

Vergaderjaar 2011–2012

32 467

Oprichting van het College voor de rechten van de mens (Wet College voor de rechten van de mens)

D

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT / ALGEMENE ZAKEN EN HUIS DER KONINGIN

Vastgesteld 1 november 2011

Algemeen

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennisgenomen van de memorie van antwoord. Zij hebben nog enkele nadere vragen.

Voorgeschiedenis

In reactie op de vragen van de leden van de **CDA**-fractie naar de intrinsieke betekenis van het verwerven van de «A-status» volgens de zogenaamde «Paris Principles» – een van de drijfveren, zo niet de belangrijkste drijfveer, voor het nieuw op te richten nationale mensenrechteninstituut – wijst de regering erop dat het instituut dan stemrecht zal hebben in de internationale gremia van gelijksoortige instituten. Om ook inhoudelijk zicht te krijgen op die intrinsieke betekenis daarvan willen de leden van de CDA-fractie graag uitdrukkelijk weten om welke gremia het dan gaat, de frequentie waarmee de sessies plaatsvinden, wat voor type onderwerpen daar besproken wordt, over wat voor soort kwesties dan besluitvorming plaatsvindt, de betekenis die dat concreet juridisch voor Nederland heeft en waar dit uiteindelijk reëel toe leidt. Het is de leden van de CDA-fractie namelijk niet duidelijk geworden welke betekenis een stemrecht in een internationaal gremium van (voornamelijk) nationale instituten heeft uit een oogpunt van daadwerkelijke bescherming van de rechten van de mens in Nederland. Dat laatste wordt immers uiteindelijk inhoudelijk met het oprichten van dit instituut beoogd. Graag ontvangen de leden van de CDA-fractie daarom een overzicht van de soort van bijeenkomsten waarover het gaat, de onderwerpen waarover besloten wordt, de betekenis die dat concreet juridisch voor Nederland heeft en de frequentie waarmee dergelijke sessies plaatsvinden. Zoals reeds in het voorlopig verslag aangeduid, vragen de leden van de CDA-fractie dit mede in het licht van de expliciete aandacht die er in de Raad van Europa en de Europese Unie reeds bestaat voor mensenrechtenbescherming, ook waar het de bevordering van mensenrechten in Nederland betreft.

De opmerking in de memorie van antwoord dat het op te richten instituut invloed kan (en zou moeten) uitoefenen op «in voorbereiding zijnde Europese en internationale regelgeving en «soft law» die gevolgen heeft voor mensenrechten in Nederland» (32 467, C, p. 1) (en dat daarvoor stemrecht noodzakelijk is) en dat dat voor Nederland van belang is, is voor de leden van de CDA-fractie niet direct overtuigend. Kan de regering aangeven waarom de geëigende kanalen daarvoor niet toereikend zijn? Kan de regering tevens aangeven waarom dit wenselijk is, aangezien het hier dikwijls om waardengeladen thema's gaat waarvoor andere actoren meer gelegitimeerd zijn om een bijdrage te leveren? Ook vragen de leden van de CDA-fractie de regering alsnog een antwoord te geven op de vraag van de leden van de fractie van de SP over de effectiviteit van mensenrechteninstellingen in Europa (zie 32 467, C, p. 2).

Het mandaat, de taken en de vormgeving van de nieuwe organisatie

In het voorlopig verslag hebben de leden van de **CDA**-fractie de verhouding van artikel 1 Grondwet (gelijke behandeling en non-discriminatie) tot andere grondrechten aan de orde gesteld. Deze leden zijn verheugd dat de regering ook in dit verband bevestigd heeft dat gelijke behandeling geen voorrang geniet boven andere grondrechten en dat van een dergelijke hiërarchie in het werk van het nieuw op te richten College geen sprake zou (moeten) zijn. In de reactie op de vragen van de leden van de CDA-fractie daaromtrent heeft de regering echter bevestigd dat het niet snel zal voorkomen dat het mensenrechteninstituut in de advisering tot andere inzichten komt dan de afdeling die klachten behandelt (de huidige Commissie gelijke behandeling) waar het om de verhouding tussen grondrechten in de praktijk komt. De gekozen constructie van het onderbrengen van de Commissie gelijke behandeling brengt dus mee dat de positie van de Commissie gelijke behandeling/afdeling binnen het College een uitstraling heeft op het andere werk. Hoe valt dit te rijmen met de bredere blik die het nieuw op te richten instituut zou moeten hebben over kwesties waar de onderlinge verhouding tussen grondrechten in het geding is en waar nadrukkelijk ook de betekenis van andere grondrechten een eigen plaats zou moeten hebben? Graag ontvangen de leden van de CDA-fractie hierop een gemotiveerde reactie van de regering.

De leden van de CDA-fractie wijzen in dit verband nadrukkelijk op enkele recente zaken die leidden tot uiteenlopende conclusies over de betekenis van de verhouding van grondrechten in de concrete rechtspraktijk. Zij noemen hier de uiteenlopende visies van de Commissie gelijke behandeling en de Rechtbank Rotterdam in de kwestie van de weigering van het handenschudden door een aspirant medewerker van een gemeente en de uiteenlopende visies van de Commissie gelijke behandeling en de rechterlijke instanties in de kwestie van het dragen van een hoofddoekje door een leerlinge op een bijzondere school (de «Volendamse» kwestie). In beide gevallen bleek bij de Commissie de «gelijke behandelings»-benadering de doorslag te geven in de beoordeling, terwijl de rechterlijke instanties – zelfs onder de vigeur van de Algemene wet gelijke behandeling – tot een bredere kijk kwamen. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering deze voorbeelden in de beantwoording te betrekken. De memorie van antwoord maakt weliswaar een onderscheid tussen «algemene» advisering en «concrete» kwesties, maar waar het om «algemene advisering» gaat, liggen daaraan doorgaans toch concrete vraagstukken ten grondslag. Een scherp onderscheid is naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie hiertussen niet te maken. Op deze stelling vragen deze leden ook een reactie van de regering.

Bovendien maken de leden van de CDA-fractie zich in het licht van het bovenstaande zorgen over de enorme taakomvang op papier voor het nieuw op te richten instituut. Deze leden begrijpen dat die omschrijving is ontleend aan de criteria die volgens de zogenaamde «Paris Principles» gelden om in aanmerking te komen voor de eerder genoemde «A-status». Zien de aan het woord zijnde leden het goed dat de wens om een Nederlands instituut stemrecht te geven in een internationaal gremium de reden is om dat gremium allerlei taken te geven waaraan op zichzelf in Nederland uit een oogpunt van de bescherming van de rechten van de mens niet echt behoefte bestaat?

De toebedeelde taak is schier onuitputtelijk. Die taakomvang kan snel ongewenste budgettaire gevolgen hebben, wellicht niet direct, maar dan in de nabije toekomst. Alhoewel de leden van de CDA-fractie begrijpen dat de regering niet kan vooruitlopen op het functioneren van een dergelijk instituut en de in het vooruitzicht gestelde evaluaties daarvan, ontvangen deze leden graag met het oog op de budgettaire consequenties een visie van de regering over de door de regering voorziene of gewenst geachte toekomstige ontwikkeling van dit instituut in het licht van de grote overlap met andere instituten en instanties. De regering vermeldt wel enkele malen in de memorie van antwoord dat het aan het op te richten instituut is om prioriteiten te stellen, maar stelt tevens dat in de eerste evaluatie gekeken zal worden naar de «budgettaire behoefte» van het instituut in de toekomst. De antwoorden van de regering over nut en noodzaak van coördinatie en samenwerking met professionele instellingen als universiteiten en onderzoeksinstituten overtuigen daarbij de leden van de CDA-fractie nog niet. Eerder is al opgemerkt dat er op nationaal niveau zelf een grote overlap is met instanties die zich bezighouden met de bevordering van mensenrechten in Nederland zoals NGO's, de vele adviesinstellingen die als onderdeel van hun reguliere werk ook oog hebben voor mensenrechten, alsmede overheidsorganen waarvoor dat ook geldt.

Het baart de leden van de CDA-fractie enige zorgen dat de regering bevestigd heeft dat artikel 6, eerste en tweede lid, van het voorstel op alle taken van het instituut betrekking heeft. Volgens artikel 6, eerste lid, kunnen het instituut en daartoe door het instituut aangewezen personen «alle inlichtingen en bescheiden vorderen die voor de vervulling van de taak van het College redelijkerwijs nodig zijn» en volgens het tweede lid is een ieder «verplicht de ingevolge het eerste lid gevorderde inlichtingen en bescheiden volledig en naar waarheid te verstrekken, een en ander op de wijze en binnen de termijn door of namens het College vast te stellen.» Dit past naar het voorlopige oordeel niet bij de rol van het instituut als participant in een dialoog. Het ademt veel meer een sfeer uit van het «aan de kaak stellen» van zaken en «opsporen van misstanden». Kan de regering per voorzien taakonderdeel van het op te richten instituut aanduiden waar deze bevoegdheid betekenis heeft of kan hebben?

Naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie spelen bij de discussie over mensenrechten contrasterende argumentaties en contrasterende visies een belangrijke rol. Deze leden wijzen in dit verband ook op passages uit de nota naar aanleiding van het verslag waar de regering opmerkt dat «politieke discussies in de samenleving behoren plaats te vinden» (32 467, nr. 6, p. 7; zie ook p. 8). Deze leden kunnen de noodzaak van het ruime inlichtingenrecht van het op te richten instituut, namelijk voor alle taken, hiermee moeilijk rijmen. Graag ontvangen zij een reactie van de regering hierop. Is het bij nader inzien wel wenselijk om deze ruime bevoegdheid te creëren?

In de memorie van antwoord is vermeld dat de huidige Commissie gelijke behandeling reeds «in de rol van kwartiermaker actief op bezoek [gaat] bij andere mensenrechteninstellingen en (...) vertegenwoordigers van Europese instellingen uit[nodigt] voor een werkbezoek hier» (32 467, C, p. 2). Wordt hier in de visie van de regering reeds vooruitgelopen op toekomstige wetgeving? Welke budgetten worden voor deze kwartiermakersfunctie aangesproken, gelet op het feit dat deze activiteiten niet onder de reguliere taken van de Commissie gelijke behandeling vallen?

Overig

Tot slot: op de vraag van de leden van de **CDA**-fractie over de criteria die als toetssteen voor de evaluatie van het op te richten instituut worden gehanteerd op grond van artikel 23 van het voorstel, heeft de regering geantwoord dat het op voorhand niet te zeggen is waarop de evaluatie zich zal richten (32 467, C, p. 20). Wat is daarvan de reden?

De commissie kijkt met belangstelling uit naar de reactie van de regering. Bij ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag vóór vrijdag 11 november 2011, 12:00 uur, acht de commissie het voorstel gereed voor plenaire behandeling op 15 november 2011.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,
Engels

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,
Bergman