



Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Mw. dr. G. ter Horst
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Afschrift aan: de minister van Justitie en de Stuurgroep Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens

Leiden, 8 januari 2010

Betreft: Wetsvoorstel College voor mensenrechten en gelijke behandeling

Geachte mevrouw Ter Horst,

Naar aanleiding van het wetsvoorstel College voor mensenrechten en gelijke behandeling ('Cmgb') vraagt het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten ('NJCM') hierbij uw aandacht voor een aantal belangrijke randvoorwaarden voor de integratie van de bestaande Commissie Gelijke Behandeling ('CGB') met een nieuw op te richten Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens ('NIRM'). Deze voorwaarden zijn onzes inziens van essentieel belang voor het oprichten van een effectief NIRM en wij denken dat het huidige wetsvoorstel hierin onvoldoende voorziet. Wil het NIRM over voldoende draagvlak beschikken, waaronder vanuit het maatschappelijk middenveld, dan zijn wijzigingen in het wetsvoorstel van belang. In dit verband verwijzen wij naar eerdere zienswijzen ingebracht door het NJCM over het NIRM, en in het bijzonder naar onze brief aan u van 9 maart 2009.

Het oogmerk zou naar ons oordeel moeten zijn dat het NIRM als instituut in overeenstemming met de *Paris Principles* zal gaan functioneren en dat daarmee de zogenaamde A-Status bij de *International Coordination Committee* van de Verenigde Naties ('VN'), alsmede een vergelijkbare status bij het Grondrechtenagentschap van de Europese Unie ('EU'), wordt verkregen. Wij constateren dat het huidige wetsvoorstel Cmgb in wezen niet uitgaat van integratie van het CGB en een NIRM, maar dat het onderwerp mensenrechten slechts wordt toegevoegd aan het bestaand mandaat van het CGB, waarbij de taken van het NIRM en de CGB ten nadele van de taken van het NIRM onevenwichtig verdeeld zijn. Wij vinden dit een gemiste kans.

Voorts maakt het NJCM zich zorgen over het beschikbare budget voor mensenrechten in verhouding tot gelijke behandeling. Bovendien blijkt het voorgenomen budget voor mensenrechten voor een gedeelte niet structureel van aard te zijn.

Naast deze algemene zorgpunten achten wij het van belang dat de volgende randvoorwaarden in de verdere uitwerking van het wetsvoorstel in acht worden genomen.

1. Draagvlak

Voor het geven van voorlichting, bewustwording en het creëren van draagvlak voor mensenrechten binnen de Nederlandse samenleving is de naam het 'College voor Mensenrechten en Gelijke Behandeling' zwak (artikel 3). Het begrip 'College' schept onder andere een zekere afstand en geeft de indruk van een beperkte instelling gericht op een redelijk gespecialiseerde taak, terwijl één van de hoofdtaken van het NIRM nu juist zou moeten zijn om mensenrechten een bredere toepassing in de maatschappij te geven en bewustwording en implementatie te bevorderen. Naar ons oordeel zou het 'mensenrechteninstituut' of het 'Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens' de lading beter dekken.

2. Het takenpakket

In het huidige wetsvoorstel is er in vergelijking met gelijke behandeling relatief weinig concrete aandacht voor de (overige) mensenrechtentaken van het NIRM (artikel 3). Zo is er bijvoorbeeld geen klachtenfunctie met betrekking tot andere mensenrechten dan gelijke behandeling.

Het NIRM zou niet alleen de ratificatie van internationale verdragen op het gebied van de rechten van de mens en gelijke behandeling moeten kunnen 'bemoedigen' (artikel 3h), maar zou de bevoegdheid moeten hebben toe te zien dat verdragen worden geratificeerd en Europese richtlijnen worden geïmplementeerd en worden nageleefd. Wij zouden ervoor willen pleiten in de wet aan te sluiten bij de bewoordingen van artikel 3 van de *Paris Principles* die spreekt van: 'to encourage ratification of international human rights instruments or accession to those instruments and to ensure their effective implementation'. In de afgelopen jaren is gebleken dat de steun vanuit Nederland voor nieuwe protocollen of verdragen op het gebied van mensenrechten niet altijd even vanzelfsprekend was. Het NIRM zou een belangrijke rol kunnen spelen in het overleg met vakdepartementen over de gevolgen voor Nederland van ondertekening of ratificatie van nieuwe mensenrechtenverdragen of protocollen daarbij. Dit zou mede kunnen worden bewerkstelligd door het NIRM als vaste gespreksdeelnemer of adviseur te laten optreden bij mensenrechtendossiers waarmee Nederland in het kader van implementatie van internationale mensenrechtenverdragen te maken krijgt of waarover Nederland onderhandelt. Mogelijk zou het NIRM ook een rol kunnen spelen in het bevorderen van een structureel interdepartementaal over mensenrechtenkwesties.

In het wetsvoorstel wordt verwezen naar het rapporteren over mensenrechten, maar deze taak wordt verder onzes inziens onvoldoende concreet uitgewerkt. Het NIRM rapporteert één keer in de vijf jaar over de werking van de praktijk van deze wet aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (artikel 17). Het zou op basis van artikel 3 van de *Paris Principles* en gezien haar rol binnen de Nederlandse samenleving verstandig zijn als het NIRM eens per twee jaar een verslag zou moeten uitbrengen over de stand van zaken met betrekking tot mensenrechten in Nederland, of dat dit een vast onderdeel wordt van het jaarverslag (artikel 16). Daarnaast zou dit rapport niet alleen aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gestuurd dienen te worden, maar ook aan het parlement. Tevens zou in de wet, althans in de Memorie van Toelichting, kunnen worden verduidelijkt dat er verschillende soorten rapportageverplichtingen zijn aan internationale- en/ of regionale mensenrechtencomités en zou een keuze moeten worden gemaakt of het NIRM zich beperkt tot een bijdrage aan de daarvoor vereiste regeringsrapportages of dat het NIRM zelf een rapportage als een *specialized body* zal moeten of kunnen indienen. Dit dient onderscheiden te worden van de zogenaamde 'schaduwrapportages', die niet-gouvernementele organisaties, zoals het NJCM, schrijven in reactie op het regeringsrapport. Op dit punt zou de aandacht van het NIRM naar ons oordeel moeten zijn gericht op het ondersteunen van de regering in haar rapportage (met name met het oog op de interdepartementale afstemming/ coördinatie) en het toezien op de follow-up van de aanbevelingen van internationale- en/ of regionale mensenrechtencomités.

3. Onafhankelijkheid

De onafhankelijkheid van het NIRM is naar de mening van het NJCM onvoldoende gewaarborgd. De samenstelling en de benoemingsprocedure van zowel de leden van het College (artikel 10) als in mindere mate de medewerkers van het ondersteunend bureau (artikel 11), voldoen niet geheel aan de eisen in artikel 4 van de *Paris Principles*. Benoeming geschiedt door de regering, op voordracht van het NIRM zelf, zonder maatschappelijke inspraak dan wel voordracht door maatschappelijke organisaties. Dat de minister van Justitie bepaalt in welke gevallen leden van het bureau 'benoemd, bevorderd, geschorst of ontslagen' worden, staat op gespannen voet met het idee van onafhankelijkheid. Ter waarborging van deze onafhankelijkheid en ter voorkoming van belangenverstrengeling zouden wij er tevens voor willen pleiten een artikel in de wet op te nemen dat toeziet op eventuele nevenfuncties van de collegeleden. Deze voornemens zouden gevolgen kunnen hebben voor de mate waarin het *International Coordination Committee* geneigd zal zijn de A-status toe te kennen. Daarnaast is het wenselijk dat bij de samenstelling en benoeming van de leden van het NIRM aan kennis van of bewezen affiniteit met mensenrechten wordt gehecht. Ook is er, omdat de huidige CGB leden volledig zullen overgaan in het nieuwe college, slechts op bescheiden wijze een waarborg dat voldoende kennis van mensenrechten aanwezig zal zijn in het nieuwe College. Tevens is het niet geheel helder waarom de voorzitter en één van de ondervoorzitters, en niet bijvoorbeeld slechts één van ondervoorzitters, zou moeten voldoen aan de vereisten die aan een ambtenaar van de rechtelijke macht worden gesteld (artikel 10 lid 3). Volgens het NJCM zou de voorzitter iemand moeten zijn die integer en onafhankelijk is en die aantoonbaar zijn of haar (inter)nationale mensenrechtensporen heeft verdiend.

Het NJCM is graag bereid nader met u en/ of leden van de Stuurgroep verder van gedachten te wisselen over het wetsvoorstel voor het NIRM.

Hoogachtend



Mr. dr. Q.A.M. Eijkman
Voorzitter NJCM