale samenhang in hun wijk. Veel geweldsdelicten vinden in groepsverband plaats, waarbij een macho-sstraatcultuur een rol speelt. Ook zijn LHBT's regelmatig slachtoffer van langdurig geweld in de buurt. LHBT's worden regelmatig hun huis uit

gepest. Dat blijkt uit meldingen bij antidiscriminatiebureaus. Geweld in de eigen woonomgeving is traumatiserend. Het maakt inbreuk op het recht op persoonlijke integriteit, het recht op veiligheid en het recht om niet gediscrimineerd te worden. Illustratief is een oordeel van het College. Een homoseksuele man is door zijn buurman uitgescholden en aangevallen in verband met zijn homoseksualiteit.

>>

Woningbouwverenigingen zijn verplicht zich in te spannen om huurders een discriminatievrije huur-omgeving te bieden. Dat houdt onder meer in dat de verhuurder klachten over discriminatie zorgvuldig moet behandelen. Nu dat niet is gebeurd, schiet de woningbouwvereniging tekort in haar zorg voor een discriminatievrije woonomgeving. Ook de gemeente heeft een

taak om geweld tegen burgers in hun eigen woonomgeving te voorkomen en bestrijden. Een Gay Straight Alliance (GSA) die zich richt op wonen en veiligheid in de woonomgeving draagt hieraan bij. Positief is dat het kabinet de komende twee jaar de lokale aanpak voortzet onder de naam 'Regenboogsteden 2015-2017' en de GSA's blijft steunen.

Biseksuelen ervaren meer problemen op het werk

Uit onderzoek van het SCP uit 2013 blijkt dat biseksuele werknemers meer problemen op het werk ervaren dan homoseksuele en heteroseksuele werknemers. Biseksuele werknemers zijn minder tevreden over hun werk en ervaren meer conflicten en intimidatie.

Ook worden ze vaker gepest en vertonen zij meer burn-outverschijnselen. De Midterm-review van het emancipatiebeleid geeft geen duidelijk antwoord op de vraag of het huidige emancipatiebeleid voldoende aandacht besteedt aan biseksuelen.

Meeroudergezinnen kampen met praktische problemen

In de LHBT-gemeenschap kiezen steeds meer mensen voor meerouderschap. Twee lesbische moeders voeden samen met een homoseksuele man een kind op bijvoorbeeld. Of een mannelijk homopaar doet dat samen met de biologische moeder. Meeroudergezinnen krijgen echter te maken met praktische problemen omdat er geen wettelijke meerouderschapsregeling bestaat. Zo worden niet-juridische ouders soms geweigerd als ze met het kind naar de dokter gaan, of naar een

ouderavond op school. En bij het overlijden van de juridische ouders is er geen garantie dat de derde ouder de opvoeding van het kind mag voortzetten. Deze problemen raken het recht van homoseksuelen op bescherming van hun huwelijks- en gezinsleven. De Staatscommissie Herijking Ouderschap onderzoekt de wettelijke mogelijkheden tot het regelen van meerouderschap, meeroudergezag en draagmoederschap. De commissie brengt hierover voor 1 mei 2016 rapport uit. ■

LHBTI-jongeren

LHBTI-kinderen ervaren problemen op school

Uit onderzoek van het SCP uit 2014 en 2015 blijkt dat veel lesbische, homoseksuele, biseksuele, transgender-jongeren en jongeren met een intersekse-conditie (LHBTI-jongeren) op school te maken krijgen met geweld en pestgedrag. Zij voelen zich vaker dan anderen onveilig op school, spijbelen vaker en hebben vaker last van psychische klachten. Biseksuele en transgender-jongeren hebben hier het meest mee te maken. De problemen van

LHBTI-jongeren op school raken diverse mensenrechten, zoals het recht zelf je seksuele- en genderidentiteit te bepalen, het recht op bescherming van je privéleven, op onderwijs en op een discriminatievrije en veilige schoolomgeving. Uit recent onderzoek van het SCP blijkt dat de houding van jongeren tegenover homoseksualiteit nu wel positiever is dan in 2006. In plaats van 18% is nu 6% van de jongeren negatief over homoseksualiteit.



Docenten behoeven nadere opleiding

De ministeries van OCW en VWS voeren specifiek beleid voor LHBTI-jongeren, waaronder verplichte voorlichting over seksuele diversiteit op scholen. Docenten hebben echter aangegeven zelf te weinig kennis over het onderwerp te hebben. Vooral als het gaat om transgenderkinderen of kinderen met een intersekse-conditie. De overheid werkt aan deskundigheidsbevordering van docenten om seksuele diversiteit bespreekbaar te maken. Sinds 2012 moeten scholen in het basis- en voortgezet onderwijs aandacht besteden aan seksualiteit en seksuele diversiteit. Veel scholen doen dat, maar niet alle. Voorlichting heeft positieve resultaten. Dat blijkt uit de evaluatie door het SCP van een pilot die de overheid tussen 2012 en 2014 organiseerde op 250 scholen. Voor acceptatie van LHBTI-jongeren is nog veel meer tijd en inzet van scholen en leerkrachten nodig. Scholen zijn soms terughoudend omdat het een moeilijk bespreekbaar onderwerp is.

Scholen zouden dit onderwerp goed vanuit een mensenrechtelijk perspectief kunnen benaderen. Dan sluiten zij aan bij de rechten die relevant zijn. Zoals menselijke waardigheid, privacy, participatie, non-discriminatie en lichamelijke integriteit. Dit biedt een goed kader voor de bevordering van respect en verdraagzaamheid en voor de emancipatie van LHBTI-jongeren. Het vertrekpunt voor onderwijs en discussie is dan niet meer een mening, maar de rechten van ieder mens, te eerbiedigen door alle anderen, ook op school. Om jongeren dit perspectief bij te brengen is deskundigheidsbevordering van docenten noodzakelijk.

Aanbeveling

Bevorder de bewustwording van (aankomend) docenten en schoolleiders van de problemen waar LHBTI-jongeren mee te maken hebben en stel hen in staat de acceptatie van LHBTI-jongeren te bevorderen. Zorg ervoor dat zij dat doen vanuit het perspectief van de mensenrechten.

Ook problemen voor LHBTI-jongeren op andere terreinen

Ook zijn er problemen in de gezondheidszorg, zo blijkt uit een rapport over kinderrechten. De kwaliteit van transgenderzorg in Nederland is erg hoog, maar toegang tot deze diensten is niet altijd gegarandeerd. De wachtlijsten zijn lang en er is maar een klein aantal plekken in Nederland waar transgenderkinderen terecht kunnen. LHBTI-kinderen zijn in de jeugdzorg vrijwel onzichtbaar.

Ook lopen LHBTI-jongeren grotere risico's ten aanzien van hun welzijn en gezondheid, onder andere door de negatieve reacties die zij krijgen. De suïdecijfers onder de LHB-jongeren liggen vier tot vijf keer hoger dan gemiddeld. Positief is dat de overheid maatregelen

heeft aangekondigd om de expertise van professionals in de jeugdhulpverlening te bevorderen.

De cijfers over transgender-jongeren zijn niet bekend, maar uit het rapport 'Jong en Anders' blijkt dat 73% van deze jongeren kampt met psychische problemen. Uit ander onderzoek naar de leefwereld van LHBTI-kinderen blijkt dat vrijwel niets bekend is over de specifieke situatie van kinderen met een intersekse-conditie. Door gebrek aan onderzoek is er weinig bekend over 'normaliserende' medische ingrepen bij pasgeboren baby's met een intersekse-conditie. Dit soort ingrepen kunnen blijvende schade toebrengen en raken het recht op zelfbeschikking. ■

Aanbeveling

Onderzoek de specifieke problemen van kinderen met een intersekse-conditie in het licht van hun mensenrechten.

Mobiliteit en bewegingsvrijheid

Problemen bij toegang tot vervoer

Het College ontving in 2014 opvallend veel signalen over problemen die mensen met een beperking hebben bij toegang tot vervoer. Het gaat om openbaar vervoer, taxi's die weigeren personen met een hulphond mee te nemen en vervoer naar school en dagbesteding.

Mobiliteit is belangrijk voor deelname aan de samenleving. Toegankelijkheid is ook een van de uitgangspunten in het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (IVRPH), dat Nederland in 2015 gaat ratificeren.

Ontoegankelijk openbaar busvervoer

Veel klachten over het openbaar vervoer gaan over busvervoer. Mensen in een rolstoel maken regelmatig mee dat buschauffeurs hen bij de halte laten staan. Daar hebben chauffeurs verschillende redenen voor. De elektrische uitschuifplank doet het bijvoorbeeld niet of de buschauffeur wil deze niet handmatig bedienen, omdat de geldlade dan onbeheerd achterblijft. Of hij wil niet achterlopen op de dienstregeling. Daar komt bij dat buschauffeurs mensen in een rolstoel soms onvriendelijk behandelen. Dat er zoveel klachten over bussen zijn, is opmerkelijk. Regelgeving heeft namelijk bepaald dat bussen vanaf 2012 voor iedereen toegankelijk moeten zijn.

Naar aanleiding van een oordeel van het College over ontoegankelijkheid van openbare bussen, verzocht de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (IenM) medio 2014 een busmaatschappij en de instantie die openbare aanbestedingen voor het OV organiseert in Limburg ervoor te zorgen dat mensen met een beperking zelfstandig met de bus kunnen reizen. De busmaatschappij zegt maatregelen te hebben getroffen waardoor mensen in een rolstoel met de bus kunnen. Uit diverse berichten blijken de problemen zich echter niet alleen tot Limburg te beperken.

Interview



Marnix (33), werkt bij een grote telecommaatschappij, woont in Amsterdam en zit door zuurstofgebrek bij de geboorte al zijn leven lang in een rolstoel. In zijn blog ‘Held op Wielen’ vertelt Marnix over zijn ervaringen met het openbaar vervoer. “Omdat ik al sinds mijn geboorte dit heb, weet ik niet anders, ik ben het niet anders gewend. Ik heb leren leven met wat ik wel en niet kan.”

Voor zijn werk reist Marnix iedere dag van Amsterdam Oost naar West. Meestal doet hij dit met de metro of bus. Maar daar ervaart hij wel problemen mee. “Als ik met de bus reis is het afhankelijk van de buschauffeur; ik moet vaak in discussie gaan omdat ze denken dat ik een scootmobiel heb, en dus niet mee mag. Terwijl ik gewoon in een elektrische rolstoel zit. Dan ga ik toch maar een stukje rijden naar de metro, dan weet ik in ieder geval zeker dat ik mee kan. Ik pas me maar aan, omdat het anders teveel tijd kost. Maar het is wel vervelend.

Volgens Marnix zijn de problemen die hij ervaart niet per se het gevolg van onwil. “Het is voor die buschauffeurs ook gewoon onwetendheid. Die zeggen dan; voor jullie zijn er van die taxibusjes- daar moet je maar mee. Sinds de Participatiewet moet ik mee kunnen doen aan de maatschappij, en dat wil ik ook. Andere mensen moeten daar ook voor openstaan. Er is onwetendheid, maar mensen staan er ook niet altijd even open voor in Nederland.”

Dit jaar keurt Nederland het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap goed. Marnix denkt niet dat dit snel veranderingen brengt. “Als je al die regels ziet waar een land zich aan moet houden- daar kan Nederland nu niet aan voldoen. Dat duurt een aantal jaar. Het wordt wel beter, maar ik vind het ontzettend langzaam gaan- vooral in zo’n oude binnenstad als Amsterdam. De toegankelijkheid van stations en tramhaltes zijn punten die nog goed aangepakt kunnen worden. Dat kost geld, maar is de investering ook wel waard.”

Flexibele haltes zijn problematisch voor mensen met een beperking

Sommige busstations hebben geen vaste haltes. Een groot scherm geeft aan vanaf welk perron de bus vertrekt. Dit kan per keer verschillen. Mensen met een

visuele en verstandelijke beperking geven aan dat zij bij flexibele haltes de bus niet (op tijd) kunnen vinden en daardoor de bus missen.

Aanbeveling

Garandeer dat elke vervoersmaatschappij altijd mensen met een beperking kan meenemen, zodat deze zelfstandig met de bus kunnen reizen. Doe periodiek onderzoek naar de toegankelijkheid van bussen. Informeer gemeenten over de problemen die mensen ervaren bij flexibele bushaltes en dring erop aan die problemen te verhelpen en te voorkomen.

Taxichauffeurs weigeren hulphonden mee te nemen

Bij enkele grote gemeenten (waaronder Amsterdam en Den Haag) staat in de regelgeving dat hulphonden niet geweigerd mogen worden. Maar in het hele land moeten mensen met een beperking er vanuit kunnen gaan dat zij zonder problemen in een taxi kunnen stappen met hulphonden, rollators of zuurstoffessen. Het voornemen van de staatssecretaris van IenM om taxichauffeurs

daartoe te verplichten en het Besluit personenvervoer 2000 daarom aan te passen, is dan ook een mooie aanvulling op de voorgenomen uitbreiding van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Daarin staat dat aanbieders van goederen en diensten geen onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte mogen maken.

Gemeenten moeten rekening houden met IVRPH

Gemeenten mogen het vervoer en de bekostiging zelf inrichten. Ze moeten wel rekening houden met het IVRPH. Dat bepaalt dat de staat effectieve maatregelen moet treffen om de persoonlijke mobiliteit van

personen met een beperking te waarborgen. Bijvoorbeeld door rekening te houden met de voorkeur voor het soort vervoer en tijdstip en dit tegen een betaalbare prijs aan te bieden.





*Het College ontving in 2014
opvallend veel signalen van mensen
met een beperking die problemen
hebben bij toegang tot vervoer.*

Regelmatig problemen bij schoolvervoer voor leerlingen met een beperking

Leerlingen met een beperking en hun ouders ervaren regelmatig problemen bij het regelen van vervoer van en naar school. Zo worden vervoersaanvragen afgewezen, terwijl het kind niet zelfstandig kan reizen. Of leerlingen hebben een passende school gevonden, maar komen niet voor leerlingenvervoer in aanmerking omdat de gemeente de school te ver weg vindt. Het gevolg is dat ouders extra geld moeten betalen of dat het kind naar een school moet die minder passend is. Ook vallen kinderen met een psychische aandoening (zoals autisme) in sommige gemeenten niet onder de gemeentelijke regeling voor leerlingenvervoer en

moeten zij zelf voor vervoer zorgen. Andere klachten zijn lange reistijden voor kinderen die altijd als eerste gehaald en als laatste naar huis gebracht worden. Regelmatig vinden ouders geen gehoor bij de gemeente als ze dit aan de orde stellen.

Maatwerk is een vereiste, zodat leerlingenvervoer zoveel mogelijk aan de behoeften van leerlingen voldoet. Gemeenten moeten leerlingen en ouders daarom betrekken bij de inrichting en toepassing van dit vervoer in regels en beleid. Dit is een centraal beginsel van het IVRPH.

Aanbeveling

Zorg dat gemeenten noodzakelijk leerlingenvervoer van kinderen met een beperking garanderen en dat zij kinderen en ouders betrekken bij de inrichting en toepassing van het vervoer in regels en beleid.

Door bezuinigingen valt gesubsidieerd vervoer naar dagbesteding weg

Door bezuinigingen komen mensen met een beperking vaak niet meer in aanmerking voor gesubsidieerd vervoer naar de gewenste dagbesteding. Veel van hen kunnen het vervoer niet zelf betalen. Daardoor kunnen zij er niet meer heen. Overstappen naar iets nieuws is voor sommigen heel ingrijpend, bijvoorbeeld voor zwaar autistische mensen die er maanden over doen om ergens te wennen. Sinds 1 januari 2015 is het vervoer van en naar de dagbesteding een gemeentelijke taak.



Positieve ontwikkelingen op het gebied van openbaar vervoer

Op het gebied van (toegankelijk) openbaar vervoer zijn ook duidelijk stappen vooruit gezet. Zo zijn bijna alle bushaltes in Den Haag aangepast voor mensen met een beperking. En zorgde de minister van IenM ervoor dat de aanmeldtijd voor assistentieverlening bij treinen verkort werd van drie naar één uur. Verder mogen mensen met een visuele beperking in het openbaar

vervoer met een Business Card reizen. Hiermee zijn veel problemen die zij ondervonden opgelost, zoals het niet kunnen zien van in- en uitchecken en het controleren van het saldo op de ov-kaart. Met de Business Card kunnen mensen met een visuele beperking de transacties eerst inzien en corrigeren voordat ze deze betalen.

Problemen met toegankelijkheid openbare gebouwen nog niet opgelost

Openbare gebouwen zijn vaak niet (volledig) toegankelijk voor mensen met een beperking, ook niet bij nieuwbouw. Oorzaken liggen in het niet naleven van regels voor toegankelijkheid, het niet vooraf raadplegen van ervaringsdeskundigen en een gebrek aan kennis bij vakspecialisten. Verder garandeert het Bouwbesluit niet dat gebouwen 100 procent toegankelijk zijn. Hierin staat nu dat 40 procent van de openbare gebruikersruimte toegankelijk moet zijn. Het kabinet kondigde aan dit te verhogen naar 80 procent en voor winkels naar 60 procent.

Soms is een gebouw wel toegankelijk, maar ontbreekt er een aangepast toilet. Regelmatig is een toilet niet bruikbaar voor rolstoelgebruikers, omdat het te klein of enkel per trap bereikbaar is, de ruimte in gebruik is als opslag of de deur niet ver genoeg open kan om een rolstoel door te laten. Het IVRPH schrijft voor dat de staat passende maatregelen neemt om zo de toegang tot gebouwen voor mensen met een beperking te garanderen. ■

Aanbeveling

Pas het Bouwbesluit dusdanig aan dat het 100 procent toegankelijkheid van openbare gebouwen garandeert en zorg voor voldoende toezicht op naleving van het Bouwbesluit.

Anti-terrorisemaatregelen

Actieprogramma tegen terroristische dreiging perkt mensenrechten in

Om de dreiging van jihadistisch terrorisme aan te pakken kwam de regering met een actieprogramma. Dit bevat een aantal repressieve maatregelen die onder andere het recht inperken om zich vrijelijk te verplaatsen en te vestigen en het recht om een land te verlaten. De maatregelen in het programma bestaan uit het verklaren van een persoon tot ongewenste vreemdeling, het intrekken van Nederlandse reisdocumenten en het

uitvaardigen van een uitreisverbod. Tot de mogelijkheden behoort ook het intrekken van de Nederlandse nationaliteit. Dit kan bij een strafrechtelijke veroordeling voor een terroristisch misdrijf of na aansluiting bij een organisatie die deelneemt aan een nationaal of internationaal gewapend conflict.



Rechterlijke toetsing vooraf belangrijk bij intrekking van Nederlanderschap

Er is een voorstel tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap ingediend. Daarin staat dat het Nederlanderschap kan worden ingetrokken na een veroordeling voor een terroristisch misdrijf. De minister neemt het besluit over de intrekking van het Nederlanderschap, maar de veroordeling door de rechter vormt een waarborg tegen intrekking op te lichte gronden of verdenkingen. Het is daarmee een vorm van voorafgaande rechterlijke toetsing.

In het conceptwetsvoorstel intrekken van het Nederlanderschap is dat anders. Dit maakt intrekken van het Nederlanderschap in het belang van de

ationale veiligheid mogelijk ook als er geen strafrechtelijke veroordeling is. Evenmin is voorzien in een voorafgaande rechterlijke toetsing. Een vermeende ‘jihadganger’ die het Nederlanderschap is ontnomen, kan naar de bestuursrechter nadat het intrekkingsbesluit al is genomen. De regering zegt dat toetsing vooraf door de rechter nu eenmaal slecht is in te passen in het systeem van het Nederlandse bestuursrecht. Dat argument is echter niet overtuigend nu het om een verstreckende inbreuk op een grondrecht gaat. Rechterlijke toetsing is een waarborg om te verzekeren dat de inbreuk alleen plaatsvindt als dit echt noodzakelijk is. ■

Aanbeveling

Voorzie in een voorafgaande rechterlijke toets bij het opleggen van maatregelen die een grote inbreuk maken op vrijheidsrechten, zoals het intrekken van het Nederlanderschap en het intrekken van reisdocumenten. Zorg ervoor dat de wet de gronden voor het treffen van deze maatregelen duidelijk definieert.

Mensen met een beperking

Ratificatie VN-Verdrag

Bewustwording over mensen met een beperking moet groter

Mensen met een beperking lopen in het dagelijks leven vaak tegen onwetendheid en onbegrip aan. Er is onvoldoende bewustzijn van de situatie waarin zij zich bevinden. Het vergroten van de bewustwording en kennis bij overheid en samenleving is daarom dringend nodig. Dat de overheid verplicht is dit te doen, staat in het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een

handicap. Bewustwording leidt ertoe dat meer rekening wordt gehouden met mensen met een beperking zodat zij net als ieder ander kunnen meedoen in de samenleving. Nederland ratificeert dit verdrag waarschijnlijk nog in 2015. Het verdrag verplicht de overheid ook tot het bestrijden van vooroordelen over mensen met een beperking.



Autonomie staat centraal

Veel mensen met een beperking hebben onvoldoende regie over hun eigen leven. Bijvoorbeeld omdat zij niet zelf kunnen beslissen waar zij wonen vanwege een tekort aan geschikte woningen. Of omdat zij niet goed zelfstandig kunnen reizen met openbaar vervoer dat onvoldoende toegankelijk is. Respect voor persoonlijke autonomie is een van de grondbeginselen van het VN-verdrag. Persoonlijke autonomie betekent onder meer dat je de vrijheid hebt om zelf keuzes te maken en de mogelijkheid om zelfstandig te leven. Dat wil zeggen: niet afhankelijk van andere mensen.

Het VN-verdrag is een belangrijke aanvulling op de mensenrechten die voor iedereen gelden. Het geeft concretere invulling aan bestaande rechten omdat het is toegespitst op de specifieke situatie waarin mensen met een beperking zich bevinden. Zo omschrijft bijvoorbeeld het artikel over toegankelijkheid wat de

verplichtingen van staten zijn om openbare gebouwen, vervoer en informatie toegankelijk te maken. Volgens die bepaling is dit om invulling te geven aan het recht onafhankelijk te kunnen leven en volwaardig te kunnen deelnemen aan de samenleving. Een ander artikel werkt het recht op zelfstandig wonen verder uit.

De overheid moet concrete maatregelen nemen zodat de autonomie van mensen met een beperking zoveel mogelijk wordt gerespecteerd. Het uitvoeren van het verdrag vraagt de nodige inspanning van de overheid. In een plan ter implementatie zal de overheid uitzetten wat zij gaat doen. Daarin zou de autonomie van mensen met een beperking leidend moeten zijn. Dit beginsel is verweven in alle rechten die in het verdrag zijn gegarandeerd. Autonomie bestaat uiteraard niet zonder inspraak en participatie in te treffen maatregelen. ■

Aanbeveling

Neem in het plan ter implementatie van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, autonomie van mensen met een beperking als een van de uitgangspunten voor te nemen maatregelen.

Toegankelijkheid

Meer woonruimte nodig voor mensen met beperking

Door de hervormingen van de langdurige zorg kunnen mensen met een lichte beperking niet meer in een zorginstelling terecht. Deze mensen hebben bijvoorbeeld een laag IQ, moeite met traplopen of beginnende dementie. Zij zijn op alternatieven aangewezen, maar kunnen vaak geen geschikte woonruimte vinden. Volgens een advies van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur is er de komende 8 jaar een tekort van

40.000 tot 80.000 woningen voor ouderen en mensen met een beperking. En de MEE Trendrapportage laat zien dat er voor jongeren tussen de 18 en 30 jaar met niet-aangeboren hersenletsel nauwelijks mogelijkheden zijn voor begeleid wonen. De overheid moet het recht op een vrije woonkeuze en zelfstandig wonen van mensen met een beperking garanderen, ook door voldoende geschikte woonruimte beschikbaar te maken.

Iedereen moet zelfstandig kunnen reizen

Veel mensen met een beperking ondervinden problemen bij zelfstandig reizen. Bijvoorbeeld omdat het openbaar vervoer onvoldoende toegankelijk is voor mensen in een rolstoel. Of omdat de OV-chipkaart te ingewikkeld is voor mensen met een verstandelijke beperking. Ook voor mensen met een korte termijn geheugenstoornis is de OV-chipkaart problematisch. Zij weten namelijk vaak niet meer of ze in- of uitgecheckt hebben.

Andere problemen zijn dat alternatieve vervoermiddelen, zoals regiotaxi's en bovenregionaal vervoer, vaak duur en niet overal beschikbaar zijn. En dat het aanvragen van rolstoelen en scootmobiel vaak lastig is en lang duurt. Verder ervaren mensen met een beperking problemen als zij geen parkeerkaarten voor gehandicapten toegewezen krijgen of geen vervoerscompensatie ontvangen. Niet zelfstandig kunnen reizen betekent afhankelijkheid om ergens te kunnen komen. Dit tast de autonomie van mensen met een beperking aan.



Veel mensen met een beperking hebben onvoldoende regie over hun eigen leven. Bijvoorbeeld omdat zij niet zelf kunnen beslissen waar zij wonen vanwege een tekort aan geschikte woningen. Of omdat zij niet goed zelfstandig kunnen reizen met openbaar vervoer.

Inrichting fysieke omgeving nog niet op orde

Om te kunnen deelnemen aan het openbare leven – één van de rechten uit het VN-verdrag – moet de fysieke omgeving toegankelijk zijn. Alle burgers in Nederland moeten openbare gebouwen, zowel van de overheid als van private partijen, op voet van gelijkheid kunnen gebruiken. Toch zijn overheidsgebouwen, maar ook kantoren, scholen en musea nog niet voor iedereen met een beperking toegankelijk. Ook de inrichting

van de openbare ruimte moet beter. Vooral bestrating kan een belemmering zijn voor mensen met een beperking, omdat zij bijvoorbeeld afstapjes niet kunnen zien of met hun rolstoel niet over sierbestrating kunnen rijden. En nog steeds worden verkeersborden en lantaarnpalen zodanig op trottoirs geplaatst dat ze een obstakel vormen.

Nog niet iedereen kan zijn stem uitbrengen

Tijdens de Europese verkiezingen op 22 mei 2014 konden sommige mensen met een beperking hun stem niet uitbrengen. In de gemeente Sittard-Geleen bijvoorbeeld wilde een man met de ziekte van Parkinson stemmen, maar zijn handen trilden zo erg dat hij geen volmacht voor zijn meegekomen dochter kon invullen. De medewerkers van het stemlokaal weigerden hem

daarom een stembiljet te geven. In Den Haag had een man met een verstandelijke beperking zijn vader meegenomen om hem te helpen bij het aanvinken in het stemhokje. Maar het stembureau ging er niet mee akkoord dat hij bij het stemmen werd geholpen. Hierdoor kon ook hij zijn stem niet uitbrengen.

Stemlokalen toegankelijk maken is niet genoeg

In het VN-verdrag staat dat stemprocedures, -faciliteiten en voorzieningen adequaat, toegankelijk en gemakkelijk te begrijpen en te gebruiken moeten zijn. In het kader van de uitvoering van het verdrag kondigde het kabinet een wijziging van de Kieswet aan. Die leidt ertoe dat meer stemlokalen toegankelijk worden voor mensen met een beperking. Per gemeenten is er een minimumpercentage van stemlokalen die aan de toegankelijkheids-

eisen moeten voldoen. Maar alle stemlokalen moeten toegankelijk zijn voor mensen met een beperking. En stembiljetten moeten ook toegankelijk zijn voor bijvoorbeeld mensen met een visuele beperking. Verder moet de overheid onderzoeken op welke manier mensen met een verstandelijke beperking hun stemrecht beter kunnen uitoefenen. ■

Aanbeveling

Tref voortvarend maatregelen om te verzekeren dat mensen met een beperking zelfstandig kunnen wonen, reizen en openbare gebouwen kunnen betreden. Betrek hierbij mensen met een beperking en organisaties die hun belangen behartigen.

Regel in de kieswet expliciet de voorzieningen die nodig zijn om mensen met een beperking in staat te stellen zelfstandig of waar nodig met hulp van anderen hun stem uit te brengen.

Menschenhandel

Aanpak heeft prioriteit

De aanpak van mensenhandel is een van de prioriteiten van het kabinet. In maart 2014 besloot het de Task Force Mensenhandel een derde termijn te geven, zodat deze nu in ieder geval tot 2017 bestaat. Het belangrijkste doel van de Task Force is een integrale aanpak van

mensenhandel. Daarvoor werken de Nationale Politie en het OM samen met diverse partijen, waaronder gemeenten, de Inspectie SZW en private partijen, zoals de land- en tuinbouwsector. ■

Uitbuiting vooral in seksindustrie, arbeid en dienstverlening

Mensenhandel is een ernstig misdrijf en vormt een ernstige inbreuk op de mensenrechten van slachtoffers. De geregistreerde slachtoffers van mensenhandel zijn meestal vrouw, en komen meestal uit Nederland. Onder hen zijn veel minderjarigen.

Seksuele uitbuiting komt onder die groep slachtoffers nog steeds het meest voor. Daarnaast betreft uitbuiting vaak arbeid en dienstverlening, een aspect waar in 2014 meer aandacht voor is gekomen. ■

Strafrechtelijke aanpak heeft resultaat

De strafrechtelijke aanpak van mensenhandel resulteert in een toenemend aantal veroordelingen en bestraffingen van mensenhandelaren. Maar in een aanzienlijk aantal gevallen komt het niet tot een veroordeling, bijvoorbeeld door gebrek aan bewijs.

Financieel Rechercheren zou het verzamelen van bewijzen ten goede komen. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen beveelt daarom verbreding van het opsporingsonderzoek aan. ■

Meer aandacht voor slachtoffers

In 2014 was er meer aandacht voor de slachtoffers van mensenhandel, zowel voor hun positie in de strafrechtelijke procedure als daarbuiten. Het Nationaal Verwijsmechanisme slachtoffers mensenhandel vordert: dit is een alomvattend document dat

verantwoordelijkheden en procesafspraken vastlegt en omschrijft hoe de betrokken partijen kunnen en moeten samenwerken. De intentie is dit tegen de zomer van 2015 gereed te hebben. ■



GRETA doet aanbevelingen

Een mensenrechtelijke benadering van mensenhandel vraagt om concrete maatregelen om dit misdrijf te voorkomen en te bestrijden en de rechten van slachtoffers te beschermen. Deze drie elementen staan centraal in het Verdrag ter bestrijding van mensenhandel van de Raad van Europa uit 2005. Een groep van internationale onafhankelijke deskundigen, GRETA, houdt toezicht op de

naleving van dit verdrag en bracht in 2014 haar eerste rapport over Nederland uit. Het kabinet heeft hierop gereageerd. GRETA is over een aanzienlijk aantal punten positief over het Nederlandse beleid, maar ziet ook ruimte voor verbetering. Een van de aanbevelingen van GRETA betreft het verblijf van vreemdelingen die slachtoffer zijn van mensenhandel. ■

Voor slachtoffers soms moeilijk om in Nederland te blijven

Als het opsporingsonderzoek naar de mensenhandelaar is geseponeerd, kan het mogelijke slachtoffer een verblijfsvergunning niet-tijdelijk humanitair aanvragen conform de verblijfsregeling mensenhandel. De IND moet bij de beslissing alle relevante, aanwezige informatie te betrekken. Echter, uit de praktijk blijkt dat de IND zich in haar beslissing in grote mate laat leiden door de uitkomsten van het opsporingsonderzoek met het gevolg dat veel aanvragen afgewezen worden; terwijl een sepot niet direct betekent dat er geen sprake is van slachtofferschap. De IND moet daarom in haar beslissing niet alleen andere relevante informatie mee te nemen, maar moet ook meer gewicht toe te kennen aan deze informatie, met het doel te komen tot een meer

geïnformeerde beslissing. Denk hierbij aan verklaringen van psychiaters, psychologen en cultureel antropologen. Ook pleit de Nationaal Rapporteur ervoor dat in een vroegtijdig stadium wordt onderzocht of een mogelijk slachtoffer in staat is om aangifte te doen en niet belet wordt door medische/psychische omstandigheden dan wel ernstige dreiging die uitgaat van mensenhandelaren. Voor de verblijfsrechtelijke bescherming van deze kwetsbare groep slachtoffers is in 2010 een nieuw beleidskader gecreëerd. Van dit beleidskader is nog maar weinig gebruikgemaakt. De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie kondigde daarom aan dit beleidskader beter onder de aandacht te brengen en uitvoerders ook meer handvatten te bieden bij de uitvoering ervan. ■

Meer aandacht voor preventie van binnenlandse mensenhandel

Verschillende instanties, zoals het VN Comité tegen foltering (CAT), drongen erop aan meer aandacht te geven aan preventie van mensenhandel en te onderzoeken of de getroffen maatregelen werken. Als het erom gaat te voorkomen dat meisjes slachtoffer worden van binnenlandse mensenhandel wijst het kabinet vooral op maatregelen voor bewustwording en het vergroten van de seksuele weerbaarheid. Daarvan zijn inmiddels goede voorbeelden te vinden. Maatregelen

voor bewustwording en deskundigheidsbevordering van professionals zijn vaak gericht op 'vroegsignalering'. Trainingen van professionals binnen politie, justitie, gemeenten, inspecties en andere instanties hebben tot doel hen meer inzicht te geven in situaties en omstandigheden die kunnen leiden tot mensenhandel en uitbuiting. Maar ook hoe zij slachtoffers herkennen en wat ze vervolgens moeten doen. ■

Actieplan biedt Jeugdzorg concrete handvatten

In het actieplan 'Hun verleden is niet hun toekomst. Aanpak meisjesslachtoffers van loverboys/mensenhandel in de zorg voor jeugd' van de Commissie Aanpak meisjesslachtoffers loverboys/mensenhandel (Commissie Azough, een initiatief van Jeugdzorg Nederland met steun van het ministerie van VWS) staat welke concrete stappen nodig zijn om te voorkomen dat meisjes (opnieuw) slachtoffer worden van binnenlandse mensenhandel en wat nodig is voor goede opvang en behandeling van slachtoffers. ■

Uitbuiting buiten de seksindustrie

Uitbuiting is de kern van mensenhandel. Het is daarom positief dat daarvoor steeds meer aandacht komt, ook voor uitbuiting buiten de seksindustrie. Vooral arbeidsuitbuiting staat in de belangstelling. De Jaarlijkse Rapportage 2013 van het College bevat daarover aanbevelingen. In de eerste plaats over het identificeren van

situaties waarin een risico op mensenhandel bestaat en het treffen van toegespitste maatregelen. In de tweede plaats over het vergroten van de bewustwording in andere sectoren dan de seksindustrie. Het gaat dan bijvoorbeeld om de land- en tuinbouw, de horeca en het huishouden. Op dit punt zijn veel ontwikkelingen. ■

Identificeren van slachtoffers kan nog beter

Een van de aanbevelingen van GRETA is dat het identificeren van slachtoffers van mensenhandel met arbeidsuitbuiting als doel, beter kan. Ook van arbeidsmigranten zonder geldige verblijfstitel en asielzoekers, in het bijzonder minderjarigen. De kabinetsreactie wijst op het Nationaal Verwijsmechanisme dat in 2015 gereed is. ■



De geregistreerde slachtoffers van mensenhandel zijn meestal vrouw en komen meestal uit Nederland.

Stappen in bewustwording over arbeidsuitbuiting

Informatie voor professionals en deskundigheidsbevordering

In 2014 is veel gedaan om professionals die met slachtoffers van arbeidsuitbuiting in aanraking kunnen komen beter te informeren en hun deskundigheid te bevorderen. In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken

en Werkgelegenheid ontwikkelden Fairwork, CoMensha, Stichting M (Meld Misdaad Anoniem) en de Inspectie SZW een training voor gemeenteammbtenaren gericht op het signaleren van arbeidsuitbuiting. ■



Veel slachtoffers nog niet bekend ondanks meldplicht

Arbeidsmigranten die slachtoffer zijn van uitbuiting kunnen dit melden bij de Inspectie SZW of bij Stichting M (Meld Misdaad Anoniem). Ook mensen uit hun directe omgeving of maatschappelijke organisaties kunnen namens arbeidsmigranten melding doen bij de Inspectie SZW. De politie en de marechaussee zijn verplicht om alle slachtoffers van uitbuiting bij CoMensha te melden.

Andere (overheids)instanties hebben een dergelijke meldplicht niet. Voor ongeveer slechts de helft van de slachtoffers in de opsporingsonderzoeken is een aanmelding bij CoMensha bekend. De Nationaal Rapporteur vermeldt dat het bij niet aangemelde slachtoffers vaker om slachtoffers gaat die geen medewerking verlenen aan het opsporingsonderzoek.

Het is van belang dat ieder mogelijk slachtoffer bij CoMensha aangemeld wordt, dus ook als geen aangifte is gedaan. Een beter inzicht in wie slachtoffers zijn, is een belangrijke voorwaarde voor betere bescherming. ■

Aanbeveling

Zorg ervoor dat instanties die een plicht hebben slachtoffers van uitbuiting te melden deze consequent naleven. Bevorder dat ook instanties die een dergelijke meldplicht niet hebben desondanks alle bij hen bekende mogelijke slachtoffers melden.

Arbeid

Werkloosheid voorkomen en bestrijden heeft prioriteit

Volgens de Troonrede van 2014 is de aanpak van de hoge werkloosheid de grootste prioriteit van de regering. Mensen die hun baan verliezen of dreigen te verliezen, krijgen zoveel mogelijk middelen om aan de slag te blijven of te komen. Een voorbeeld hiervan is de tijdelijke

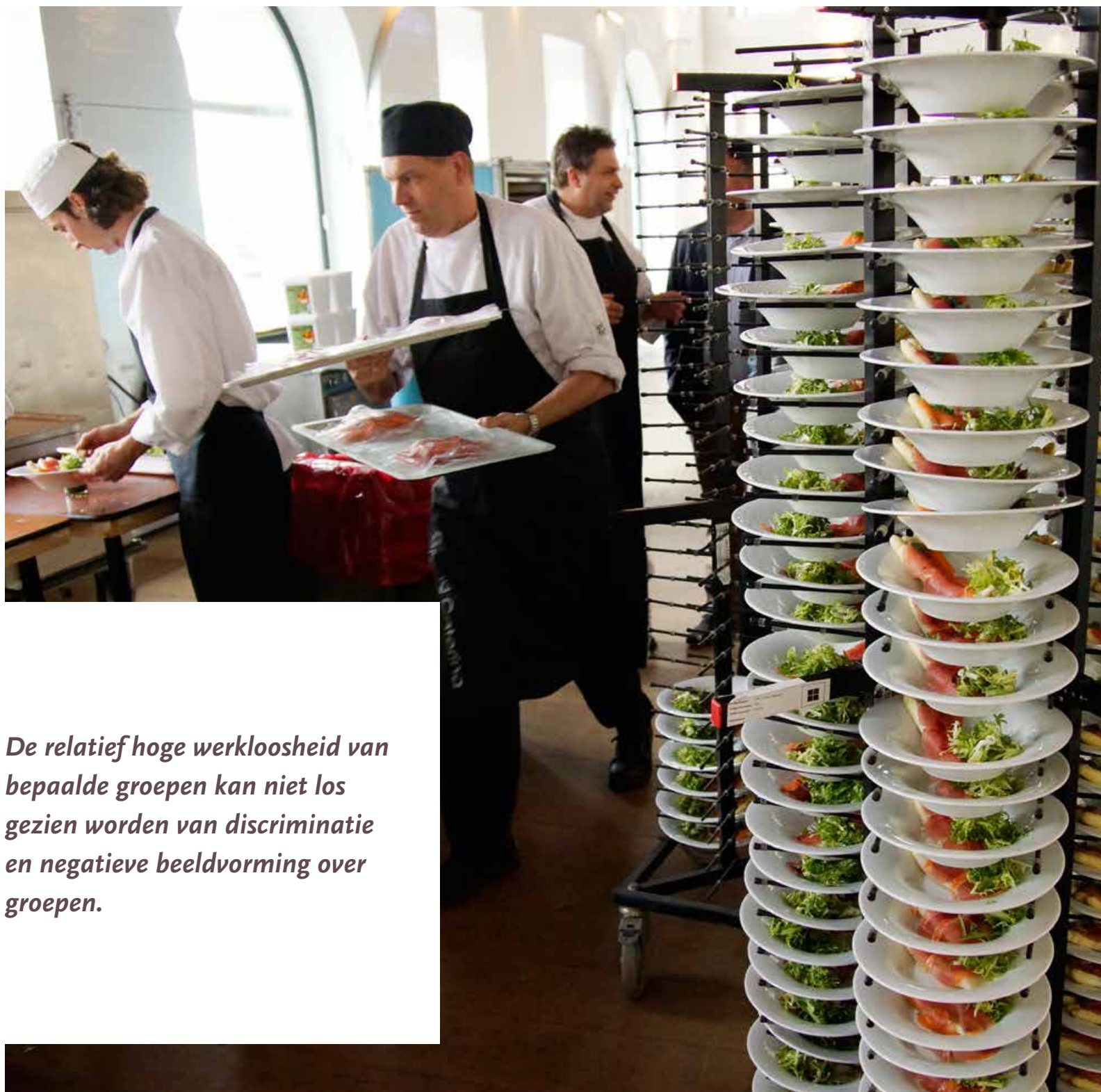
maatregel van het exclusief aanbieden van vacatures aan jongeren van 18 tot 27 jaar en aan 50-plussers gedurende 2014 en 2015. Maatregelen zijn nodig, want ruim 8% van de Nederlandse beroepsbevolking is werkloos, blijkt uit cijfers van het CBS. ■

Er zijn verschillen tussen groepen

De werkloosheid is niet gelijk verdeeld over de diverse bevolkingsgroepen. In december 2014 waren bijvoorbeeld onevenredig veel ouderen (269.000 45-plussers) en jongeren (112.000 jongeren tot 25 jaar) werkloos. Volgens een recente analyse van de cijfers van de Organisatie voor Economische Samenwerking in Europa (OESO) en Eurostat heeft 77,1% van de autochtone beroepsbevolking betaald werk, terwijl van de allochtonen nog niet de helft (49,5%) werk heeft. Vergeleken met andere Europese landen is dit verschil bijzonder groot.

Ook cijfers over de jeugdwerkloosheid onder migranten zijn verontrustend. Deze zijn volgens het SCP de afgelopen vijf jaar bijna verdubbeld, van 15% naar maar

lieft 30% in 2014. Het toegenomen opleidingsniveau en de verbeterde taalvaardigheid van de tweede en derde generatie vertaalt zich nauwelijks in banen. De hoogopgeleiden onder deze groep worden bovendien harder geraakt door de crisis dan autochtonen van gelijk niveau. De werkloosheid onder jonge vrouwen is hoog, vooral onder laagopgeleide jonge vrouwen, zo blijkt uit de Jeugdmonitor. Dat komt voor een groot deel door ontslagen als gevolg van bezuinigingen in de zorg, waar de effecten van economische neergang later merkbaar zijn dan in sectoren waar vooral mannen werken. Het werkloosheidspercentage onder arbeidsgehandicapten is met 15,8% bijna tweemaal zo hoog als van personen zonder arbeidshandicap (7,6%), zo blijkt uit cijfers van het CBS. ■



De relatief hoge werkloosheid van bepaalde groepen kan niet los gezien worden van discriminatie en negatieve beeldvorming over groepen.

Beeldvorming speelt een rol

De relatief hoge werkloosheid van genoemde groepen kan in veel gevallen niet los worden gezien van discriminatie en negatieve beeldvorming over groepen. Zo hebben ouderen die (weer) een baan zoeken veel meer te maken met leeftijdsdiscriminatie en negatieve vooroordelen dan jonge werkzoekenden. Dat discriminatie van ouderen, migranten, vrouwen en mensen met een beperking aan de orde van de dag is, blijkt onder meer uit onderzoek van het SCP, de CBS-rapportage Registratie discriminatieklachten, meldingen bij de Antidiscriminatievoorzieningen (ADV's) en uit de zaken en vragen die het College behandelt. De meeste meldingen bij ADV's over arbeidsmarktdiscriminatie in 2014

gaan over leeftijd (33%), ras/afkomst/huidskleur (26%) en geslacht (20%). Bijna 65% van deze klachten heeft te maken met werving en selectie. Daarbij doen arbeidsbemiddelaars, de horeca en detailhandel het het slechtste.

De top drie van 'oordelen van verboden onderscheid' van het College in 2014 geeft een sterk vergelijkbaar beeld: ras (24%), leeftijd (17%) en geslacht (16%). Een derde van alle oordelen gaat over werving en selectie. Discriminatie in de vorm van het verschijnsel 'gelijke kwalificaties, ongelijke posities' geldt voor mensen van niet-westerse komaf nog sterker in tijden van economische crisis, zo constateren SCP-onderzoekers. ■

Overheid intensiveert aanpak arbeidsmarktdiscriminatie

De overheid heeft dit jaar haar inspanningsverplichting geïntensiveerd om achterstanden op de arbeidsmarkt aan te pakken. Het langverwachte SER-advies Discriminatie werkt niet! over arbeidsmarktdiscriminatie kwam uit in april 2014. Volgens de SER geeft verbeterde registratie meer inzicht in hoe vaak discriminatie voorkomt. Behalve voor bewuste discriminatie vraagt de SER ook aandacht voor onbedoelde, onbewuste

discriminatie door werkgevers, in de vorm van stereotypering en negatieve beeldvorming over groepen. Daarom beveelt de SER aan meer voorlichting en training te geven aan werkgevers en werknemers. Ook pleit de SER voor verbetering van het toezicht en de handhaving bij klachten over discriminatie door de Inspectie SZW.

>>

In het Actieplan arbeidsmarktdiscriminatie dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aansluitend op het SER-advies ontwikkelde, formuleert het kabinet een stevige aanpak van arbeidsmarktdiscriminatie. Het kabinet gaat op vijf vlakken actie ondernemen: handhaving, melding en registratie, kennis en bewustwording, diversiteitsbeleid en aanvullend onderzoek naar discriminatie.

De overheid wil bijvoorbeeld effectievere handhaving bij arbeidsmarktdiscriminatie bereiken door contracten te beëindigen met bedrijven die zijn veroordeeld voor discriminatie en deze ook niet meer toe te laten tot aanbestedingsprocedures. Daarnaast wordt de

Arbeidsomstandighedenwet gewijzigd om inspectiegegevens over discriminatie op de werkvloer openbaar te kunnen maken. Op verzoek van de Tweede Kamer maakt de Inspectie SZW extra geld vrij voor een speciaal inspectieteam arbeidsmarktdiscriminatie. Als werkgevers niet kunnen aantonen dat ze discriminatie op de werkvloer voorkomen en bestrijden, kan de Inspectie SZW een bestuurlijke boete opleggen. Verder start de overheid een voorlichtingscampagne die de bewustwording en meldingsbereidheid van discriminatie moet vergroten. Voor dit laatste doel wordt een 'handreiking discriminatie' ontwikkeld. Het is dan uiteraard wel van belang dat die meldingen leiden tot optreden van de overheid wanneer daartoe aanleiding bestaat. ■

Overheid blijft verantwoordelijk voor de aanpak van arbeidsmarktdiscriminatie

De aanpak van arbeidsmarktdiscriminatie moet de komende tijd zijn vruchten afwerpen. Een gezamenlijke aanpak van sociale partners en overheid valt te prijzen, maar neemt niet weg dat de (rijks)overheid een eigen rol en verantwoordelijkheid heeft bij de bestrijding van discriminatie. De regie ligt bij haar en ze heeft een voorbeeldfunctie. Het actieplan beschrijft concrete acties en verbindt er termijnen aan. Dat biedt goede mogelijkheden voor het monitoren van de voortgang van de implementatie. De eerste voortgangsrapportage verschijnt in 2015. ■



Zwangerschapsdiscriminatie vraagt om handhaving van de wet

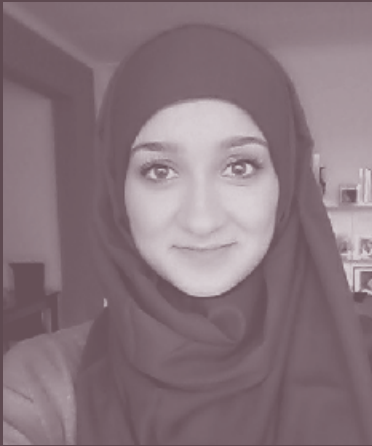
In het Actieplan arbeidsmarktdiscriminatie roept het kabinet werkgevers en werknemers op om uitvoering te geven aan de aanbevelingen van het College om zwangerschapsdiscriminatie tegen te gaan. Ondanks de voorlichting over de wettelijke plichten van werkgevers bij zwangerschap komt discriminatie van vrouwen wegens zwangerschap ook in 2014 echter weer veelvuldig voor. Vooral bij het niet verlengen van een tijdelijk contract, zo blijkt uit de oordelen van het College.

Na jaren van voorlichting aan werkgevers en werknemers is het nu tijd dat de overheid het wettelijk verbod op zwangerschapsdiscriminatie handhaaft. Dat kan bijvoorbeeld door sancties op te leggen en vaker gebruik te maken van de mogelijkheid tot strafrechtelijke vervolging van werkgevers. Het gebruik van het strafrecht draagt ook bij aan de verduidelijking en bekendheid van het wettelijk kader. ■

Aanbeveling

Intensiveer de handhaving van het wettelijk verbod op discriminatie van vrouwen wegens zwangerschap.

Interview



Sahar (22), studente aan de TU Delft, verhuisde op haar zevende met haar familie naar Nederland. Oorspronkelijk komt ze uit Afghanistan. Sahar werkt al een jaar in een chocolaterie wanneer ze besluit om een hoofddoek te gaan dragen. Twee dagen later wordt haar contract niet verlengd.

“Mijn werkgeefster vroeg waarom ik mijn hoofddoek niet gewoon af kon doen tijdens werk. En als ik dan naar huis toe ging mocht ik hem weer opdoen. Alsof het een grap is – zo voelde het. Ze zag niet in hoe belangrijk het voor mij was, dat het niet iets tijdelijks is.” Als Sahar vervolgens haar hoofddoek niet afdoet, wordt ze meteen naar huis gestuurd. “‘Nou, dan mag je vertrekken.’ Dat ene zinnetje, dat kwam gewoon aan als; je bent ontslagen.” Twee dagen later heeft Sahar geen baan meer.

Sahar is al haar hele leven moslim. Haar moeder en zussen dragen geen hoofddoek, maar zij voelt dat het voor haar de juiste keuze is. Direct merkt ze aan haar omgeving dat ze anders aangekeken wordt, alleen omdat ze nu iets zichtbaars draagt.

“Mijn werkgeefster vroeg die dag waarom ik nou opeens een hoofddoek droeg, waarop ik zei dat het mijn werk niet zou beïnvloeden. Ik ben nog steeds dezelfde Sahar, en ik zal mijn werk hetzelfde uitvoeren. Vervolgens zei ze dat mensen, en klanten, nu zouden zien dat ik moslim ben. Ja, zei ik, maar ik ben altijd al moslim geweest.”

Inmiddels heeft Sahar een nieuwe baan, wordt goed behandeld door haar collega's en is blij met haar keuze om een hoofddoek te gaan dragen. Toch vindt ze dat er iets moet veranderen aan het slechte beeld dat onder andere media van moslims neerzetten. “Er wordt anders naar moslims gekeken, en ze worden slecht behandeld. Terwijl de meerderheid helemaal niets misdoet.”

Economische zelfstandigheid van vrouwen vergt meer aandacht voor obstakels

In de Hoofdpijnenbrief Emancipatiebeleid benadrukt de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wederom het belang van arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van vrouwen. Uit de tussentijdse evaluatie van het emancipatiebeleid van eind 2014 blijkt dat vrouwen met een opmars bezig zijn. Ondanks de crisis is het aandeel van vrouwen op de arbeidsmarkt gelijk gebleven, terwijl het aandeel mannen is teruggelopen. Steeds meer vrouwen combineren een gezinsleven met een baan. De minister blijft inzetten op het versterken van de economische zelfstandigheid van vrouwen.

Uit de Emancipatiemonitor 2014 blijkt dat het aandeel van vrouwen met werk in de leeftijd van 20 tot 64 jaar van 2011-2013 met 64% gelijk is gebleven. Iets meer dan de helft (53%) van de vrouwen is economisch zelfstandig. Iemand is economisch zelfstandig als zij of hij minimaal een inkomen op bijstandsniveau verdient. Dit niveau is echter onvoldoende om duurzaam 'economisch zelfstandig' te zijn.

Daarom is meer aandacht nodig voor discriminatie en andere obstakels. Discriminatie van vrouwen op de arbeidsmarkt staat immers hun emancipatie in de weg en daarmee hun autonomie, weerbaarheid en

gelijkwaardigheid. De sterk toegenomen behoefte aan mantelzorg – die vooral op vrouwen dreigt neer te komen – is zo'n obstakel. Deze behoefte is het gevolg van het feit dat burgers per 1 januari voor zorg en ondersteuning een beroep moeten doen op mensen in hun naaste omgeving.

Ook de grote bezuinigingen in typische 'vrouwen-sectoren', bedreigen de economische zelfstandigheid van vrouwen. In de thuiszorg (huishoudelijke hulp) en kinderopvang zijn al veel ontslagen gevallen en in 2015 zijn nog meer ontslagen te verwachten als gevolg van gemeentelijk beleid. Die massaontslagen treffen vooral relatief laagopgeleide vrouwen, van wie 50% momenteel geen betaalde baan heeft. Internationale toezichthoudende instanties dringen erop aan ervoor te zorgen dat bezuinigingsmaatregelen de meest kwetsbare groepen niet te veel treffen. In de Hoofdpijnenbrief emancipatiebeleid krijgt de groep van laagopgeleide vrouwen prioriteit. Dat dwingt dus tot voortvarendheid in beleid dat de arbeidsparticipatie van deze vrouwen bevordert. ■

Gezondheid en zorg

Ouderenzorg

Tekortkomingen in verpleeghuiszorg

In 2014 was er veel media- en politieke aandacht voor ernstige tekortkomingen in de ouderenzorg in instellingen. De media publiceerden schrijnende verhalen over ouderen die geen goede persoonlijke verzorging krijgen, lang in incontinentieluiers op verschoning wachten, in nachtkleding de dag doorbrengen, ondervoed zijn, niet de juiste medicatie krijgen, in hun bewegingsvrijheid beperkt zijn en vereenzamen. Ook schreven ze dat het personeel overbelast is en onvoldoende tijd heeft om alle cliënten de zorg te bieden die zij nodig hebben. De sector zelf geeft aan dat het beeld genuanceerder ligt en dat het zeker niet zo is dat de zorg in alle verpleeghuizen onder de maat is.



Mensenrechten bieden handvatten voor de aanpak van problemen in de ouderenzorg

Ouderen in verpleeghuizen zijn voor veel basale, dagelijkse zaken afhankelijk van anderen en daardoor kwetsbaar. Een afhankelijke positie zou niet moeten betekenen dat iemand het recht wordt ontnomen zoveel mogelijk zelf beslissingen te nemen. Waardigheid en autonomie zijn belangrijke beginselen in mensenrechten. Het verlenen van goede zorg, waaronder persoonlijke

verzorging en eten en drinken, moet in overeenstemming zijn met de mensenrechtelijke normen. Met een onderzoek wil het College meer inzicht bieden in de rol van mensenrechten in de verpleeghuiszorg, de naleving daarvan in de praktijk en de factoren die naleving bevorderen of verhinderen. Dit onderzoek is naar verwachting voor de zomer van 2015 afgerond.

Mensenrechten van ouderen in 2014 ook internationaal op de agenda

Tot voor kort kregen de mensenrechten van ouderen geen bijzondere aandacht van internationale instanties. Maar dankzij twee gebeurtenissen in 2014 is nu duidelijker wanneer hiervoor specifieke aandacht nodig is. Het Comité van Ministers van de Raad van Europa publiceerde op 19 februari 2014 een aanbeveling over de mensenrechten van ouderen. Daarnaast benoemde de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties in mei 2014 Rosa Kornfeld-Matte (Chili) tot eerste Onafhankelijke Deskundige inzake het genot van alle mensenrechten van ouderen. Zij heeft onder meer het mandaat om onderzoek te doen naar de mensenrechtensituatie van ouderen en aanbevelingen aan staten te formuleren.

Toegankelijke en beschikbare zorg

Het recht op gezondheid houdt onder meer in dat gezondheidszorg beschikbaar, toegankelijk en aanvaardbaar is. Bezuinigingen kunnen noodzakelijk zijn, maar tot de minimum verplichtingen van de overheid hoort dat zij de meest kwetsbaren ontziet. Het is belangrijk dat de overheid goed weet welke mensen dat zijn en welke knelpunten in de toegang tot zorg kunnen ontstaan. Cliëntorganisaties hebben daarom meldpunten ingesteld en gemeenten verzamelen een breed scala

aan gegevens. De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) rapporteert elk kwartaal aan de Tweede Kamer. Als blijkt dat de toegankelijkheid en de beschikbaarheid van zorg in het gedrang komen, is het aan de overheid om in te grijpen. Zeker als het om kwetsbare groepen gaat.



Het recht op ongestoord woongenot is een belangrijk aspect van de persoonlijke levenssfeer. Daarom is het belangrijk dat ouderen en hun naasten tijdig worden geïnformeerd over veranderingen. Ook is het belangrijk om hen te betrekken bij het zoeken naar oplossingen.

Scheiden van wonen en zorg leidt tot problemen

Op 1 januari 2013 woonden ruim 118.000 mensen in een verzorgings- of verpleeghuis: een kleine 32.000 mannen en ruim 86.000 vrouwen. Dat aantal neemt af, onder meer omdat mensen met een lichte zorgvraag niet meer in aanmerking komen voor een verzorgingshuis. Dit zorgde inmiddels voor sluiting van diverse ouderenzorglocaties. In de loop van 2014 leidden berichten in de media over gedwongen verhuizingen tot Kamervragen. De staatssecretaris van VWS antwoordde dat mensen die al een plek hebben in een

instelling deze houden, maar dat gedwongen verhuizingen soms onvermijdelijk zijn. Hij gaf aan dat het beleid erop is gericht om lokaal en regionaal tot oplossingen te komen. Het recht op ongestoord woongenot is een belangrijk aspect van de persoonlijke levenssfeer. Daarom is het belangrijk dat ouderen en hun naasten tijdig worden geïnformeerd over veranderingen. Ook is het belangrijk om hen te betrekken bij het zoeken naar oplossingen. Hun rechten en belangen moeten leidend zijn.

Zorgaanbieder moet wensen van verpleeghuisbewoners respecteren

Alleen mensen die de hele dag zorg of toezicht nodig hebben, komen nog in aanmerking voor opname in een verpleeghuis. Dit is geregeld in de Wet langdurige zorg (Wet LZ) die op 1 januari 2015 in werking trad. Dat betekent dat de cliënten van verpleeghuizen een grote zorgbehoefte hebben. In de Wet LZ staat dat zij recht hebben op een bespreking met de zorgaanbieder over hoe zij hun leven willen inrichten en welke ondersteuning zij daarbij ontvangen. De zorgaanbieder moet de wensen van de cliënt respecteren, tenzij deze ingaan

tegen goede zorgverlening of de rechten van anderen. In het zorgplan staan alle gemaakte afspraken.

In het Besluit langdurige zorg staat wat in ieder geval in het zorgplan aan de orde moet komen, zoals de mogelijkheid om dagelijks te douchen en in de buitenlucht te verkeren. Deze aspecten van het dagelijks leven raken aan verschillende rechten van de mens, zoals het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Cliënt moet invloed kunnen hebben op de afspraken

In de bespreking van het zorgplan kunnen de cliënt en zorgaanbieder afspraken op maat maken over het dagelijkse leven in het verpleeghuis. Een bespreking is alleen effectief als de cliënt daadwerkelijk invloed heeft op de manier waarop hij zijn leven inricht en zorg ontvangt. In de praktijk moet blijken of de wettelijke

garantie van het ‘respecteren van wensen’ voldoende is om de mensenrechten van cliënten te waarborgen. Om te zorgen dat de individuele afspraken ook nagekomen worden, is het belangrijk dat deze bekend zijn bij alle zorgverleners.

Mensenrechten moeten uitgangspunt zijn bij zorgverlening

Het is belangrijk dat de zorgsector de afspraken met cliënten toetst aan de mensenrechten. Deze bieden garanties over onder meer zorg, bescherming van de lichamelijke integriteit en de persoonlijke levenssfeer. Daarmee zijn ze een goede basis voor de bespreking van de zorgplannen en de verzorging van cliënten van verpleeghuizen. Ook kunnen deze rechten bestaande instrumenten in de zorg versterken, zoals kwaliteitscriteria. In februari 2015 stuurde de staatssecretaris van VWS een Plan van Aanpak kwaliteit verpleeghuizen naar de Tweede Kamer. Bij de nadere uitwerking daarvan zouden de mensenrechten een leidende rol moeten spelen.



Behoeft e aan een laagdrempelige mogelijkheid om te klagen

Mensen die zijn opgenomen in een verpleeghuis kunnen niet gemakkelijk voor hun rechten en belangen opkomen, zelfs niet met een vertegenwoordiger. Klagen doen zij niet snel, ook al zijn ze ontevreden. Om dit probleem op te lossen, is het niet voldoende dat zorgaanbieders zijn aangesloten bij een klachten- en geschillencommissie en een klachtenfunctionaris hebben, zoals voorzien in het Wetsvoorstel kwaliteit, klachten en geschillen zorg. Het instellen van een cliëntenvertrouwenspersoon verdient daarom serieuze overweging door de verpleeghuissector.

Een cliëntenvertrouwenspersoon staat dicht bij de cliënten en kan hen informeren over allerlei zaken rond de zorg en de situatie in de instelling. Hij of zij kan de cliënt bijstaan in een gesprek met de zorgaanbieder als er tekortkomingen in de zorg zijn. Ook kan hij of zij een belangrijke aanvullende rol vervullen naast een klachtencommissie. Het belang van een cliëntenvertrouwenspersoon is nog dringender nu het aandeel cliënten met grote behoeften aan zorg groeit. Naast een laagdrempelige klachtprocedure vraagt deze situatie om actieve monitoring door, of namens, de overheid. ■

Aanbeveling

Garandeer laagdrempelige klachtenmogelijkheden voor cliënten en hun vertegenwoordigers om kwesties over zorg en bewoning aan te kaarten en op te lossen.

Gemeentelijke voorzieningen

Sociale wijkteams moeten goed en transparant functioneren

Veel mensen met een zorgbehoefte blijven thuis wonen. Onder hen zijn ouderen, mensen met een beperking en chronisch zieken die regelmatig of zelfs dagelijks zorg of hulp nodig hebben. Het gaat om goede medische en persoonlijke verzorging en om hulp en ondersteuning om te kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven. Voor mantelzorg moeten mensen zich wenden tot hun eigen omgeving, voor professionele ondersteuning tot de gemeente. De nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) trad op 1 januari 2015 in werking. In veel gemeenten spelen sociale wijkteams een belangrijke rol bij de beslissingen van de gemeente over de aard en omvang van de ondersteuning.

Uit onderzoek blijkt dat nog lang niet alle gemeenten de bevoegdheden van deze wijkteams goed hebben omschreven. Ook blijkt dat nog niet alle gemeenten weten hoe zij het functioneren van de teams gaan monitoren. Er zijn al problemen gesignaleerd bij de privacybescherming van cliënten en de deskundigheid van de wijkteamleden. Dat deze teams goed en transparant functioneren is nog belangrijker nu gemeenten voor de ondersteuning minder budget hebben.

Besluitvorming van gemeenten over ondersteuning moet transparant zijn

De Wmo vereist dat gemeenten een beleidsplan maken gericht op het bieden van maatwerkvoorzieningen. Deze moeten de zelfredzaamheid en de participatie ondersteunen van burgers die daartoe zelf, of met hulp van hun sociale netwerk, niet of onvoldoende in staat zijn. De beleidsvrijheid van gemeenten bij de beoordeling van aanvragen voor maatwerkvoorzieningen vindt

haar grenzen in mensenrechtennormen. Toegang tot goede zorg en het recht aan de samenleving te kunnen deelnemen zijn mensenrechten die voor iedereen beschikbaar en toegankelijk moeten zijn. Dat geldt ook voor de meest kwetsbare mensen die niet vanzelfsprekend zelf bij de gemeente aankloppen.

>>

Beleid en beslissingen van gemeenten moeten op mensenrechten zijn gebaseerd. Dat vereist een zorgvuldige besluitvorming waarbij de rechten en belangen van de zorgvragers vooropstaan.

Zorgen over bescherming van privacy bij ‘keukentafelgesprekken’

In 2014 is veel gezegd over de zogeheten keukentafelgesprekken: ambtenaren van de gemeente (of door de gemeente aangewezen personen) hebben een persoonlijk gesprek met een (potentiële) aanvrager over de ondersteuningsbehoefte. Deze persoonlijke aanpak heeft beslist positieve kanten en veel aanvragers waarderen de aanpak. Toch is er ook een keerzijde. Zo zijn er vragen over de bescherming van de privacy van de

aanvrager en zijn of haar omgeving. Aanvragers moeten veel persoonlijke gegevens overleggen, bijvoorbeeld over hun financiële en medische situatie. Het College bescherming persoonsgegevens sprak herhaaldelijk zijn zorgen uit over het risico dat meer gegevens worden gevraagd dan nodig. En dat deze voor andere doelen worden gebruikt dan waarvoor ze zijn verzameld.

Informele zorg heeft risico's

In de verzorging van hun naasten spelen mantelzorgers een belangrijke rol: in Nederland zijn er 2,6 miljoen. Uit onderzoek blijkt dat zich bij mantelzorg problemen kunnen voordoen. Bijvoorbeeld als de mantelzorger uit onwetendheid niet de juiste zorg geeft. Als de mantelzorger de zorgvrager niet meer over het eigen leven laat beslissen. Of als de mantelzorg ontspoord tot

geestelijke of lichamelijke mishandeling. In het laatste geval is sprake van huiselijk geweld.

Het aantal mensen dat is aangewezen op informele zorg groeit. Deze groep kan gemakkelijk buiten beeld raken omdat het gaat om zorg in de huiselijke sfeer.

>>

Komt daarbij de geestelijke of lichamelijke integriteit van de zorgontvanger in het geding, dan is er een rol voor de overheid weggelegd, ook al gaat het om de privésfeer. De Inspectie voor de Gezondheidszorg besteedt in 2015 bijzondere aandacht aan het toezicht

op de netwerken van diverse zorgverleners en/of zorgaanbieders en mantelzorgers in de langdurige zorg thuis. Mensenrechten die zorg, lichamelijke integriteit en de privacy betreffen horen hierbij mede de leidraad te zijn.

Aanbeveling

Verzeker dat gemeenten de rechten van de mens als uitgangspunt en als toetssteen nemen bij beleid en toepassing van de Wmo.

Vraagtekens bij beschikbaarheid en toegankelijkheid van zorg voor de meest kwetsbaren

Belangenorganisaties en zorgprofessionals uitten hun zorgen over de toegankelijkheid van zorg en de zorgkwaliteit voor diverse groepen. De brancheorganisatie voor instellingen in de geestelijke gezondheidszorg waarschuwt dat de continuïteit van zorg in gevaar is. Mensen met psychische of psychiatrische problemen wonen steeds vaker zelfstandig in plaats van in een beschermde omgeving. Dat kan tot problemen leiden. De politie rapporteert dat zij vaker te maken heeft met verwarde personen en met mensen die een gevaar voor

zichzelf of hun omgeving vormen. Mensen met psychische of psychiatrische problemen zijn vaker dan anderen slachtoffer van geweld of andere misdrijven. Daarnaast zien huisartsen meer mensen met psychische problemen, terwijl ze minder mensen kunnen doorverwijzen naar gespecialiseerde hulpverleners. Er is ook ongerustheid over de toegankelijkheid en beschikbaarheid van adequate jeugdzorg. Reden voor de Kinderombudsman om hier in 2015 een groot onderzoek aan te wijden.

Misstanden in de zorg voor mensen met verstandelijke beperking

Mensen met een ernstige verstandelijke beperking zijn vaak aangewezen op verblijf in een zorginstelling. Zij zijn extra kwetsbaar omdat zij afhankelijk zijn van anderen en meestal niet goed voor hun eigen rechten kunnen opkomen. Vanwege signalen over misstanden in de zorg voor deze mensen opende de Stichting Klokkenluiders Verstandelijke Gehandicaptenzorg begin 2013 een meldpunt. Hier kwamen in twee jaar tijd honderden meldingen binnen. Deze gaan onder meer over het niet verlenen van goede zorg, het toepassen van onnodig veel dwang, mishandeling, seksueel misbruik, schending van de privacy, onzorgvuldige behandeling

van klachten en intimidatie naar aanleiding van klachten. Deze meldingen (die overigens niet verder zijn onderzocht) hebben betrekking op 76 zorginstellingen in heel Nederland. De Stichting Klokkenluiders VGZ bood de Tweede Kamer hierover eind 2014 een rapport aan. Gezien de kwetsbaarheid en afhankelijkheid van deze groep zijn deze meldingen een verontrustend signaal. Ze vragen dringend om verder onderzoek naar de aard en omvang van deze problemen en om passende maatregelen. De staatssecretaris heeft op 8 april 2015 een plan van aanpak toegezegd.

In de gedwongen zorg is soms meer bescherming nodig

In 2014 verscheen een uitgebreide evaluatie van regelingen rond gedwongen zorg en de toepassing daarvan. Er bestaan nu verschillende wettelijke kaders naast elkaar. Deze geven niet altijd dezelfde bescherming aan mensen die in vergelijkbare situaties verkeren. In een aantal gevallen is meer bescherming nodig. De evaluatie doet niet alleen aanbevelingen voor aanpassingen

van bestaande wettelijke regelingen, maar benadrukt ook de noodzaak van beschikbaarheid en toegankelijkheid van adequate voorzieningen. Daarnaast benadrukt de evaluatie de noodzaak van een plaatsingsbeleid waarmee mensen die in aanmerking komen voor gedwongen zorg zoveel mogelijk op de goede plaats terechtkomen. ■

Onderwijs

Passend onderwijs

Wet passend onderwijs van kracht

Sinds 1 augustus 2014 is de Wet op het passend onderwijs van kracht. Het doel: voor ieder kind een passende plek op een school. Jaarlijks zitten nog ruim zesduizend leerlingen thuis. Dankzij samenwerking tussen scholen en zorgaanbieders gaan steeds meer leerlingen met een beperking naar het regulier onderwijs en zitten minder leerlingen thuis.

Passend onderwijs bevordert gelijke behandeling en inclusief onderwijs

Passend onderwijs aanbieden sluit aan bij de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz). Deze wet verplichtte scholen al voor 1 augustus 2014 om te onderzoeken of een leerling met een beperking terechtkan in het regulier onderwijs, eventueel na enkele aanpassingen. Passend onderwijs is ook een goede stap in de richting van

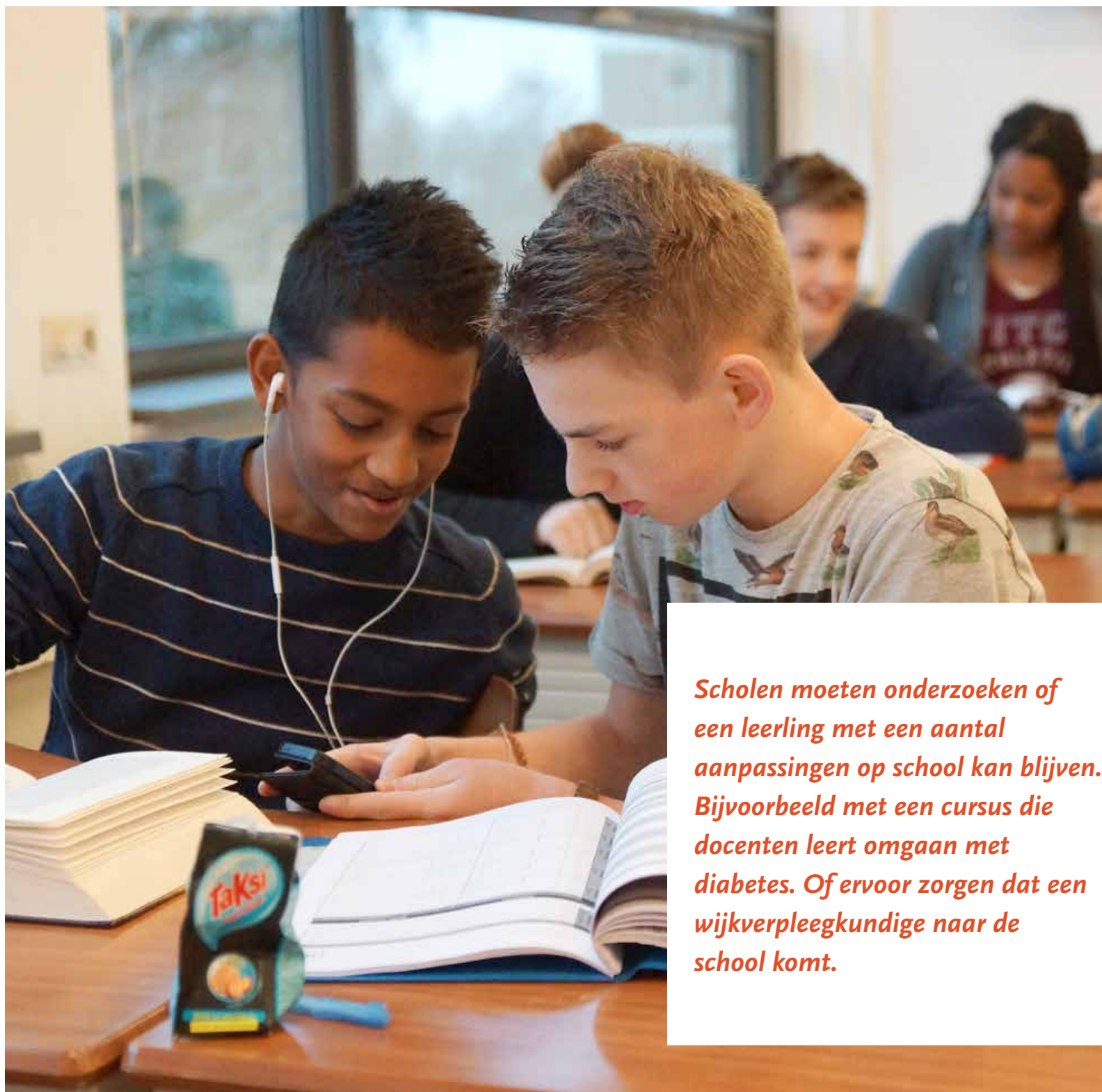
inclusief onderwijs, zoals omschreven in het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Dat verdrag draagt de overheid op om te garanderen dat leerlingen niet vanwege hun handicap of chronische ziekte zijn uitgesloten van algemeen onderwijs.



Scholen voldoen nog niet altijd aan onderzoeks- en zorgplicht

Het is te vroeg om alle effecten van de Wet passend onderwijs te kunnen beoordelen. Eind 2014 was wel duidelijk dat nog niet alle leerlingen een passende onderwijsplek hebben en dat niet alle scholen hun onderzoeks- en zorgverplichtingen ten aanzien van leerlingen met een beperking volledig nakomen. Illustratief zijn uitspraken van de Geschillencommissie passend onderwijs, die in 2014 vijf geschillen over toelating of verwijdering van leerlingen behandelde. In vier gevallen was niet voldaan aan de wettelijke onderzoeks- of zorgplicht.

Eén zaak ging over een leerling met autisme (PDD-NOS) die van de basisschool het advies kreeg naar het regulier onderwijs te gaan. Zijn aanmelding bij een mavo werd afgewezen met verwijzing naar het schoolondersteuningsprofiel. Daarin staat dat de school geen ondersteuning biedt aan leerlingen met autisme. De school had de leerling niet alleen op basis daarvan mogen afwijzen. Zij had eerst de precieze ondersteuningsbehoefte moeten vaststellen om te beoordelen of ze de leerling zelf de nodige aanpassingen kon bieden.



Scholen moeten onderzoeken of een leerling met een aantal aanpassingen op school kan blijven. Bijvoorbeeld met een cursus die docenten leert omgaan met diabetes. Of ervoor zorgen dat een wijkverpleegkundige naar de school komt.

Scholen moeten meer doen voor leerlingen met chronische ziekten en hun ouders

Het komt vaker voor dat kinderen tijdens lesuren medische zorg nodig hebben. Docenten mogen of kunnen niet alle handelingen verrichten. Een onderzoek van het Diabetes Fonds illustreert de problemen waar kinderen met een chronische ziekte en hun ouders mee te maken hebben. Zes van de tien scholen eisen dat een van de ouders van een kind met diabetes binnen tien minuten ter plaatse kan zijn in geval van nood. Daarom gaan veel ouders minder werken of stoppen

helemaal. 5% van deze kinderen moet op zoek naar een andere school. Dergelijke eisen aan ouders zijn niet in overeenstemming met de uitgangspunten van passend onderwijs. Scholen moeten onderzoeken of een leerling met een aantal aanpassingen op school kan blijven. Bijvoorbeeld met een cursus die docenten leert omgaan met diabetes. Of ervoor zorgen dat een wijkverpleegkundige naar de school komt.

Uitsluiten leerlingen met chronische ziekte in strijd met recht op gelijke behandeling

Het simpelweg uitsluiten van leerlingen met een chronische ziekte van onderwijs of van onderdelen daarvan, zoals schoolreisjes of keuzelessen, is in strijd met de gelijkebehandelingswetgeving. Dat oordeelde het College al in 2012, in een zaak waarbij een leerling met diabetes van haar school niet mee mocht doen met de ‘open deuren lessen’. Een school mag aan deze leerlingen of hun ouders geen eisen opleggen die niet voor andere leerlingen gelden zonder eerst zelf te zoeken naar een oplossing op maat.

‘Het werk begint nu pas’

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) signaleert dat ‘het werk nu pas begint’. In de voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer geeft hij aan dat extra aandacht nodig is om ouders en leerkrachten te betrekken. Dat geldt ook voor het daadwerkelijk realiseren van een passende plek

voor elke leerling. De staatssecretaris geeft ook aan dat met passend onderwijs meer maatwerk mogelijk moet zijn, bijvoorbeeld voor kinderen die niet de hele dag naar school kunnen. Dat botst nu vaak met de Leerplichtwet. De Kinderombudsman heeft daar in 2013 al op aangedrongen.

Over een paar jaar meer duidelijkheid

In de komende jaren wordt duidelijk of de nieuwe wet bijdraagt aan meer inclusief onderwijs en minder thuiszitters. Dat de overheid de invoering van passend onderwijs nauwlettend volgt, evalueert en waar nodig actie onderneemt om onderwijsinstellingen te ondersteunen, draagt daaraan bij. ■

Aanbeveling

Vergroot de bewustwording onder scholen over de verplichtingen in de Wet passend onderwijs en de Wgbh/cz. Breng de oordelen van de Geschillencommissie passend onderwijs en het College onder hun aandacht.

Interview



Riet (61), werkt al meer dan 15 jaar als consulent Onderwijsondersteuning Zieke Leerlingen (OZL) bij de onderwijsbegeleidingsdienst in Alkmaar. Riet begeleidt en ondersteunt scholen met ernstig en chronisch zieke kinderen. “Vroeger bleef je langer in het ziekenhuis. Nu ga je erin en eruit. En als een kind dan ziek naar huis gaat moet er thuis en op school nog wel steun zijn. Dan komen wij in actie, en houden daar tijdelijk controle op.”

Riet heeft het sinds de Wet passend onderwijs van 2014 druk. “Toen de ‘rugzak’ nog bestond was er duidelijke financiering voor zieke leerlingen. Bij het passend onderwijs moet dit nog duidelijk worden; wat er gedaan kan worden voor deze leerlingen en hoe dat betaald moet worden.” Volgens haar zijn scholen wel bereid om mee te helpen, maar is het nog aftasten hoe dit aan te pakken. “De verantwoordelijkheid ligt wel bij scholen om hier iets aan te doen, maar het is nog een proces van bewustwording en zoeken naar wat het beste is voor ieder kind.”

Sommige scholen zetten al wel de juiste stappen. “Een ondersteuningspunt op school is heel mooi. Dan is er een zorgcoördinator die wordt aangenomen en ondersteuning zoekt in het kader van passend onderwijs. Dan merk je toch wel dat er oplossingen gevonden worden. Zoals de KPN Klasgenoot; een digitale set waardoor langdurig zieke kinderen digitaal in de klas kunnen zijn, en waarmee dagelijks contact tussen klas en leerling mogelijk is.”

Riet is wel een beetje bang dat er kinderen tussen wal en schip zullen vallen, maar dat is nog niet gebeurd. “Voor ernstig zieke kinderen willen scholen wel echt gaan, er is geen onbegrip of onwilligheid.” De consulent biedt de eerste maanden ondersteuning op scholen, maar daarna moet deze ondersteuning binnen passend onderwijs een plaats krijgen. “Er moeten geld en maatregelen zijn, iets structureels gebeuren. In ieder geval moet er aandacht voor blijven, dat is belangrijk.”

Goede voorstellen voor jongeren die naar het mbo willen maar meer is nodig

De minister van OCW presenteerde in december 2014 een plan om extra kansen te creëren voor jongeren die een verhoogd risico hebben om geen diploma te halen of geen plek te vinden op de arbeidsmarkt. Bijvoorbeeld omdat ze door problemen thuis of door een beperking uitvallen op school. In het plan staan goede maatregelen.

Jongeren moeten zich vroeger aanmelden voor de opleiding zodat de mbo-instellingen langer de tijd hebben voor de intake en kunnen onderzoeken of de leerling bij hen terechtkan. Ook het voorstel om het recht op toelating tot het mbo in de wet vast te leggen, kan de positie van deze groep versterken. Maar er is meer nodig.



Maatregelen zijn nodig voor alle mbo-niveaus

De maatregelen van de minister van OCW richten zich op jongeren in de entreeopleidingen en op niveau 2 van het mbo. Maar ook in niveau 3 en 4 kunnen jongeren in een kwetsbare positie zitten, zo geeft de Onderwijsraad aan. Ook deze jongeren kunnen te maken krijgen met vooroordelen over mensen met een beperking en hun kansen op de arbeidsmarkt, blijkt uit de oordelen van het College.

Kennis over de Wgbh/cz schiet tekort

Scholen weigeren een leerling vaak op basis van aannames, bijvoorbeeld dat mensen met een psychiatrische stoornis nooit een beroep kunnen uitoefenen. Of dat mensen met autisme nooit een leidinggevende functie kunnen hebben. Dergelijke stereotyperingen kunnen tot discriminatie leiden. De Wgbh/cz vereist dat scholen én werkgevers drempels wegnemen en voor doeltreffende

aanpassingen zorgen voor een student of een werknemer met een beperking. Meer tijd nemen voor de intake heeft alleen effect als de betrokkenen kennis hebben van handicaps en chronische ziektes, van de mogelijkheden voor aanpassingen en de rechten en plichten kennen van de Wgbh/cz en de Wet passend onderwijs.

Voorlichting en training van onderwijsprofessionals blijft nodig

In de vorige rapportage raadde het College aan voorlichting te geven aan mbo-instellingen over hun verplichtingen op basis van de Wgbh/cz. De regering liet weten dat de MBO Raad subsidie krijgt om dat te doen en dat op de website van de overheid informatie staat over passend onderwijs. Het is belangrijk om deze voorlichting voort te zetten zolang jongeren nog

vanwege hun beperking worden geweigerd. Nog effectiever is het om voorlichting te combineren met gerichte training. Dat sluit ook aan bij de eis van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap om training te geven aan professionals over het omgaan met mensen met een beperking.

Aanbeveling

Zorg dat de beslissers over toelating van studenten goed op de hoogte zijn van de rechten en plichten uit de Wgbh/cz opdat bestaande stereotyperingen en andere vooroordelen geen kans krijgen op alle mbo-niveaus.

Combinatie van moederschap en studie soms problematisch

Steeds meer studenten, vooral vrouwen, combineren hun studie met de zorg voor kinderen. Ongeveer 8.000 studerende moeders staan er alleen voor. De overheid stimuleert – en verplicht soms – moeders tot 27 jaar om naar school te gaan. Maar scholen

houden niet altijd rekening met de combinatie van studie en gezin. Zwangere vrouwen krijgen soms geen zwangerschapsverlof en studieroosters sluiten niet altijd aan bij de kinderopvangmogelijkheden. In een zaak waarover het College in 2014

>>

Interview



Annemieke (35), is moeder en werkt in Zuid-Holland. Als studerende moeder heeft zij ondervonden hoe moeilijk het is om een opleiding te volgen in combinatie met de zorg voor een kind. Extra hulp van onderwijsinstanties krijgen studerende moeders vaak niet. Tijdens haar studie richtte Annemieke de Stichting Steunpunt Studerende Moeders (SSM) op, om jonge en alleenstaande moeders te ondersteunen naar en tijdens hun studie. Daar is zij nu nog steeds directeur van.

“Ik kwam er alleen voor te staan toen ik mijn dochter had. Ik wou niet in de bijstand blijven maar een betere toekomst creëren, dus toen besloot ik te gaan studeren. Het heft in eigen handen blijven houden.” Studenten hebben recht op een studeerbaar programma, maar tijdens haar studie blijft Annemieke tegen dingen aanlopen. “De studieroosters sloten niet aan op de opvangmogelijkheden. Dan werd ik ingeroosterd tot zes, maar moest ik ook voor zes uur mijn kind van de opvang halen. En al zouden ze wel aansluiten, de roosters veranderden ieder kwartaal weer.”

Als oudere student kon Annemieke nergens terecht voor hulp. Daarom begon zij met de stichting SSM, zodat vrouwen in soortgelijke situaties het niet zelf uit hoeven te vinden. “Wat ik eigenlijk zelf het zwaarst vond was het onbegrip om praktische dingen die makkelijk op te lossen zijn. En iedere keer kreeg ik te horen; ja, maar jij hebt gekozen voor kinderen. Dat is de reden waarom ik nog steeds met deze stichting bezig ben, omdat ik dat nog steeds hoor.”

Er is geen landelijk beleid en iedere opleiding bepaalt zelf hoe zij met studerende moeders omgaan. Maar vaak vermindert dit de toegang tot het onderwijs. “Er is gebrek aan een eenduidig beleid. Het vergt een flexibele houding; van de instelling, de decaan en de student zelf. Maar ik krijg het gevoel dat het niet echt begrepen wordt. Vragen had ik wel, maar daar kreeg ik geen antwoord op.”

oordeelde, schreef de Politieacademie een studente na de maximale studieduur van twee jaar uit. Zij was met zwangerschapsverlof geweest en de Politieacademie weigerde om de opleidingsduur voor de duur van het zwangerschapsverlof te verlengen. Daardoor kon zij haar scriptie niet tijdig afronden en haar diploma niet halen.

Zo'n regel, zoals een maximale studieduur zonder een uitzonderingsmogelijkheid, is discriminerend voor vrouwen omdat het vooral voor hen nadelig uitpakt. Studerende moeders lopen studievertraging op of moeten zelfs stoppen met hun opleiding als er geen rekening met hen wordt gehouden. Dat kan ook een studieschuld tot gevolg hebben.

Onderwijsinstellingen moeten belemmeringen voor studerende moeders wegnemen

In Nederland bestaat geen landelijk beleid over hoe om te gaan met studerende moeders. Iedere opleiding mag dit zelf bepalen. Maar onderwijsinstellingen mogen vrouwen niet discrimineren vanwege hun zwangerschap of moederschap. Dat staat in het VN-Vrouwenverdrag en de Algemene wet gelijke

behandeling. Onderwijsinstellingen moeten alle belemmeringen wegnemen voor de scholing van zwangere meisjes en vrouwen en jonge moeders. De informatiefolder voor studerende moeders waar de overheid aan werkt, kan een eerste stap zijn. ■

Aanbeveling

Regel dat onderwijsinstellingen en beroepsopleidingen belemmeringen voor studerende zwangere vrouwen en jonge moeders wegnemen.

Mensenrechten- educatie

Mensenrechten zijn weinig bekend

30% van de Nederlanders kan spontaan geen enkel mensenrecht noemen. Dat blijkt uit onderzoek van het College voor de Rechten van de Mens. Terwijl kennis in de praktijk juist bijdraagt aan betere naleving en bescherming van deze rechten. Wie zijn of haar eigen rechten kent, kan er beter voor opkomen. Kennis van mensenrechten draagt ook bij aan het respecteren van de rechten van anderen. ■

Zorgen voor mensenrechteneducatie is een plicht van de overheid

Mensenrechtenverdragen verplichten staten ervoor te zorgen dat het onderwijs bijdraagt aan respect voor mensen- en kinderrechten. Het VN-Comité inzake economische, sociale en culturele rechten legt dit uit als een verplichting voor overheden om mensenrechteneducatie op te nemen in onderwijscurricula op alle niveaus van het onderwijs. Ook moet er volgens dit comité een transparant en effectief systeem zijn dat hierop toezicht houdt.

Nederland heeft dus een verplichting te garanderen dat scholieren kinder- en mensenrechten leren en begrijpen. Toch heeft de overheid de naleving van die

verplichting door scholen niet geborgd. De kerndoelen, waarin staat wat scholen moeten aanbieden, bevatten wel aanknopingspunten voor leren over burgerschap, democratie en mensenrechten. In de praktijk komen mensenrechten echter alleen incidenteel in lessen aan de orde bij projecten. Daarnaast houdt de Inspectie voor het Onderwijs wel toezicht op burgerschapsonderwijs, maar niet specifiek op mensenrechtenonderwijs.

In 2012 formuleerde de Onderwijsraad een advies over burgerschap op school. Een van de aanbevelingen luidde dat de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) scholen een inhoudelijk >>

kompas moet bieden om dit onderwerp in te vullen. In vervolg hierop kreeg SLO, het nationaal expertisecentrum leerplanontwikkeling, de opdracht van de staatssecretaris van OCW een handreiking te maken waarmee scholen hun visie over burgerschap kunnen

ontwikkelen. Ook ontwikkelt SLO de website 'Burgerschap in de school'. Deze bevat informatie over burgerschap, uitkomsten van onderzoek en handreikingen voor scholen. Maar onderwijs over burgerschap is beperkter dan mensenrechtenonderwijs. ■



Sterkere mensenrechteneducatie blijkt nodig

Enkele deskundigenbijeenkomsten die het College in 2014 heeft georganiseerd leidden tot de conclusie dat scholen zelf ook behoefte hebben aan versterking van de aandacht voor mensenrechten. Daarbij gaat het er niet alleen om leerlingen meer kennis over die rechten bij te brengen, maar vooral om te laten zien wat die rechten betekenen voor het met elkaar samenleven. Binnen de klas, binnen de school en daarbuiten. Dit kan bijvoorbeeld door de educatieve taken van de school expliciet te verbinden aan mensenrechten en aan beginselen die aan mensenrechten ten grondslag liggen, zoals gelijkheid, respect, participatie en rechtvaardigheid. Dat kan scholen meer houvast geven voor de insteek van opdrachten zoals het zorgdragen voor sociale veiligheid op school (denk aan anti-pestbeleid en aandacht voor seksuele diversiteit), burgerschap, passend onderwijs en diversiteit.

Mensenrechten kunnen dus verschillende thema's op school verbinden. Diverse ministeries zijn bezig met initiatieven voor onderwijs over burgerschap, vrede en democratie en richten zich tot scholen met onderwerpen als rechtsstaat en democratie, diversiteit, lessen over oorlog en vrede, emancipatie, burgerschap, anti-pestbeleid en passend onderwijs. Mensenrechten



kunnen deze verschillende thema's met elkaar verbinden. Samenwerking tussen ministeries om (mede) onder de noemer van mensenrechten een gecoördineerd programma op te zetten, kan hieraan bijdragen. Ondertussen is het College gestart met de leerkringen 'Mensenrechten op school'. ■

Interview



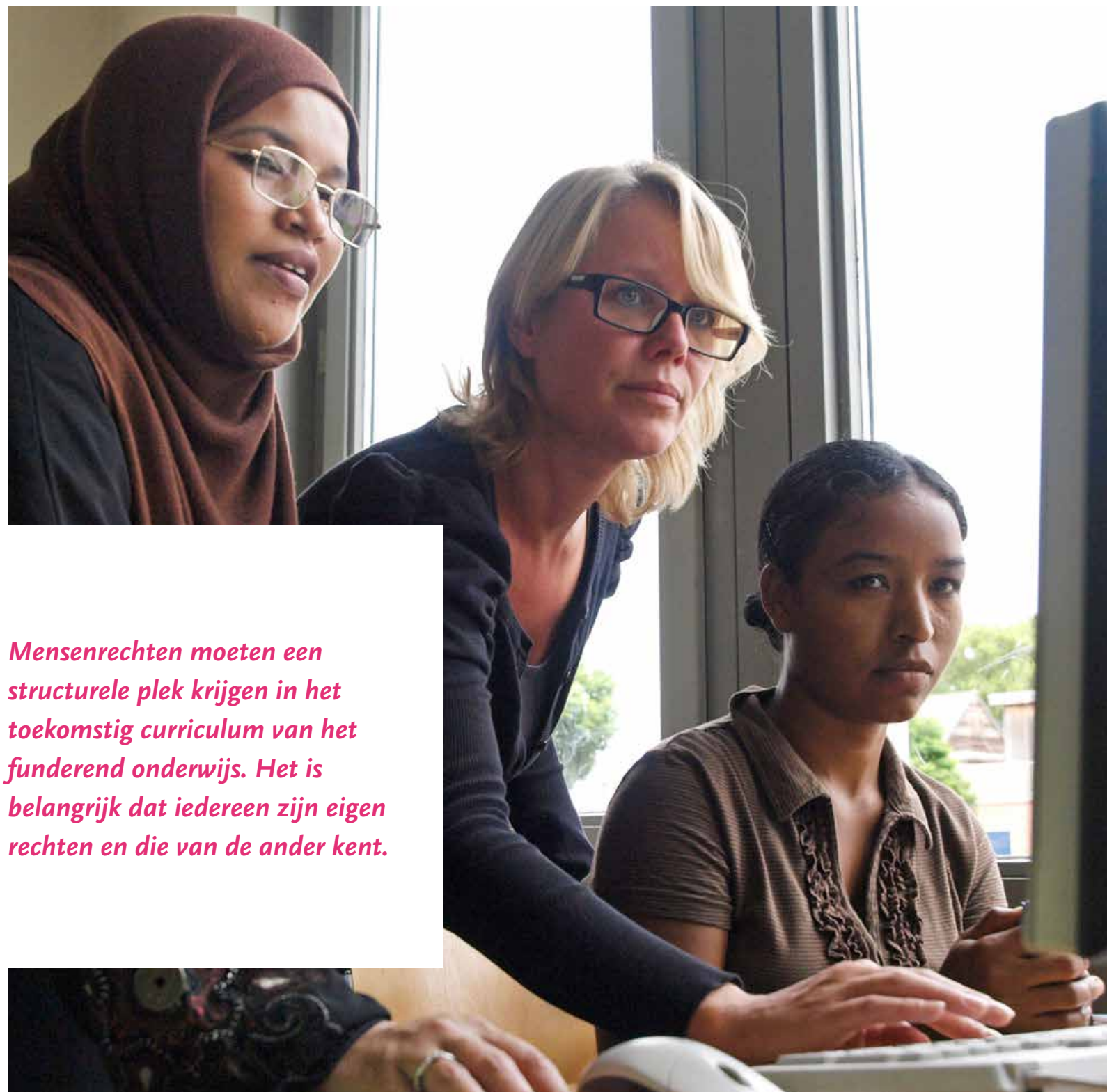
Renée (32), is al acht jaar docente maatschappijleer op het Mondriaan College te Oss. Ze vindt het een mooi vak. “Je helpt leerlingen om hun eigen mening te ontwikkelen en bewust te worden van hun eigen rechten en plichten. Het besef dat je niet alleen met jezelf op de wereld bent.”

Renée nam vorig jaar deel aan een deskundigenbijeenkomst van het College voor de Rechten van de Mens. Mensen met verschillende functies in het onderwijs wisselden er met elkaar kennis uit over mensenrechten op school. “Het was heel leerzaam om er met mensen over te sparren: wat doe jij allemaal, hoe kunnen we mensenrechten in het onderwijs een betere plek geven?”

“We kijken vaak naar ontwikkelingslanden maar nooit echt naar onszelf. Ik denk dat veel mensen in Nederland helemaal niets van mensenrechten af weten. Maar binnen het onderwijs zijn er genoeg leerlingen wiens recht ook geschonden wordt.” Binnenkort neemt Renée ook deel aan de Leerkring Mensenrechten op school van het College. “Ik denk dat het heel mooi is om daar iets mee te doen. Er is al wat bewustwording, maar nog niet genoeg.”

Op de vraag wat er dan gedaan moet worden om mensenrechten onderdeel van het onderwijs te maken, antwoordt Renée dat de Nederlandse overheid hier een belangrijke taak heeft. “Misschien door het in eindtermen te verwerken en het een verplicht karakter geven. Dat doen ze ook met al die kernvakken en dan denk ik: leerlingen moeten toch eerst leren wat hun plek is in de maatschappij.”

Volgens Renée zijn er genoeg docenten die interesse hebben in mensenrechten op school. “Iedereen wil het beste voor de leerling en daar ook aan bijdragen. Ik ben hier zelf mee begonnen, maar de school ondersteunt het nu ook. Ik vind het heel belangrijk om mensenrechten echt op te pakken. En natuurlijk vind ik dat omdat ik docent maatschappijleer ben, maar ik vind het ook wel echt.”



Mensenrechten moeten een structurele plek krijgen in het toekomstig curriculum van het funderend onderwijs. Het is belangrijk dat iedereen zijn eigen rechten en die van de ander kent.

Herziening van de kerndoelen biedt kans voor mensenrechteneducatie

In november 2014 gaf de staatssecretaris het startsein voor een herziening van de kerndoelen. In de Kamerbrief hierover stelt hij dat in het toekomstig curriculum van het funderend onderwijs (onderwijs van 4 tot 18 jaar) plaats moet zijn voor persoonlijke en maatschappelijke vorming van leerlingen. Hij vindt het van wezenlijk belang dat leerlingen kennis opdoen over het functioneren van de democratische rechtsstaat en over de fundamentele waarden die daaraan ten grondslag liggen, zoals vrijheid, verantwoordelijkheid, verdraagzaamheid en de gelijkwaardigheid van alle mensen. Doel is leerlingen te leren omgaan met verschillen en te zorgen dat zij zich een oordeel kunnen vormen over wat wel en niet

gepast is in een democratische rechtsstaat. Het Platform #Onderwijs2032 met Paul Schnabel als voorzitter is nu aan zet om via een brede dialoog te adviseren over het nieuwe curriculum. Dit advies moet najaar 2015 gereed zijn. Daarna start het wetgevingstraject voor de vernieuwing van de kerndoelen en eindtermen. Naar verwachting is dit afgerond in 2017.

De staatssecretaris benoemt mensenrechten niet expliciet. Maar in de lijn van zijn betoog past dat deze juist een structurele plek krijgen in het toekomstig curriculum. Iedereen moet zijn eigen rechten en die van de ander kennen. ■

Aanbeveling

Geef het leren over en het oefenen met mensenrechten een vaste plek in het toekomstgerichte curriculum voor het onderwijs van 4 tot 18 jaar.

Neem mensenrechteneducatie expliciet op bij de initiatieven ter versterking van burgerschap, in het bijzonder op de website 'Burgerschap in de school'.

Mensenrechteneducatie ook voor professionals

In 2015 gaat de derde fase van het Wereld Actieprogramma Mensenrechteneducatie van start. De VN-lidstaten committeren zich hiermee aan versterking van mensenrechteneducatie in het onderwijs in het algemeen en specifiek voor politiepersoneel, militairen, ambtenaren, mediaprofessionals en journalisten. Op 25 september 2014 nam de VN-Mensenrechtenraad hierover een actieplan aan. ■

Aanbeveling

Zet een interdepartementaal programma 'mensenrechteneducatie en training' op dat erin voorziet dat beroepsgroepen, waaronder politiepersoneel, militairen en ambtenaren, mensenrechten kennen en toepassen in hun werk.

Caribisch Nederland

Kritische evaluatie coördinatie Rijksbestuur

Op 10 oktober 2015 is het vijf jaar geleden dat Saba, Sint Eustatius en Bonaire ‘bijzondere gemeenten’ van Nederland werden. Dit bracht grote veranderingen mee voor de wetgeving en politieke structuur. Beleidsaanpassingen hebben tijd en aandacht nodig. Inwoners van Caribisch Nederland geven aan dat de Haagse overheid te weinig inzicht heeft in de lokale situatie en haar coördinatietaken niet goed uitvoert. Daarom verloopt bijvoorbeeld de aanpak van de armoedeproblematiek minder voortvarend dan gewenst.

Op 7 februari 2014 publiceerde de Inspectie Signalering Begeleiding (ISB) een doorlichting van het functioneren van de coördinatie van het Rijksbestuur in Caribisch Nederland. De commissie Van Gestel/Thunnissen/Johnson formuleerde op basis hiervan bestuurlijke aanbevelingen. De bevindingen van de doorlichting door de ISB zijn pittig: er is een gebrek aan vertrouwen tussen de betrokkenen en het rijksbeleid is onvoldoende samenhangend. Ook leggen de eilanden en de centrale overheid de afspraken uit 2010 verschillend uit. De eilanden rekenden erop dat het niveau van voorzieningen vergelijkbaar zou worden met die in gemeenten in Europees Nederland. De centrale overheid daarentegen ging uit van een geleidelijke verhoging van het niveau dat op 10 oktober 2010 bestond. ■



Daarom krijgt ministerie een sterkere coördinerende rol

In reactie hierop kondigde de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 12 maart 2014 aan dat zijn ministerie een sterkere coördinerende rol krijgt.

Er start een interdepartementaal overleg, de CN-tafel, dat moet zorgen voor centrale coördinatie, prioritering van onderwerpen en gezamenlijke beleidsvoorbereiding.

Er komt een meerjarig beleidsprogramma om de lokale economie te versterken, armoede te bestrijden en kinderrechten na te leven. Het kabinet bespreekt dit in de CN-week van juni 2015 met de eilandbestuurders.

Daarna besluit de Tweede Kamer over het definitieve meerjarenprogramma. ■

Meer aandacht nodig voor het gelijkheidsbeginsel

In september 2014 startte een evaluatiecommissie een onderzoek naar de gevolgen van de transitie naar bijzondere gemeenten. Het verslag verschijnt uiterlijk 10 oktober 2015. Het College heeft over een aantal punten geadviseerd. Een belangrijk aandachtspunt in het advies is dat het gelijkheidsbeginsel niet in de weg staat aan afwijkende wetgeving omdat de lokale situatie zo specifiek is. Maar daar moet wel een goede motivatie voor zijn, want onderscheid mag niet willekeurig zijn. ■

In een rechtszaak over de hoogte van de Algemene Ouderdomsverzekering (AOV) oordeelde de rechter dat het feit dat het ouderdomspensioen in Caribisch Nederland veel lager is dan in Europees Nederland geen onaanvaardbaar onderscheid is. De rechter accepteerde de argumentatie van Nederland dat te snelle verhogingen van het niveau het sociaaleconomisch stelsel zou verstoren. Deze uitspraak van de rechter is inmiddels in hoger beroep bevestigd.

Berechting minderjarigen moet in overeenstemming zijn met het Kinderrechtenverdrag

Het Kinderrechtenverdrag vereist dat jongeren die met strafrecht in aanmerking komen worden vervolgd en berecht op een wijze die bij hun leeftijd past. Volgens het Kinderrechtencomité heeft het de voorkeur dat staten een apart systeem inrichten voor jeugdstrafrecht dat het welzijn van kinderen niet schaadt en rekening houdt met de omstandigheden van het kind en met de ernst van het strafbare feit. Zo'n systeem is er nu niet voor Caribisch Nederland. Er komt een visie en aanpak

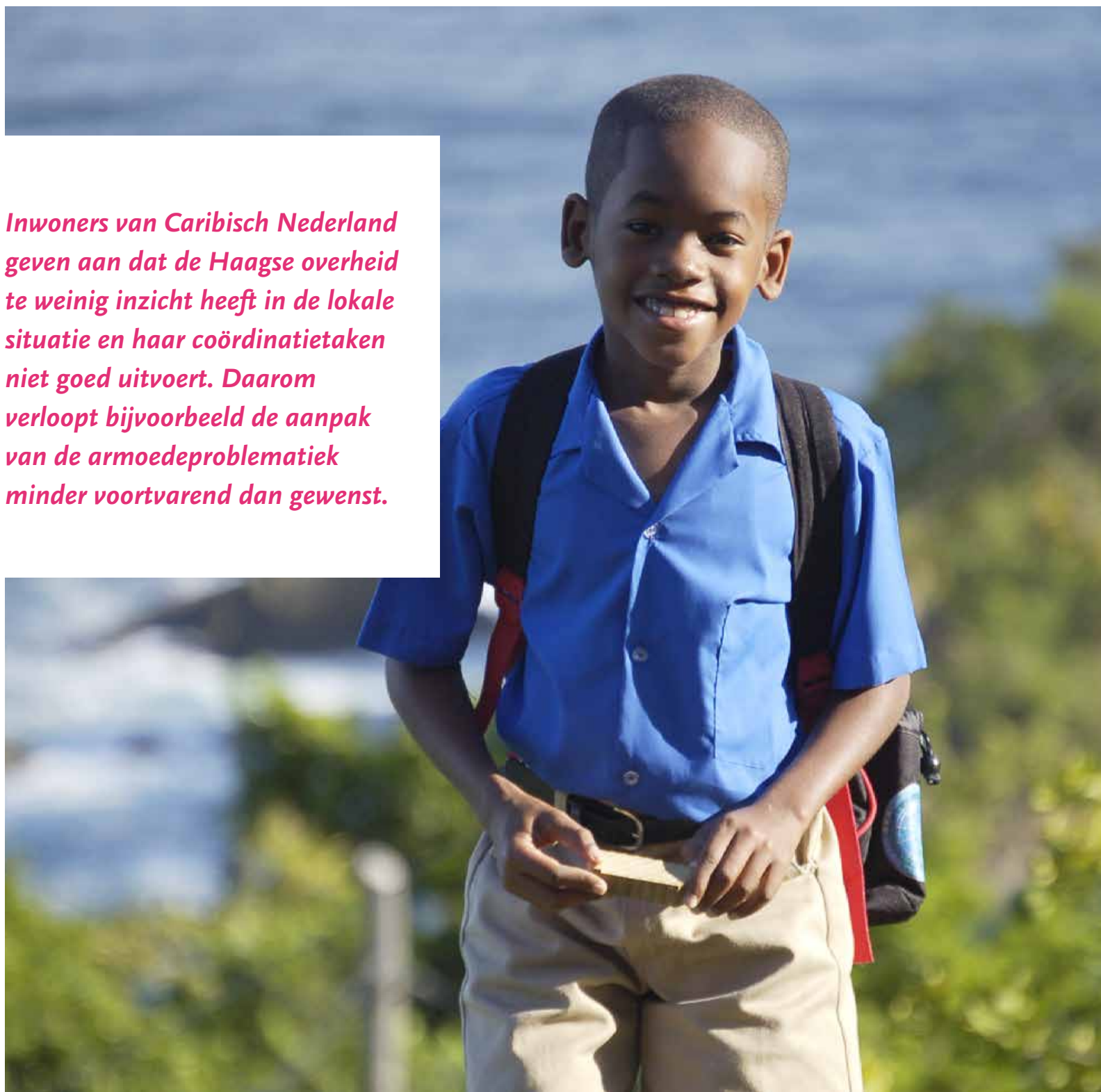
van het justitieel jeugdbeleid in Caribisch Nederland, aldus de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in het algemeen overleg in de Tweede Kamer. De verplichtingen uit het Kinderrechtenverdrag en andere mensenrechtenverdragen – over het recht op een eerlijk proces en het recht op een behandeling in detentie die rekening houdt met de leeftijd van de verdachte of veroordeelde – moeten daarbij leidend zijn. ■

Er zijn al vorderingen in justitieel beleid

Er zijn vorderingen gemaakt met het justitieel jeugdbeleid op de Caribische eilanden, zo constateerde de Raad voor de Rechtshandhaving in 2013. Die zijn vooral zichtbaar in de behandeling van jongeren tussen 12 en 18 jaar die een gering strafbaar feit plegen. De pedagogische aanpak waarbij openbaar ministerie, de Voogdijraad, de politie, de Gezaghebber, de

reclassering en de leerplichtambtenaar samenwerken, moet voorkomen dat zij voor de rechter verschijnen en een strafblad krijgen. Er is tevredenheid over deze aanpak, die echter onder druk van personeelswisselingen effectiviteit dreigt te verliezen. Het werk van de justitiële ketenpartners blijkt dus kwetsbaar en heeft voortdurende aandacht nodig. ■

Inwoners van Caribisch Nederland geven aan dat de Haagse overheid te weinig inzicht heeft in de lokale situatie en haar coördinatietaken niet goed uitvoert. Daarom verloopt bijvoorbeeld de aanpak van de armoedeproblematiek minder voortvarend dan gewenst.



Maar er zijn ook gaten in de jeugdstrafrechtketen

Er zijn echter enkele belangrijke gaten in de jeugdstrafrechtketen. Ook de Raad voor de Rechtshandhaving wees hierop in zijn rapportage van november 2014. Zo is er nu geen aparte jeugdinrichting. Omdat de eilanden klein zijn, vraagt de inrichting daarvan relatief veel specifieke deskundigheid en financiële middelen voor een klein aantal jongeren. Er is wel een jongvolwassenen afdeling binnen de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland te Bonaire, waar jonge gedetineerden in gewone cellen verblijven.

Een ander voorbeeld is dat er in Caribisch Nederland geen mogelijkheid is voor alleen nachtdetentie. In die

vorm van voorlopige hechtenis gaan jongeren overdag naar school en verblijven buiten schooltijd en 's nachts in een justitiële jeugdinrichting. Dit bevordert de terugkeer van de jongeren naar de samenleving en vergroot de kansen dat zij daarin een constructieve rol spelen. Dat is een van de beginselen uit artikel 40 van het Kinderrechtenverdrag.

Een ander knelpunt in het nu geldende strafrecht in Caribisch Nederland is dat 16- en 17-jarigen een levenslange gevangenisstraf kunnen krijgen als zij als volwassene zijn berecht. Dit is in strijd met artikel 37 van het Kinderrechtenverdrag. ■

Aanbeveling

Draag op korte termijn zorg voor een justitieel jeugdbeleid en (jeugd)strafwetgeving in overeenstemming met het Kinderrechtenverdrag.

Passende aanpak nodig om levensstandaard te verbeteren

Het is duidelijk dat armoede een groot probleem is, ondanks initiatieven van de lokale overheden en steunmaatregelen van de regering. Er zijn veel werkende armen op de eilanden. Veel mensen ‘hosselen’ in de informele economie. Zij scharrelen geld bij elkaar via allerlei losse klusjes die vaak niet langer duren dan een paar uur of een dag. Cijfers van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) over Bonaire bevestigen dat beeld. Het Nibud maakte begin 2014 minimum voorbeeldbegrotingen voor een aantal gezinssituaties. Terwijl volgens het Nibud een alleenstaande vrouw minimaal per maand 1472 dollar nodig heeft om nét niet arm te leven, ligt het minimumloon bij een dienstverband van 40 uur per week aanzienlijk lager: 802,48 dollar. De conclusie kan niet anders zijn dan dat een groot aantal huishoudens in armoede leeft.

In reactie op deze berekeningen deelde de staatssecretaris van SZW op 14 maart 2014 mee dat het CBS onderzoek doet naar het Bruto Binnenlands Product en naar inkomens- en werkgelegenheidsindicatoren in Caribisch Nederland. Zij hoopt ‘op termijn’ richting een sociaal minimum voor Caribisch Nederland te komen. De uitkomsten – die naar verwachting in het voorjaar van 2015 verschijnen – moeten een belangrijke basis vormen voor toekomstig beleid.

Voor het Europees deel van Nederland geldt het bijstandsniveau als sociaal minimum. Voor Caribisch Nederland ontbreekt een dergelijk ijkpunt. Dat bemoeilijkt de beoordeling van de mate van armoede en de monitoring van de invloed van de maatregelen die het kabinet neemt. ■

Aanbeveling

Stel zo spoedig mogelijk vast wat het sociaal minimum is op de drie eilanden. Neem alle passende maatregelen om te verzekeren dat ten minste de minimum levensstandaard van de bewoners van Caribisch Nederland is gegarandeerd.

Aardbevingen in Groningen

Veiligheid van Groningers had geen invloed op besluitvorming gaswinning

De Onderzoeksraad voor veiligheid publiceerde op 18 februari 2015 een rapport over de besluitvorming over de gaswinning in Groningen. In dit onderzoek speelt de manier waarop de veiligheid van inwoners in relatie tot aardbevingen is meegewogen een centrale rol. De conclusie luidt dat veiligheid niet van invloed is geweest op de besluitvorming over gaswinning. De Maatschap Groningen en de bij gaswinning betrokken partijen – het ministerie van Economische Zaken, de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM),

het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM), Energie Beheer Nederland (EBN), Shell, ExxonMobil en GasTerra – vormden een gesloten bolwerk, gericht op consensus. Er was binnen dat stelsel geen ruimte voor kritische geluiden of tegendruk, ook niet vanuit andere ministeries of de buitenwereld. Burgers en lokale overheden zijn kortom te weinig betrokken bij de besluitvorming. Lange tijd is niet met maar over de Groningers gesproken. ■

Aardbevingen beïnvloeden gemoedsrust en woongenot

Al jarenlang vinden er in Groningen aardbevingen plaats als gevolg van de gaswinning. In 2014 is de provincie opnieuw een aantal keren opgeschrikt door bevingen. Dat de stad Groningen voor het eerst werd getroffen op 30 september 2014 zorgde voor veel consternatie. De kennelijk in kracht en aantal toenemende bevingen hebben impact op de gemoedsrust

van veel bewoners. Dit zijn factoren die het woongenot en daarmee het ongestoorde recht op familielevens binnen de woningen kunnen beïnvloeden. Daarbij speelt uiteraard een rol dat onzeker is of en wanneer de bevingen en de telkens optredende schade aan woningen werkelijk fysiek bedreigend zijn. ■

Stappen gezet, maar minister houdt slag om de arm

In 2014 is een aantal stappen ter beheersing van de situatie gezet. Op 13 januari 2014 constateerde het SodM in zijn advies op het gewijzigde Winningsplan van de NAM dat het veiligheidsrisico door aardbevingen als gevolg van gaswinning de komende drie jaar onverminderd hoog is. Het kabinet nam op 17 januari 2014 een voorlopig winningsbesluit. Daardoor wordt de gaswinning rond Loppersum (het meest risicovolle gebied) de komende drie jaar verminderd. Op 29 januari 2015 volgde het gaswinningsbesluit waarin minister

Kamp een productiemaximum voor het gehele Groningenveld aankondigde voor de eerste helft van 2015. Maar de minister houdt een slag om de arm over de hoogte van de gaswinningsproductie voor de tweede helft van 2015. Verder komt er een rijksdienst voor de aanpak en preventie van aardbevingsschade, aangestuurd door een nationaal coördinator. ■

Betere waarborgen voor participatie van de bevolking nodig

Een belangrijke conclusie van de Onderzoeksraad was dat er te weinig met de Groningers is gepraat. Effectieve participatie is een belangrijk beginsel dat aan mensenrechten ten grondslag ligt. Dat betekent dat de mensen wie een beslissing aangaat daadwerkelijk gehoord worden, op een tijdstip in de besluitvormingsprocedure dat het mogelijk maakt invloed te

hebben op het te nemen besluit. Zij dienen tijdig toegang te hebben tot de relevante informatie en moeten kunnen beschikken over voldoende tijd en middelen om hun inbreng te geven. Dat geldt voor zowel de winning, de preventiemaatregelen als de schadevergoedingsmaatregelen. ■

De overheid is verplicht schade adequaat af te wikkelen

Gelet op het aandeel van de overheid in de gaswinning moet zij zorgdragen voor een goede en vlotte afwikkeling van claims en zorgen voor een passende compensatie van geleden schade. Dat kan langs bestaande juridische wegen of via een speciaal in te stellen

instantie. De overheid mag zich niet verschuilen achter de contracten met de NAM en is verplicht bestaande juridische en praktische obstakels voor toegang tot een rechtsmiddel weg te nemen. ■

NAM heeft eigen verantwoordelijkheden

Naast de staat heeft de NAM een eigen verantwoordelijkheid om de mensenrechten van burgers te respecteren op grond van de wereldwijd aanvaarde beginselen voor bedrijven en mensenrechten. Dit betekent dat de NAM zelf de risico's van haar handelen moet inventariseren, evalueren en daaraan passende consequenties verbinden. De NAM moet ook zelf een mening vormen over hoeveel gaswinning toelaatbaar is. Daarnaast

moet het schadevergoedingsproces effectief en participatief ingericht worden, ook bij verschil van inzicht over omvang en causaliteit tussen winning en schade. Individuen en gemeenschappen hebben recht op een eerlijk, transparant en toegankelijk schadevergoedingsproces daarvoor, zodat de bezwarende gang naar de rechter zoveel mogelijk voorkomen wordt. ■



De NAM heeft een eigen verantwoordelijkheid om de mensenrechten van burgers te respecteren op grond van de wereldwijd aanvaarde beginselen voor bedrijven en mensenrechten.

Groningers stellen beroep in bij de Raad van State

Het is vaste jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens dat omgevingsfactoren die een negatieve invloed hebben op de gezondheid en/of het ongestoord woongenot, een schending van artikel 8 EVRM (het recht op eerbiediging van het privéleven, gezins- en familieleven en woning) kan opleveren. Inwoners van Groningen hebben bij de Raad van State beroep ingesteld tegen het gaswinningsbesluit. Zij beroepen zich – onder meer – op deze mensenrechten. ■

Bijlagen

Bijlage 1

Afkortingen

ADV	Antidiscriminatie voorzieningen
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
AOV	Algemene Ouderdomsverzekering
AWGB	Algemene wet gelijke behandeling
CAT	Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing / Comité tegen Marteling
Cbp	College bescherming persoonsgegevens
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CDA	Christen- Democratisch Appel
CED	Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination / VN-verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie
COA	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
COB	Continu onderzoek burgerperspectieven
CPT	Comité ter Preventie van Foltering / Committee for the Prevention of Torture
CRPD	Internationaal Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap
CRvB	Centrale Raad van Beroep
CTIVD	Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek

EBN	Energie Beheer Nederland
ECPO	Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs
ECRI	Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie
ECSR	Europees Comité inzake Sociale Rechten
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EPD	Elektronisch Patiëntendossier
ESH	Europees Sociaal Handvest
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FCNM	Kaderverdrag over de bescherming van nationale minderheden / Framework Convention for the Protection of National Minorities
GGV	Gesloten Gezinsvoorziening
GSA	Gay Straight Alliance
GRETA	Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings
Gw	Grondwet
HR	Hoge Raad
HvJ	Europese Hof van Justitie
IAO	Internationale arbeidsorganisatie
IDO	Interdepartementaal Overleg
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
ILO	Internationale Arbeidsorganisatie / International Labour Organisation
I&M	Infrastructuur en Milieu
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IS	Islamitische Staat

ISB	Inspectie Signalering Begeleiding
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
IVESCR	Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind
JCS	Justitieel Centrum Schiphol
JICN	Justitiële Inrichting Caribisch Nederland
LHBTI	Lesbische vrouwen, homoseksuele mannen, biseksuelen en transgenders en mensen met een intersekse-conditie
LSP	Landelijk Schakelpunt
MIVD	Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
NAM	Nederlandse Aardolie Maatschappij
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
Ngo	non-gouvernementele organisatie
NPM	Nationaal Preventief Mechanisme
NSA	National Security Agency
NRM	Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen
NSO	Nationale Sigint Organisatie
NVvR	Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OM	Openbaar Ministerie
OPCAT	Facultatief Protocol bij het VN-verdrag tegen Foltering
OV	Openbaar Vervoer
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PDD-NOS	Pervasieve ontwikkelingsstoornis

PIJ	Plaatsing In Jeugdinrichting
PVP	patiëntenvertrouwenspersoon
PVV	Partij voor de Vrijheid
RSJ	Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
RvE	Raad van Europa
SIM	Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SER	Sociaal-Economische Raad
SGP	Staatkundig Gereformeerde Partij
SHG	Steunpunt Huiselijk Geweld
SodM	Staatstoezicht op de Mijnen
SPT	VN-Subcomité ter preventie van foltering
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UNHCR	Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen / United Nations High Commissioner for Refugees
UPR	Universal Periodic Review
UVRM	Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM)
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VGZ	Volksgezondheidszorg
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
V&J	Veiligheid en Justitie
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
VZVZ	Vereniging van Zorgaanbieders voor Zorgcommunicatie
Wbp	Wet bescherming persoonsgegevens

Wlz	Wet langdurige zorg
Wiv	Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
Wgbh/cz	Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
WWM	Wet wapens en munitie
ZSM	Zo snel, slim, selectief, simpel, samen en samenlevingsgericht mogelijk
zzp	zorgzwaartepakketten

Bijlage 2

Stakeholders internetconsultatie januari 2015

De volgende organisaties hebben een reactie ingediend naar aanleiding van de internetconsultatie:

- Amnesty International
- Dokters van de Wereld
- Justice and Peace Nederland
- Johannes Wier Stichting voor gezondheidszorg en mensenrechten
- HIV Vereniging Nederland
- Hogeschool Rotterdam
- Nationale Ombudsman
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen
- Netwerk VN-Vrouwenverdrag
- Stichting ATD Vierde Wereld
- Stichting KDVP
- Stichting Privacy First
- Tiye International
- Universiteit Leiden
- Vereniging Praktijkhoudende Huisartsen
- Vluchtelingenwerk Nederland
- Voor Mondiale Duurzaamheid en werkgroep Voetafdruk Nederland
- Vrijbit
- VUmc

Het College heeft aanvullend vier reacties van particulieren ontvangen.

Colofon

Dit is een uitgave van het College voor
de Rechten van de Mens

College voor de Rechten van de Mens
Kleinesingel 1-3
Postbus 16001
3500 DA Utrecht
030 888 38 88
info@mensenrechten.nl
www.mensenrechten.nl

Voor vragen kunt een mail sturen of bellen.

Fotografie
Peter de Ruiter
Katarina Gondova (pagina 112)

Publicatiedatum: mei 2015