

## 1 Regelgeving

### 1.1 Verdrag inzake de rechten van het kind

Somalië heeft op 1 oktober 2015 het Verdrag inzake de rechten van het kind geratificeerd. Daarmee zijn de Verenigde Staten van Amerika nu het enige land in de wereld dat dit verdrag nog niet heeft geratificeerd. Dat Somalië zich bij de rest van de wereld heeft aangesloten wat betreft kinderrechten is natuurlijk goed nieuws, maar Nederland was niet helemaal tevreden. Bij ratificatie heeft Somalië namelijk een voorbehoud gemaakt, dat als volgt luidt:

‘The Federal Republic of Somalia does not consider itself bound by Articles 14, 20, 21 of the above stated Convention and any other provisions of the Convention contrary to the General Principles of Islamic Sharia.’

Artikel 14 garandeert de eerbiediging van het recht van het kind op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst. Artikel 20 betreft de bescherming van kinderen zonder gezin, en Artikel 21 gaat over adoptie.

Nederland maakte in maart 2016 het volgende bezwaar op bovenstaand Somalisch voorbehoud:

‘[...] The Government of the Kingdom of the Netherlands considers that such reservations, which seek to limit the responsibilities of the reserving State under the Convention by general reference to religious laws, raises doubts as to the commitment of that State to the object and purpose of the Convention. The Government of the Kingdom of the Netherlands recalls that according to Article 51, paragraph 2 of the Convention, a reservation incompatible with the object and purpose of the Convention shall not be permitted. The Government of the Kingdom of the Netherlands therefore objects to these reservations. This objection shall not preclude the entry into force of the Convention between the Kingdom of the Netherlands and the Federal Republic of Somalia.’

Artikel 51(2) van het verdrag, waarnaar in bovenstaand Nederlands bezwaar verwezen wordt, stelt simpelweg dat ‘een voorbehoud dat niet verenigbaar is met doel en strekking van dit Verdrag niet is toegestaan’. Dan is de vraag wat het rechtsgevolg is van dit Nederlandse bezwaar. Oostenrijk, België, de Tsjechische Republiek, Finland, Duitsland, Ierland, Letland, Roemenië, en Zweden hebben intussen een vergelijkbaar bezwaar gemaakt. Dat lijkt heel wat – ten minste tien bezwaren, en ongetwijfeld volgen er nog meer – maar het Verdrag inzake de rechten van het kind telt maar liefst honderdzesennegentig lidstaten. Dat wil zeggen dat honderdzesentachtig lidstaten geen bezwaar gemaakt hebben. Gaan die dan wel akkoord? Wie zwijgt, stemt toch toe? Het lijkt er dus wel op.

Nederland acht het voorbehoud niet slechts ongewenst, maar verboden, want in strijd met artikel 51 van het Verdrag. Nederland geeft aan het voorbehoud daarom te zullen negeren in de relatie met Somalië. Volgens Nederland zouden alle lidstaten dit Nederlandse voorbeeld moeten volgen, aangezien een verboden voorbehoud simpelweg geen bestaansrecht heeft. Dat is niet de *subjectieve* opvatting van Nederland, waarover staten van mening kunnen verschillen; dat is – althans volgens Nederland – een *objectief* gegeven. Somalië zou, om misverstanden te voorkomen, het voorbehoud het beste gewoon kunnen intrekken. Maar of het land daartoe bereid is, dat is nog maar de vraag. En als Somalië daartoe niet bereid is, zou

## MENSENRECHTEN

AAK20168169

Otto Spijkers

## VERENIGDE NATIES

Hieronder volgt een beknopt overzicht van mensenrechtengerelateerde ontwikkelingen bij de Verenigde Naties, waarbij ons land direct betrokken is. Eerst kijken we naar de ratificatie door Somalië van het Verdrag inzake de rechten van het kind en de Nederlandse reactie hierop. Vervolgens bespreken we de ratificatie – eindelijk is die er dan! – door Nederland van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Hierna kijken we naar twee nalevingsprocedures waarbij de Nederlandse mensenrechtenpraktijk het onderwerp van studie is: die voor het Comité voor de uitbanning van discriminatie van vrouwen, en die voor het Comité inzake economische, sociale en culturele rechten.

het land de gelegenheid moeten hebben zijn ratificatie van het Verdrag weer in te trekken. Dan is het dus geen partij meer. Daar heeft natuurlijk helemaal niemand wat aan: Nederland niet, en de Somalische kinderen al helemaal niet. Die zijn dan al hun kinderrechten kwijt.

### *1.2 Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap*

Op 14 juni 2016 heeft Nederland dan eindelijk het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap geratificeerd. Dat dit niet eenvoudig was, blijkt ook uit de uitgebreide verklaring die Nederland bij ratificatie heeft gedaan. Laten we de meest in het oog springende delen van de verklaring even doorlopen.

In artikel 10 van het Verdrag staat dat ‘ieder mens’ beschikt over het inherente recht op leven, en dat de staat alle noodzakelijke maatregelen moet nemen om te waarborgen dat ook personen met een handicap dat recht op voet van gelijkheid met anderen ten volle kunnen genieten. Hierover zegt Nederland in zijn verklaring dat ook het ‘ongeboren menselijk leven’ bescherming verdient, maar dat Nederland deze bescherming – en daarmee ook de betekenis van de term ‘ieder mens’ – beschouwt als een zaak van nationale wetgeving.

Artikel 14 stelt dat personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen het recht op vrijheid en veiligheid van hun persoon moeten kunnen genieten, en niet onrechtmatig of willekeurig van hun vrijheid mogen worden beroofd, en dat het bestaan van een handicap alleen in geen geval vrijheidsontneming rechtvaardigt. Hierover verklaart Nederland dat dit artikel in Nederland zo zal worden gelezen dat het verplichte zorg of gedwongen behandeling van personen met een handicap niet verbiedt, wanneer de omstandigheden een dergelijke behandeling vereisen als laatste redmiddel, en wanneer deze behandeling is onderworpen aan juridische waarborgen. Dit geldt ook voor de gedwongen behandelingen van mensen met psychische aandoeningen.

Artikel 23 stelt onder meer dat staten doeltreffende en passende maatregelen moeten nemen om discriminatie van personen met een handicap uit te bannen op het gebied van ouderschap. Dit vereist onder meer dat alle personen met een handicap het recht moeten hebben om in vrijheid en bewust te beslissen over het aantal kinderen dat ze willen hebben. Hierover verklaart Nederland dat het belang van het kind dan wel voorop dient te staan.

Het is nog maar de vraag of bovenstaande verklaringen echt ‘verklaringen’ zijn, in de zin van het verdragenrecht. Beogen ze daadwerkelijk slechts verheldering te bieden over hoe Nederland de artikelen uit het verdrag leest? Of gaat als het toch meer om ‘voorbehouden’, dat wil zeggen dat Nederland ermee beoogt het rechtsgevolg van bepaalde artikelen in hun toepassing met betrekking tot Nederland te *wijzigen*. Tot nog toe heeft nog geen enkele andere verdragsstaat gereageerd op de Nederlandse verklaring, en het lijkt erop dat de verklaring niet strijdig is met voorwerp en doel van het verdrag.

Overigens heeft Nederland (nog) niet het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap getekend of geratificeerd. Negenentachtig landen hebben dat inmiddels wel gedaan. Het protocol is gesloten in 2006, en in 2008 is het al in werking getreden. Door bekrachtiging van dit Protocol erkennen staten de bevoegdheid van het Comité voor de rechten van personen met een handicap tot het ontvangen en bestuderen van kennisgevingen van personen die stellen het slachtoffer te zijn van een schending van het verdrag. Alle mensenrechtenverdragen die zijn opgesteld door de Verenigde Naties hebben een Comité met een dergelijke bevoegdheid, en in de regel erkent Nederland die bevoegdheid wel. Inmiddels heeft het Comité al de nodige klachten behandeld. Verreweg de meeste momenteel hangende zaken zijn gericht tegen Australië.

## **2 Rapportages, adviezen, observaties, et cetera**

### *2.1 Comité voor de uitbanning van discriminatie van vrouwen*

Nederland zal zich binnenkort – in oktober-november 2016 – moeten verantwoorden voor het Comité voor de uitbanning van discriminatie van vrouwen. De laatste keer dat het Comité met aanbevelingen voor Nederland kwam is alweer eventjes geleden. Dat was in 2010 (zie CEDAW/C/NLD/CO/5, 5 februari 2010).

Nederland heeft zijn zesde periodiek rapport al op 3 december 2014 bij het Comité ingeleverd (zie CEDAW/C/NLD/6). Volgens artikel 18 van het Verdrag moet dit rapport een verslag bevatten over wetgevende, rechterlijke, bestuurlijke of andere maatregelen die zijn genomen ter uitvoering van de bepalingen van dit Verdrag. Ook kunnen in het rapport ‘factoren en moeilijkheden worden vermeld, die van invloed zijn op de mate waarin aan de in dit Verdrag vervatte verplichtingen wordt voldaan’.

Het rapport behandelt, wat Nederland betreft, de houding tegenover vrouwen, economische onafhankelijkheid, geweld tegen vrouwen, de rol van vrouwen in de publieke en semipublieke sector, en er staan ook enkele paragrafen in over de positie van lesbische vrouwen en transgenders. Wat betreft de houding tegenover vrouwen is er veel veranderd: de traditionele man-vrouwverhouding in het gezinsleven (man die het geld verdient, vrouw die voor de kinderen zorgt) behoort tot het verleden. Maar, zo spreekt de regering zichzelf waarschuwend toe: we moeten niet op onze lauweren gaan rusten. Vrouwen werken nog veel vaker parttime dan mannen. En als er op de televisie iemand een nieuwe stofzuiger of stofdoek aanprijst, dan is dat bijna altijd een vrouw. Het verschil tussen het aantal werkende vrouwen en mannen wordt steeds kleiner, maar dat komt mede doordat mannen minder werken. Ook kijkt het rapport uitgebreid naar de combinatie werk en zorg voor de kinderen, en het verschil in inkomen tussen man en vrouw. Het stuk over geweld tegen vrouwen concentreert zich op huiselijk geweld, vrouwenhandel, en seksuele uitbuiting. Wat betreft de rol van vrouwen in de

publieke sector, ligt de nadruk op deelname van vrouwen aan de politiek, maar ook aan de diplomatie en vertegenwoordiging van Nederland bij internationale organisaties.

Naast het rapport van de Nederlandse regering, ontvangt het Comité ook een aantal schaduwrapporten van mensenrechtenorganisaties uit Nederland. Het beeld dat daaruit naar voren komt is veel minder rooskleurig. Zo heeft, volgens het Rapport van het College voor de Rechten van de Mens, bijna de helft van de Nederlandse vrouwen ooit weleens te maken gehad met fysiek of seksueel geweld. Ook constateert het rapport dat vrouwen met een verblijfsvergunning op basis van huwelijk en vrouwen zonder geldige verblijfsvergunning, vaker slachtoffer zijn van huiselijk geweld. Het College is ook veel minder overtuigd dat we langzaamaan de goede kant op gaan wat betreft inkomensgelijkheid, economische onafhankelijkheid, relatie werk-kinderen, et cetera. Het schaduwrapport van de Women's Major Group concentreert zich volledig op de bezuinigingen op de financiële bijdragen vanuit de overheid voor vrouwenrechtenorganisaties. Het schaduwrapport van het Netwerk VN-Vrouwenverdrag maakt zich vooral zorgen over de bezuinigingen en decentralisatie in de sociale zorg. Hierdoor is de thuiszorg, de kinderopvang, de ouderenzorg, et cetera, veel meer afhankelijk geworden van familie, bekenden, en vrijwilligers.

Op basis van deze rapporten publiceert het Comité een lijst met *issues* (CEDAW/C/NLD/Q/6), en de bedoeling is dat Nederland op deze *issues* reageert. Dat heeft Nederland al schriftelijk gedaan (CEDAW/C/NLD/Q/6/Add.1). De meeste van die vragen zijn in de trant van: prima dat jullie op de goede weg zijn, en prima dat jullie aangeven alle *issues* serieus te nemen en er werk van te zullen maken, maar geef nu eens *concreet en specifiek* aan welke maatregelen genomen zijn, of nog genomen gaan worden, om genoemde *issues* te verbeteren. Welke wetgeving? Welke organisatie is opgericht, en met welke bevoegdheden? Hoeveel subsidie? Et cetera. Nederland heeft vervolgens geprobeerd de gevraagde concreetheid te leveren.

Als we bijvoorbeeld het tegengaan van gedwongen huwelijken als voorbeeld nemen, zien we dat Nederland verwijst, in zijn antwoord op de lijst met *issues*, naar een Self-Determination Action Plan, met een nationale campagne die is gelanceerd in 2015, en die dan voortborduurt op een Prevention of Forced Marriage Action Plan uit 2012-2014. 160 *information officers* zijn opgeleid om

hieraan bij te dragen, en die hebben 1.000 'grassroots dialogue meetings about self-determination' georganiseerd in twaalf gemeenschappen. Dat klinkt allemaal erg specifiek inderdaad, maar eigenlijk zegt dit helemaal niets: want we weten nog steeds niet wat die 160 officiers nu precies doen tijdens die 1000 bijeenkomsten om gedwongen huwelijken tegen te gaan. Dat strooien met cijfers is kennelijk de manier waarop Nederland denkt een concreet en specifiek antwoord te geven op de *issues* van het Comité. In oktober-november van dit jaar reist een Nederlandse delegatie naar Genève om het Comité uit te leggen wat ze nu daadwerkelijk allemaal ondernemen om aan de verplichtingen van het Verdrag te voldoen.

## 2.2 Comité inzake economische, sociale en culturele rechten

In februari 2016 leverde Nederland het zesde periodiek rapport in bij het Comité inzake economische, sociale en culturele rechten. Volgens artikel 17, tweede lid, moeten in een dergelijk rapport 'factoren en moeilijkheden die de mate van vervulling van de verplichtingen krachtens dit Verdrag ongunstig hebben beïnvloed' worden vermeld. Aan deze opdracht heeft Nederland zich slechts deels gehouden, want het rapport bevat, net als het hierboven besproken rapport voor het Comité voor de uitbanning van discriminatie van vrouwen, vooral veel goed nieuws: nieuwe wetgeving die is aangenomen, nieuwe instituties die zijn opgericht, statistieken waaruit blijkt dat we de goede kant op gaan, et cetera. De rapportage kijkt terug op de jaren 2010-2015, en legt uit op welke manier Nederland alle aanbevelingen heeft geïmplementeerd die het Comité in 2010 heeft gedaan.

Voorlopig staat er alleen nog maar een Pre-Sessional Working Group op het programma. Die vindt plaats in Genève in de periode 10-14 oktober 2016. Tijdens een dergelijke bijeenkomst komt het Comité, na zorgvuldige bestudering van het Nederlandse rapport, met een lijst van *issues*. Voorafgaand aan de officiële bespreking van het rapport – dat zal op zijn vroegst in het najaar van 2017 zijn – wordt Nederland geacht een reactie te geven op die lijst. Het gaat dan onder meer over huisvesting, gezondheidszorg en onderwijs met betrekking tot migranten zonder papieren; en het verbeteren van de gezondheidszorg voor ouderen. Dat zijn toch wel de meer problematische *issues* van deze tijd.

---