

# Kader voor de crisis

## Een toetsingskader voor overheidsmaatregelen die raken aan sociaal-economische mensenrechten

Alicia Dibbets en Antoine Buyse<sup>1</sup>

Nu de hervormingsagenda van het kabinet, mede afgedwongen door de economische crisis, in volle gang is, rijst de vraag wat de concrete impact van alle nieuwe maatregelen zal zijn. Hervormingen in de zorg, maatschappelijke ondersteuning en onderwijs raken ook aan sociaal-economische mensenrechten. In deze bijdrage onderzoeken we hoe dergelijke maatregelen zullen worden beoordeeld onder het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR). Deze discussie is des te actueler nu Nederland overweegt partij te worden bij het Facultatief Protocol bij dit Verdrag, dat voorziet in een individueel klachtrecht op internationaal niveau.

### Sociaal-economische mensenrechten als kader voor de crisis

Sociaal-economische mensenrechten die kunnen worden geraakt door crisismaatregelen zoals het recht op onderwijs, het recht op gezondheid en het recht op sociale zekerheid zijn op internationaal niveau onder andere vastgelegd in het IVESCR. Deze rechten zijn ook terug te vinden in internationale verdragen omtrent de rechten van het kind, vrouwenrechten, en rechten van personen met een handicap. Op Europees niveau zijn sociaal-economische rechten neergelegd in het Europees Sociaal Handvest (ESH).

De verplichtingen van de staat met betrekking tot sociaal-economische rechten in het IVESCR kunnen worden onderverdeeld in drie dimensies: de verplichting van de staat om rechten te respecteren, te beschermen en te bevorderen (*'respect, protect, fulfil'*). De verplichting om sociaal-economische rechten te respecteren verbiedt de staat te handelen in strijd met deze rechten. Op grond van de verplichting om sociaal-economische rechten te beschermen dient de staat er voor te zorgen dat derden deze rechten niet schenden of beperken. De verplichting om sociaal-economische rechten te bevorderen geeft aan dat de staat stappen dient te nemen om deze rechten te

verwezenlijken. Wanneer de overheid bezuinigingsmaatregelen neemt kan met name de verplichting om sociaal-economische rechten te respecteren en te bevorderen in het geding raken.

Op grond van artikel 2(1) IVESCR hebben staten de verplichting om de rechten uit het Verdrag geleidelijk te verwezenlijken.<sup>2</sup> Geleidelijke verwezenlijking betekent dat staten een blijvende verplichting hebben om zo snel en doeltreffend mogelijk toe te werken naar de verwezenlijking van de rechten uit het Verdrag. Hiernaast bestaan er ook onmiddellijke verplichtingen voor de staat. Staten hebben de onmiddellijke verplichting om er voor te zorgen dat de rechten uit het Verdrag zonder discriminatie kunnen worden uitgeoefend. Daarbij hebben staten de verplichting om onmiddellijke stappen te nemen voor de verwezenlijking van de rechten uit het Verdrag. Regressieve maatregelen waarbij genomen stappen voor de verwezenlijking van rechten worden teruggedraaid gaan in principe in tegen deze verplichting. Dergelijke regressieve maatregelen zijn alleen toegestaan als de staat kan aantonen dat een zorgvuldige afweging van alternatieven heeft plaatsgevonden en dat de maatregel in kwestie gerechtvaardigd kan worden met betrekking tot de rechten in het Verdrag

#### Auteurs

1. Mr. A.M. Dibbets is zelfstandig onderzoeker mensenrechten en prof. dr. A.C. Buyse is hoogleraar rechten van de mens in multidisciplinair perspectief bij het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten aan de Universiteit Utrecht. Dit artikel is geba-

seerd op het onderzoeksrapport: *De juridische gevolgen van ratificatie door Nederland van het Facultatief Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten* (februari 2014) dat de auteurs in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

schreven. Via: [www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/09/05/onderzoeksrapport-van-het-sim-de-juridische-gevolgen-van-ratificatie-door-nederland-van-het-facultatief-protocol-bij-het-internationaal-verdrag](http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/09/05/onderzoeksrapport-van-het-sim-de-juridische-gevolgen-van-ratificatie-door-nederland-van-het-facultatief-protocol-bij-het-internationaal-verdrag).html.

#### Noten

2. Voor de interpretatie van dit artikel zie: ESC-Comité, *General Comment, no. 3* (1990): *Nature of State Obligations*, UN Doc. E/1991/23, 14 december 1990.

en de volledige benutting van beschikbare middelen.<sup>3</sup> Bezuinigingsmaatregelen kunnen over het algemeen worden aangemerkt als een regressieve maatregel wanneer een dergelijke maatregel de verwezenlijking van één of meer sociaal-economische rechten gedeeltelijk terugdraait.

De inhoud van sociaal-economische rechten kan verder worden verduidelijkt door de kern en de periferie van deze rechten te onderscheiden. De kern van een recht omvat die elementen van een recht waar niet van kan worden afgeweken zonder dat het recht aan betekenis verliest. De periferie van een recht omvat elementen die wel belangrijk zijn voor volledige verwezenlijking maar een minder essentieel onderdeel vormen van de fundamentele waarden die een recht beoogt te beschermen. Deze benadering geeft inzicht in de mate van beleidsvrijheid van de staat bij de verwezenlijking van sociaal-economische rechten. Hoe dichter bezuinigingsmaatregelen liggen tegen de kern van een recht, des te groter het risico op schending van dat recht.

### Een toetsingskader voor maatregelen in een economische crisis

Het VN-comité voor economische, sociale en culturele rechten (ESC-Comité), dat toeziet op de naleving van het IVESCR door lidstaten, heeft altijd de boodschap afgegeven dat regressieve maatregelen, waarbij de verwezenlijking van een recht gedeeltelijk wordt teruggedraaid, alleen onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar zijn. Het IVESCR bevat een beperkingsclausule (artikel 4) waarin is vastgelegd dat beperkingen op rechten uit het verdrag

## Hoe dichter bezuinigingsmaatregelen liggen tegen de kern van een recht, des te groter het risico op schending van dat recht

alleen zijn toegestaan *met het doel het algemeen welzijn in een democratische samenleving te bevorderen*. Deze beperkingsclausule wordt echter zeer zelden aangehaald in de praktijk. Uit de *travaux préparatoires* van het Verdrag en uit de praktijk van het ESC-Comité kan worden afgeleid dat de beperkingsclausule niet van toepassing wordt geacht op regressieve maatregelen die de staat neemt in het kader van beperkte middelen ('resource constraints').<sup>4</sup> In plaats daarvan heeft het Comité regressieve maatregelen steeds beoordeeld op basis van artikel 2 IVESCR waarin de algemene verplichtingen van de staat uiteen worden gezet. Het Comité geeft daarbij aan dat de bewijslast bij de staat ligt. Die moet kunnen aantonen dat een zorgvuldige afweging van alternatieven heeft plaatsgevonden en dat de regressieve maatregelen gerechtvaardigd zijn met betrekking tot de rechten in het Verdrag en de volledige benutting van beschikbare middelen.<sup>5</sup>

Om meer helderheid te scheppen over de toelaatbaarheid van regressieve maatregelen in tijden van econo-

mische crisis is het ESC-Comité specifieke voorwaarden voor dergelijke maatregelen gaan ontwikkelen. Een eerste aanzet voor deze criteria heeft het Comité in 2008 gegeven bij de interpretatie van het recht op sociale zekerheid.<sup>6</sup> Daarnaast heeft de voorzitter van het ESC-Comité in 2012 een brief gestuurd aan alle Verdragspartijen bij het IVESCR waarin voorwaarden uiteen worden gezet voor bezuinigingsmaatregelen die sociaal-economische rechten raken.<sup>7</sup> De voorwaarden uit beide documenten overlappen elkaar gedeeltelijk en zijn zowel procedureel als inhoudelijk van aard. Gezamenlijk kunnen zij als gezaghebbend toetsingskader dienen voor het toezicht op regressieve maatregelen. Zo stelt het Comité eisen aan de redenen waarom en de wijze waarop crisismaatregelen tot stand worden gebracht. De voorwaarden beïnvloeden wat moet worden meegewogen in de keuze voor een specifieke maatregel en wie er betrokken moet zijn geweest bij de besluitvorming. Daarbij is vooral van belang wat voor gevolgen een bepaalde maatregel kan hebben op sociaal-economische rechten. Het Comité heeft niet aangegeven of de voorwaarden cumulatief zijn zodat aan elke voorwaarde moet worden voldaan of dat er sprake zal zijn van een totaalafweging van alle voorwaarden tezamen. Hoewel moeilijk kan worden voorspeld hoe strikt het Comité zal zijn is het goed mogelijk dat het Comité elke voorwaarde zorgvuldig zal bestuderen maar dat de uiteindelijke beoordeling of er sprake is van een schending van een recht gebaseerd zal zijn op een totaalafweging van alle voorwaarden.

Op basis van de interpretaties van het ESC-Comité kan een toetsingskader worden opgebouwd van zeven voorwaarden die inzicht geven in waar maatregelen in een economische crisis volgens het ESC-Comité aan zouden moeten voldoen. Deze voorwaarden zullen hieronder worden uitgelegd aan de hand van het sociaal leenstelsel als voorbeeld van een potentieel regressieve maatregel op het terrein van het recht op onderwijs. Artikel 13(2)(c) IVESCR bepaalt dat hoger onderwijs voor een ieder op basis van bekwaamheid gelijkelijk toegankelijk dient te worden gemaakt door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs. De Nederlandse regering hanteert de interpretatie dat er bij het sociaal leenstelsel geen verandering optreedt in de kosten van het onderwijs zelf, waardoor er geen sprake kan zijn van een regressieve maatregel. Bij de financiële toegankelijkheid van het onderwijs gaat het er volgens het ESC-Comité om dat het onderwijs voor iedereen betaalbaar is.<sup>8</sup> Het Comité laat zich niet uit of het daarbij gaat om zowel de studiekosten zelf of ook om tegemoetkomingen in de kosten van het volgen van een studie. Desondanks is het waarschijnlijk dat dit onderscheid niet als uitgangspunt zal dienen in de beoordeling van het Comité. Gezien vanuit het IVESCR gaat het namelijk om het uiteindelijke *effect* van deze maatregel op de algemene toegankelijkheid van het recht op onderwijs. Vanwege het feit dat de maatregel invloed uitoefent op de manier waarop een studie kan worden bekostigd, is het aannemelijk dat het Comité de maatregel zal beschouwen als potentiële stap terug in het bewerkstelligen van algemeen toegankelijk en kosteloos hoger onderwijs. Inmiddels heeft ook de Raad van State in een advies aan het



© Illustration Works/Corbis

Ministerie van Onderwijs en Wetenschap geschreven dat het sociaal leenstelsel invloed heeft op de toegankelijkheid van het onderwijs.<sup>9</sup>

**1. Het beleid is een tijdelijke maatregel die slechts geldt tijdens de periode van economische crisis.**

Bij beoogde bezuinigingsmaatregelen wordt over het algemeen aangegeven dat deze maatregelen noodzakelijk zijn om schaarse publieke middelen in tijden van crisis beter te verdelen. De manier waarop crisismaatregelen worden gepresenteerd en ingekaderd doet meestal vermoeden dat dergelijke maatregelen niet als tijdelijk zijn bedoeld. Het sociaal leenstelsel is bijvoorbeeld voorgelegd als logisch vervolg op een ingezette trend die past in de ontwikkelingen van het hoger onderwijs op nationaal en internationaal niveau.<sup>10</sup> Daarmee is de voorwaarde van tijdelijkheid van de maatregel niet vervuld. Dit is een risico omdat het

een voorwaarde is die het ESC-Comité uitdrukkelijk heeft gesteld. Als echter wordt uitgegaan van een totaalafwijking van alle voorwaarden is het denkbaar dat het Comité hier milder over zal oordelen als aan andere zwaarwegende voorwaarden wel is voldaan.

**2. Het beleid is noodzakelijk en proportioneel in de zin dat elke andere maatregel, of het niet nemen van maatregelen schadelijker zou zijn voor de bescherming van sociaal-economische rechten. Daarbij zijn alternatieve maatregelen uitvoerig onderzocht.**

Om aan deze voorwaarde te voldoen, moet kunnen worden aangetoond dat in het voortraject van de totstandkoming van de maatregel verschillende alternatieven naast elkaar zijn gelegd. Daarbij moeten deze alternatieven zijn afgewogen met inachtneming van sociaal-economische rechten. Hoewel het bij grote beleidsveranderingen prak-

3. ESC-Comité, *General Comment, no. 3 (1990): Nature of State Obligations*, UN Doc. E/1991/23, 14 december 1990, para. 9.

4. A. Müller, 'Limitations to and Derogations from Economic, Social and Cultural Rights', in: *Human Rights Law Review*, 9:4 (2009), p. 584-591.

5. ESC-Comité, *General Comment, no. 3 (1990): Nature of State Obligations*, UN Doc. E/1991/23, 14 december 1990, para. 9.

6. ESC-Comité, *General Comment, no. 19(2007): The right to social security (article 9)*, UN Doc. E/C.12/GC/19, 4 februari 2008, para. 42.

7. A.G. Pillay, Chairperson Committee on Economic Social and Cultural Rights, *Letter to States Parties*, UN Doc. CESCR/48th/SP/MAB/SW, 16 mei 2012.

8. 'Economic accessibility – education has to be affordable to all.', *General Comment, no. 13 (1999): The right to education (article 13)*, UN Doc. E/C.12/1999/10, 8

december 1999, para. 6.

9. Raad van State, *Advies W05.14.0244/1 wetsvoorstel studievoorschot hoger onderwijs*, 18 september 2014. Via: [www.raad-vanstate.nl/adviezen/zoeken-in-adviezen/ttekst-advies.html?id=11387](http://www.raad-vanstate.nl/adviezen/zoeken-in-adviezen/ttekst-advies.html?id=11387).

10. *Kamerstukken II 2012/13, 33680, 3, 1 juli 2013*, p. 7-8.

## Doordat de uitspraken van het ESC-Comité zullen leiden tot een nadere interpretatie van dergelijke rechten zal er op nationaal niveau beter aan deze rechten kunnen worden getoetst

tijk is om mogelijke alternatieven en gevolgen van een dergelijke wijziging te laten onderzoeken, worden sociaal-economische rechten zelden expliciet meegewogen. Zo wordt de invoering van het sociaal leenstelsel verantwoord met de stelling dat er middelen moeten worden vrijgemaakt om de kwaliteit van het hoger onderwijs te kunnen blijven garanderen.

### **3. De getroffen groepen zijn betrokken bij het onderzoek van voorgestelde maatregelen en alternatieven.**

Tijdens de totstandkoming van het sociaal leenstelsel is bijvoorbeeld overleg gevoerd met (aankomende) studenten, studentenvertegenwoordigers (LAKS, JOB, LSVB, en ISO), de VSNU en de Vereniging Hogescholen.<sup>11</sup> Bij deze voorwaarde is het niet alleen van belang dat alle getroffen groepen zijn betrokken maar ook dat de uitkomsten van het gevoerde overleg werkelijk worden meegewogen in de uiteindelijke besluitvorming. Het ESC-Comité spreekt hier over *genuine participation*.<sup>12</sup>

### **4. De impact van de maatregel op de verwezenlijking van het recht is onderzocht.**

Bij deze voorwaarde worden de rechten uit het IVESCR als uitgangspunt genomen. Dit betekent dat er moet worden gekeken hoe een maatregel de specifieke elementen van een recht raakt. Wanneer wordt onderzocht of het sociaal leenstelsel impact heeft op de verwezenlijking van het recht op onderwijs moet er bijvoorbeeld worden beoordeeld wat het effect van deze maatregel is op de algemene toegankelijkheid van het onderwijs.

### **5. Het beleid is niet direct of indirect discriminerend en omvat alle mogelijke maatregelen om ongelijkheden te beperken en om er voor te zorgen dat de rechten van kwetsbare en gemarginaliseerde groepen niet onevenredig worden aangetast.**

Deze voorwaarde heeft met name betrekking op waarborgen die bij een bezuinigingsmaatregel zijn ingebouwd om ongelijkheden op te heffen. Zo kan bij het sociaal leenstelsel gedacht worden aan de aanvullende beurs voor studenten uit gezinnen met lage inkomens. Wanneer risico's bestaan dat een bezuinigingsmaatregel nadelen zal opleveren voor kwetsbare groepen moet de effectiviteit van de ingestelde waarborgen blijvend worden gemeten en moet de maatregel zo nodig worden aangepast.

### **6. Het beleid tast niet de kern van het recht aan.**

Dit is een zwaarwegende voorwaarde omdat een maatregel die de kern van een recht aantast een schending van dit recht kan opleveren. Deze voorwaarde hangt nauw samen met de vorige voorwaarde omdat non-discriminatie onderdeel is van de kern van elk sociaal-economisch recht. De kern van het recht op onderwijs zou bijvoorbeeld worden aangetast als blijkt dat het sociaal leenstel-

sel de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor kwetsbare groepen beperkt.

### **7. Er heeft een onafhankelijke beoordeling van de maatregel plaatsgevonden op nationaal niveau.**

Het Comité heeft niet aangeduid wat kan worden verstaan onder een 'onafhankelijke beoordeling' en door wat voor instellingen deze beoordeling moet worden uitgevoerd. Omdat de bestaande Nederlandse wetgevingsprocedure meerdere waarborgen en beoordelingen behelst, kan er echter van uit worden gegaan dat aan de voorwaarde is voldaan als deze wetgevingsprocedure wordt gevolgd. Daarbij wordt een wetsvoorstel beoordeeld door de Tweede Kamer, de Eerste Kamer en de Raad van State.

### **De invloed van een internationaal individueel klachtrecht op nationaal niveau**

Tot voor kort beoordeelde het ESC-Comité de naleving van het IVESCR uitsluitend via een statenrapportageprocedure, maar met de inwerkingtreding van het Facultatief Protocol bij het IVESCR in 2013 is het Verdrag voorzien van een aantal nieuwe procedures, waaronder een individueel klachtrecht. Nederland heeft dit Protocol in 2009 ondertekend, maar nog niet geratificeerd. Als Nederland partij zou worden bij het Protocol kunnen individuen en groepen die onder de Nederlandse jurisdictie vallen en die beweren slachtoffer te zijn van een schending van de rechten in het IVESCR door Nederland een klacht indienen bij het Comité. Hierop volgt een schriftelijke procedure die uitmondt in een standpunt en aanbevelingen van het Comité. Deze aanbevelingen zijn niet juridisch bindend maar de staat wordt wel geacht te goeder trouw de aanbevelingen op te volgen.

Wanneer wordt onderzocht hoe crisismaatregelen beoordeeld kunnen worden onder het IVESCR rijst ook de vraag wat voor invloed een nieuw internationaal klachtenrecht zou kunnen hebben op de beoordeling van dergelijke maatregelen binnen de Nederlandse rechtsorde. De manier waarop binnen de Nederlandse rechtsorde gevolg zou kunnen worden gegeven aan uitspraken van het ESC-Comité is afhankelijk van de mate waarin deze uitspraken invloed kunnen hebben op de rechtstreekse werking van sociaal-economische rechten en de status van dergelijke uitspraken in het nationale rechtssysteem.

Omdat de toekenning van rechtstreekse werking aan bepalingen uit mensenrechtenverdragen in Nederland wordt overgelaten aan de rechterlijke macht zal de toegang tot een individueel klachtenrecht bij het ESC-Comité niet direct tot gevolg hebben dat bepalingen uit het Verdrag rechtstreekse werking krijgen in de Nederlandse rechtsorde. Indirect kunnen uitspraken van het Comité in het kader van het individuele klachtenrecht wel invloed uitoefenen op de rechtstreekse werking van Verdragsbepalingen als de overwegingen van het Comité in de nationale rechtsgang worden meegenomen. Enige voorspelling

van hoe de Nederlandse rechter om zou kunnen gaan met uitspraken van het ESC-Comité is af te leiden uit de manier waarop aanbevelingen van het Europees Comité voor Sociale Rechten – het toezichthoudend orgaan bij het Europees Sociaal Handvest – zijn toegepast in de Nederlandse rechtspraak. De Nederlandse rechter heeft in een aantal rechtszaken gewicht toegekend aan aanbevelingen van dit Europese Comité.<sup>13</sup> De waarde die aan deze aanbevelingen is toegekend zou naar analogie ook op uitspraken van het ESC-Comité kunnen worden toegepast. Vooral nog is een dergelijk gebruik van internationale aanbevelingen echter eerder uitzondering dan regel.

Doordat de uitspraken van het ESC-Comité zullen leiden tot een nadere interpretatie van dergelijke rechten zal er op nationaal niveau beter aan deze rechten kunnen worden getoetst. Een nadere invulling kan van algemene, breed omschreven bepalingen immers concreter afdwingbare rechten maken. De nadere interpretatie van sociaal-economische rechten is echter een algemene en internationale ontwikkeling die losstaat van de ratificatie van het Facultatief Protocol door Nederland. Bestaande procedures van het ESC-Comité dragen al bij aan de interpretatie van deze rechten. Zaken tegen andere landen onder het Facultatief Protocol zullen eveneens leiden tot een nadere toespitsing van diezelfde rechten.

De manier waarop de uitspraken van het ESC-Comité in Nederland kunnen en zullen worden toegepast is mede afhankelijk van het karakter van deze uitspraken. Op dit moment zijn er nog geen uitspraken gedaan onder het Facultatief Protocol, maar het Comité heeft al wel een indicatie gegeven van hoe deze uitspraken er uit zullen zien.<sup>14</sup> De hoofdlijn hierin is dat de uitspraken aanbevelingen zullen bevatten, en dat deze aanbevelingen ruimte zullen laten voor de staat om de meest passende maatregel te nemen.

Wat voor aanbevelingen het Comité zal doen heeft onder andere te maken met de wijze waarop het Comité zal toetsen aan het Verdrag. Bepalend hiervoor is de redelijkheidstoets die is opgenomen in het Facultatief Protocol.<sup>15</sup> Deze toetsingsmaatstaf behelst dat het Comité er in zijn uitspraken rekening mee moet houden dat een staat beleidsvrijheid heeft bij de implementatie van het Verdrag. Het Comité heeft in dit verband aangegeven dat het gebruik zal maken van bestaande interpretaties van het Verdrag en eerder gestelde voorwaarden voor regressieve maatregelen.<sup>16</sup> Deze voorwaarden zullen dus ook eventueel als leidraad voor de Nederlandse rechter kunnen gaan functioneren.

## Conclusie

De economische crisis heeft effect op de naleving van sociaal-economische rechten door Nederland. Dit is niet alleen een Nederlands fenomeen: vanwege de economische crisis nemen veel staten bezuinigingsmaatregelen

die mogelijk nadelig zijn voor de verwezenlijking van deze categorie rechten. Als gevolg hiervan is het ESC-Comité voorwaarden gaan ontwikkelen waaraan bezuinigingsmaatregelen op grond van het IVESCR moeten voldoen. Dit is een recente ontwikkeling en het valt nog te bezien hoe het ESC-Comité deze voorwaarden in de praktijk zal toepassen.

Wanneer bezuinigings- of crisismaatregelen een stap terug zijn in de verwezenlijking van sociaal-economische rechten is de kans groot dat het ESC-Comité de maatregelen zal beschouwen als regressieve maatregel. Om de kans op een negatieve beoordeling te verkleinen zal Nederland het Comité daarom moeten kunnen overtuigen dat de maatregel werkelijk noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het betreffende recht. Met dit doel moeten bij de keuze van de maatregel de gevolgen voor sociaal-economische rechten in overweging zijn genomen. Daarnaast moeten er waarborgen zijn ingesteld voor eventuele nadelige gevolgen van de maatregel voor kwetsbare groepen, de effectiviteit van deze waarborgen zal moeten worden gemeten, en de maatregel zal zo nodig moeten worden aangepast. Deze aspecten zullen expliciet mee moeten wegen bij het ontwikkelen en invoeren van potentieel regressieve maatregelen.

Reeds nu kunnen Nederlandse beleidsmaatregelen via de reguliere rapportageprocedure onder het IVESCR door het ESC-Comité worden beoordeeld op conformiteit met het Verdrag. Wanneer Nederland partij wordt bij het Facultatief Protocol IVESCR komt daar nog de weg van het nieuwe individuele klachtrecht bij als een aanvullende rechtsgang voor slachtoffers van vermeende schendingen van sociaal-economische rechten. Dit klachtrecht kan bijdragen aan de voortgaande nadere invulling van sociaal-economische rechten op internationaal niveau. Doordat deze ontwikkelingen ook zullen voortgaan zonder ratificatie van het Protocol door Nederland en doordat de Nederlandse rechter een eigen rol heeft in de toepassing van grondrechten binnen de nationale rechtsorde, zal de afzonderlijke invloed van een mogelijke ratificatie op deze ontwikkelingen relatief gering zijn. Desalniettemin bieden de voorwaarden die het Comité stelt voor beleidsmakers op nationaal niveau nu al een kader voor de crisis. •

## Deze aspecten zullen expliciet mee moeten wegen bij het ontwikkelen en invoeren van potentieel regressieve maatregelen

11. Kamerstukken II 2013/14, 33680, 7, p. 118.

12. ESC-Comité, *General Comment, no. 19(2007): The right to social security* (article 9), UN Doc. E/C.12/GC/19, 4 februari 2008, para. 42.

13. Zie bijvoorbeeld: Rb. Utrecht 6 april 2010, ECLI:NL:RBUTR:2010:BM0846, paras. 2.13, 2.14.

14. ESC-Comité, *An evaluation of the obligation to take steps to the 'maximum of available resources' under an optional*

*protocol to the Covenant*, UN Doc.

E/C.12/2007/1, 10 mei 2007, para. 13.

15. Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, GA Res. A/RES/63/117, 10 december 2008, artikel 8(4).

16. ESC-Comité, *An evaluation of the obligation to take steps to the 'maximum of available resources' under an optional protocol to the Covenant*, UN Doc. E/C.12/2007/1, 10 mei 2007, para. 3.