

Vergaderjaar 2010–2011

32 467

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

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 13 oktober 2010

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	1
2. Voorgeschiedenis	4
3. Mandaat, taken en vormgeving van de nieuwe organisatie	4
4. Financiën en lasten	9
5. Verhouding tot andere wetgeving	10
6. Consultatie	10
Artikelsgewijs	11

¹ Samenstelling:

Leden: Beek, W.I.I. van (VVD), Staaïj, C.G. van der (SGP), Çörüz, C. (CDA), Slob, A. (CU), Sterk, W.R.C. (CDA), Krom, P. de (VVD), fng voorzitter, Burg, B.I. van der (VVD), Brinkman, H. (PVV), Raak, A.A.G.M. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Dibi, T. (GL), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Peters, M. (GL), Kuiken, A.H. (PvdA), Berndsen, M.A. (D66), Bontes, L. (PVV), Elissen, A. (PVV), Schouw, A.G. (D66), Marcouch, A. (PvdA), Çelik, M. (PvdA), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD) en Bruins Slot, H.G.J. (CDA).
Plv. leden: Teeven, F. (VVD), Dijkgraaf, E. (SGP), Haersma Buma, S. van (CDA), Vacature (CU), Smilde, M.C.A. (CDA), Bosman, A. (VVD), Steur, G.A. van der (VVD), Roon, R. de (PVV), Bommel, H. van (SP), Ouweland, E. (PvdD), Wit, J.M.A.M. de (SP), Gent, W. van (GL), Dijkzma, S.A.M. (PvdA), Voortman, L.G.J. (GL), Timmermans, F.C.G.M. (PvdA), Hachchi, W. (D66), Helder, L.M.J.S. (PVV), Hernandez, M.M. (PVV), Pechtold, A. (D66), Wolbert, A.G. (PvdA), Vermeij, R.A. (PvdA), Schaart, A.H.M. (VVD) en Knops, R.W. (CDA).

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot oprichting van het College voor de rechten van de mens. Graag willen zij de regering een aantal vragen stellen en enkele opmerkingen maken.

Het is de leden van de VVD-fractie bekend dat in internationaal verband (VN en Raad van Europa) is afgesproken dat landen een nationaal mensenrechteninstituut oprichten. Nederland heeft dat ondersteund en ook toegezegd. De leden van de VVD-fractie onderschrijven dit.

De leden van de PvdA-fractie zien met tevredenheid dat de regering met het voorliggende wetsvoorstel inhoud gegeven heeft aan eerdere toezeggingen in de Kamer en aan de internationale gemeenschap, om te

komen tot een nationaal instituut voor de rechten van de mens. Deze leden hechten veel waarde aan neen dergelijk instituut, zeker in tijden waarin de eerbiediging van mensenrechten en gelijke behandeling ter discussie lijkt te staan.

Uit het advies van de Raad van State en het nader rapport maken deze leden op dat er aan de hand van dit advies substantiële veranderingen hebben plaatsgevonden, waardoor het nieuwe instituut zich duidelijker onderscheidt van de huidige Commissie Gelijke Behandeling, waarvan de taken overgaan op het te vormen College voor de rechten van de mens. Deze leden steunen de aangebrachte wijzigingen, omdat hiermee beter recht gedaan wordt aan de nieuwe bevoegdheden, aan de positie van dit orgaan, en er beter invulling gegeven wordt aan de Paris Principles. Toch roept het wetsvoorstel bij de leden van de PvdA-fractie nog een aantal vragen op, die zij graag aan de regering voor willen leggen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel tot instelling van een College voor de rechten van de mens. Mensenrechten vertegenwoordigen de fundamentele waarden waarop de democratische rechtsstaat is gebaseerd: gerechtigheid, gelijk-waardigheid, humaniteit, respect, solidariteit en naastenliefde. Universaliteit, de idee dat mensenrechten voor iedereen, altijd en overal gelden, vormde het uitgangspunt voor de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens uit 1948. De overtuiging dat ieder mens gelijk is in rechten en waardigheid vormt de drijfveer om voortdurend te werken aan gelijke rechten voor mannen en vrouwen, te voorkomen dat culturele en religieuze tradities als excuus worden gebruikt om bepaalde rechten niet te respecteren, en te bevorderen dat iedereen ter wereld zijn of haar eigen mening kan uiten. Een actief mensenrechtenbeleid, zoals dat tot uitdrukking komt in het buitenlands beleid van de Nederlandse regering, vergt ook een hoge standaard voor mensenrechten in eigen land. De leden van de CDA-fractie zijn van mening, dat een College voor de rechten van de mens daaraan een waardevolle bijdrage zal kunnen leveren. Over het wetsvoorstel hebben de leden van de CDA-fractie enkele vragen en opmerkingen. Deze leden hechten eraan te onderstrepen, dat de Grondwet geen hiërarchische volgorde aanbrengt tussen grondrechten. Het ene grondrecht gaat niet boven het andere. Daardoor kunnen grondrechten in concrete situaties met elkaar in botsing komen. In het debat met de regering over de nota Grondrechten in een pluriforme samenleving hebben deze leden al gepleit voor de instelling van een commissie, die naar het voorbeeld van de Commissie gelijke behandeling (Cgb) een gezaghebbend oordeel zou kunnen vellen in geval van botsing van grondrechten.

De leden van de SP-fractie hebben met aanvankelijk enthousiasme, maar gaandeweg met toenemende verwondering, kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij kunnen zich niet onttrekken aan de indruk dat de oprichting van dit College voor de rechten van de mens mede is ingegeven door de wens te voldoen aan de formele principes voor volwaardige deelname aan de International Co-ordinating Committee of National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights. Zij hebben echter vragen over de mate waarin dit nieuwe college in deze vorm een meerwaarde biedt in de strijd voor bevordering van de rechten van de mens. Deze leden constateren dat de in de consultatieronde geraadpleegde instellingen die (mede-)actief zijn op het gebied van de mensenrechten, bijna allemaal bijzonder kritisch zijn over dit voorstel. Zij vermoeden dan ook dat de regering voor een dubbeltje op de eerste rang wil zitten.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel betreffende de oprichting van een College voor de rechten van de mens. Deze leden onderschrijven het belang van een nationaal mensenrechteninstituut met als doel de mensenrechten in Nederland te beschermen en de naleving ervan te bevorderen. Zij zijn van mening dat het wenselijk is dat een onafhankelijk en deskundig instituut in de wet verankerd is en tegelijkertijd de inzet op mensenrechten meer samenhang en inhoud kent. Bij het voorstel hebben de leden van de fractie evenwel een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de GroenLinks-fractie nemen verheugd kennis van het wetsvoorstel College voor de rechten van de mens. Deze leden hebben zich in het afgelopen decennium krachtig ingezet voor de oprichting van een mensenrechteninstituut. Zij leven in de veronderstelling dat dit instituut, dat thans voorgesteld wordt in de vorm van het College voor de rechten van de mens, mede gerealiseerd kan worden door de niet aflatende inzet van één van de oud-leden van GroenLinks, Farah Karimi. Zij leden betreuren het echter dat het enkele jaren heeft moeten duren voordat dit mensenrechteninstituut is gerealiseerd. Ook komt het deze leden voor dat dit mensenrechteninstituut in de afgelopen jaren verscheidene malen van vorm is veranderd. Aanvankelijk zou het als onafhankelijk orgaan gepositioneerd worden, later werd voorgesteld om het Nederlands instituut voor de rechten van de mens (NIRM) onder te brengen bij de Nationale ombudsman en thans wordt een samenvoeging met de Commissie gelijke behandeling voorgestaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige wetsvoorstel. Zij onderschrijven het uitgangspunt van het wetsvoorstel. Zij willen de regering nog wel een aantal vragen voorleggen.

De leden van de SGP-fractie vinden het een goede zaak wanneer grond- en mensenrechten op een goede en evenwichtige manier worden gehandhaafd. In dit licht hebben zij altijd een kritische houding ingenomen ten opzichte van een commissie gelijke behandeling, omdat een dergelijke commissie suggereert dat gelijke behandeling een grondrecht is dat boven andere grondrechten uitstijgt en daarom een afzonderlijk instituut zou behoeven. Een evenwichtiger benadering die gericht is op alle grondrechten is naar de mening van deze leden beter. Niettemin kiest de regering ook nu voor eenzelfde eenzijdigheid, omdat in de doelomschrijving van het College voor de rechten van de mens nadrukkelijk de gelijke behandeling als enige mensenrecht expliciet wordt genoemd. De aan het woord zijnde leden vinden dit – mede in het licht van de resultaten van de consultatieronde – een onjuiste en onlogische keuze. Graag willen zij van de regering vernemen waarom er niet voor is gekozen om geen enkel mensenrecht expliciet te noemen. Zou het niet beter zijn om in de doelomschrijving mensenrechten in zijn algemeenheid te noemen, zodat niet (onbedoeld) de suggestie wordt gewekt dat gelijke behandeling een belangrijker mensenrecht is dan andere mensenrechten?

Onder de wel erg pretentieuze omschrijving van het college als «de hoeder van de menselijke waardigheid» gaat een breed mandaat schuil. De leden van de SGP-fractie constateren dat door de toevoeging van gelijke behandeling in feite het mandaat van het College in belangrijke mate ingevuld wordt. Tegelijkertijd wordt gesteld dat het college onafhankelijk moet zijn en dat het College prioriteiten moet stellen. Hoe verhouden die uitgangspunten zich tot het afzonderlijk benoemen van gelijke behandeling?

Bij de beoordeling van dit wetsvoorstel zou het een goede zaak zijn om te heroverwegen of het niet voor de hand zou liggen de taken van de commissie gelijke behandeling inzake de beoordeling van geschillen weer

volledig door de rechter te laten gebeuren. Kan de regering aangeven of hier bij de voorbereiding van het wetsvoorstel ook over gedacht is. Wat zijn de argumenten om daar niet toe over te gaan? De leden van de SGP-fractie ontvangen graag de reactie van de regering op deze punten.

2. Voorgeschiedenis

Nederland kent, zo constateren de leden van de SP-fractie, veel instanties die zich bezighouden met het bevorderen van de rechten van de mens, waaronder de Nationale Ombudsman, het College bescherming persoonsgegevens, de Commissie gelijke behandeling en het Studie- en informatiecentrum Mensenrechten, maar bijvoorbeeld ook het Breed MensenrechtenOverleg Nederland, het Platform Mensenrechteneducatie en het Nederlands juristencomité voor de Mensenrechten. Internationaal is een aantal voorwaarden gesteld om een nationaal mensenrechteninstituut een A-status te kunnen geven. Deze leden vragen welke van deze zogenoemde Paris Principles in Nederland nu niet worden uitgevoerd door één van de bestaande instanties op het gebied van de mensenrechten. Klopt het dat de meerwaarde van het in te stellen College voor de rechten van de mens vooral is gelegen in het feit dat het de bestaande activiteiten zal coördineren, samenbrengen en uitdragen?

De regering heeft aangegeven advies bij de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties te hebben ingewonnen. In het licht van de gewenste A-status en het voldoen aan de Paris Principles, verzoeken de leden van de D66-fractie de regering om toezending van het advies.

3. Mandaat, taken en vormgeving van de nieuwe organisatie

De leden van de VVD-fractie achten het een goede zaak dat er aansluiting wordt gezocht bij een reeds bestaande instelling. Wel vinden zij het noodzakelijk waakzaam te blijven. Hoe wordt voorkomen dat er een (te) breed opgetuigde en bureaucratische organisatie ontstaat? Op welke wijze wordt er vorm gegeven aan de noodzakelijke zelfdisciplinerende? In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat het College gebruik zal maken van de expertise die bij andere organisaties aanwezig is. In hoeverre zal het College voor de door andere organisaties geleverde kennis en deskundigheid moeten betalen, zo vragen de leden van de VVD-fractie zich af.

Het valt de leden van de PvdA-fractie op dat voor de Engelse naamgeving aansluiting gezocht wordt bij de benaming gebruikt in de VN-resolutie en voor zusterinstellingen in het buitenland. Er is echter niet gekozen om in de Nederlandse benaming voor een directe vertaling te kiezen, hier wordt gekozen voor «College» in plaats van instituut. Deze leden vragen wat zich verzet tegen het gebruik van de benaming instituut en of de regering ook van mening is dat de benaming College een extra drempel op kan werpen?

Daarnaast lezen deze leden dat de vestigingsplaats voorlopig Utrecht is, doordat de Commissie Gelijke Behandeling daar ook gehuisvest is. Deze leden begrijpen de praktische overwegingen, maar zij menen dat juist voor de nieuwe taken huisvesting in Den Haag meerwaarde zou hebben door de nabijheid van internationale en rijksorganen. Graag vernemen zij de visie van de regering hierop en horen zij wanneer een evaluatie van de vestigingsplaats plaats zal vinden.

Voorts constateren zij dat de Raad van State aanvankelijk twijfels had of het wetsvoorstel overeenkomt met de Paris Principles en het daarmee de A-status voor het Nederlandse instituut op kan leveren. In dat licht zijn deze leden benieuwd naar de adviezen van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van de Verenigde Naties en de informatie die de CGB

ontvangen heeft tijdens de accreditatie. Zij worden graag nader over deze adviezen geïnformeerd, zodat zeker gesteld kan worden dat het nieuwe instituut de A-status zal krijgen.

Ten aanzien van de eisen die er gesteld worden aan de voorzitter en de ondervoorzitters vragen de aan het woord zijnde leden of de huidige eisen niet zorgen voor een te grote nadruk op juridische kennis, terwijl andere kennis ook van belang kan zijn voor de uitoefening van de taken van het instituut. Hierbij kan gedacht worden aan kennis van maatschappij, bestuur en communicatie. Deze leden zouden graag zien dat de regering de eis van benoembaarheid als rechter voor de voorzitter en ondervoorzitters nog eens tegen het licht houdt, samen met het vervullen van een duidelijke externe functie voor de voorzitter, en het mogelijk maken dat niet alle collegeleden beoordelend werk doen. In het kader van een evenwichtige samenstelling van de leden van het instituut merken de leden van de PvdA-fractie op dat de leden van de Commissie Gelijke Behandeling bij de overgang blijven zitten. Zij vragen de regering in te gaan op de vraag welke invloed dit heeft op een evenwichtige en brede samenstelling van het instituut.

De leden van de PvdA-fractie lezen met tevredenheid dat de banden tussen het instituut en de organisaties die zich in Nederland voor mensenrechten inzetten versterkt is. Dit past ook geheel in de lijn van de doelstellingen van de VN. Graag zouden deze leden echter zien dat de regering nader ingaat op de manier waarop deze partijen actief betrokken kunnen worden bij de uitvoering van het werkprogramma van het instituut en hoe er sprake kan zijn van wederzijdse versterking. Het valt deze leden op dat het instituut niet bij alle geconstateerde schendingen van mensenrechten de mogelijkheid heeft om zich tot de rechter te wenden. Deze leden menen dat hier sprake is van een omissie en zouden hier van de regering graag een toelichting op ontvangen. Ook vragen deze leden zich af in hoeverre het instituut advisering van de regering tot haar taak mag rekenen bij de totstandkoming van Europese regelgeving. Zij geven daarbij in overweging of het een meerwaarde kan hebben om een samenwerking te hebben van de Europese mensenrechteninstituten, analoog aan de privacywerkgroepen.

De leden van de CDA-fractie hechten eraan nogmaals te onderstrepen, dat de Grondwet geen hiërarchische volgorde aanbrengt tussen grondrechten. Het ene grondrecht gaat niet boven het andere. Daardoor kunnen grondrechten in concrete situaties met elkaar in botsing komen. In het debat met de regering over de nota Grondrechten in een pluriforme samenleving hebben deze leden al gepleit voor de instelling van een commissie, die naar het voorbeeld van de Commissie gelijke behandeling (Cgb) een gezaghebbend oordeel zou kunnen vellen in geval van botsing van grondrechten. Kan de regering in dit verband nader uiteenzetten hoe het onderzoek naar een situatie waar mensenrechten geschonden worden, zich verhoudt tot behandeling van individuele klachten over de schendingen van andere mensenrechten dan gelijke behandeling, wat kennelijk niet tot het takenpakket van het College behoort?

Dezelfde leden merken voorts op dat de Commissie gelijke behandeling (Cgb) en het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) constateren, dat het wetsvoorstel niet voorziet in een procesbevoegdheid van het College op het terrein van de mensenrechten, behalve wanneer het gaat om overtredingen van de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb). De Cgb is van mening, dat hierdoor het sluitstuk van de mensenrechtenbescherming ontbreekt. Het NJCM spreekt van een lacune die aangepast dient te worden. De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader in te gaan op deze kritiek.

In de voorbereiding van de totstandkoming van het College treedt de Cgb op als kwartiermaker. De leden van de CDA-fractie hechten grote waarde aan het feit, dat de Cgb daarbij nadrukkelijk de dialoog aangaat met de

verschillende maatschappelijke organisaties die zich actief inzetten voor mensenrechten in Nederland. Ook na de oprichting van het College zullen dergelijke structurele samenwerkingsrelaties een belangrijke waarde blijven leveren aan de beleidvorming van de organisatie. Kan de regering nader ingaan op de eigenstandige rol van het College voor de bescherming van de rechten van de mens als enerzijds onafhankelijk mensenrechteninstituut, maar anderzijds als geen niet-gouvernementele organisatie? De regering stelt in de memorie van toelichting: «Het College zal een cruciale schakel zijn tussen het maatschappelijk middenveld, nationale en internationale organisaties» (blz. 1). Eerder, in de analyse van de NIRM-taken is op onderdelen overlap vastgesteld tussen formele taken van het NIRM en taken van bestaande mensenrechtenorganisaties (zie TK 31 700 VII, nr. 95, blz. 3). De regering stelde toen, dat doublures in de uitvoering van werkzaamheden voorkomen kunnen worden door juiste beleidsmatige keuzes voor het NIRM, op te nemen in het beleids- dan wel uitvoeringsplan van het NIRM. Taken van Cbp, No, SIM, Huis voor Democratie en Rechtsstaat, Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel kunnen ongemoeid blijven. Het NIRM kan zich in zijn werkzaamheden concentreren op kwesties waar meerdere mensenrechten in het geding zijn. De leden van de CDA-fractie onderschrijven deze analyse, maar vragen de regering nader in te gaan op de inhoudelijke en budgettaire verantwoordelijkheidsverdeling.

De leden van de SP-fractie vrezen dat het toekomstige College voor de rechten van de mens vooral een formele opwaardering is van de huidige Commissie gelijke behandeling. Deze leden worden in deze overtuiging gesterkt doordat het nieuwe college uit precies evenveel mensen zal bestaan als de huidige Commissie gelijke behandeling, het vooral gebruik zal maken van de expertise die nu al bij de bestaande organisaties aanwezig is, er overlap is in de taakomschrijving van de verschillende organisaties en de regering de oprichting van het nieuwe college budget neutraal wil organiseren.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het voorgenomen College voor de rechten van de mens geen individuele klachten zal kunnen behandelen. In het verlengde hiervan vragen deze leden waarom het nieuwe college niet wordt ondergebracht bij de Nationale Ombudsman, zoals de regering eerder heeft voorgesteld.

De leden van de D66-fractie lezen in het wetsvoorstel dat het nieuwe instituut een breed mandaat krijgt dat toeziet op alle mensenrechten. De taken van de Commissie gelijke behandeling (Cgb) worden onverkort overgeheveld naar het nieuwe instituut. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat een degelijke en sobere uitvoering van de voorgestelde nieuwe taken het uitgangspunt is. Kan de regering toelichten hoe in een degelijke uitvoering van de taken wordt voorzien? Deze leden vragen de regering tevens toe te lichten hoe een sobere uitvoering van de nieuwe taken gericht op alle mensenrechten zich verhoudt tot het onverkort uitvoeren van de Cgb-taken? De leden hebben er kennis van genomen dat in het wetsvoorstel wijzigingen zijn doorgevoerd om het evenwicht tussen mensenrechten en gelijke behandeling beter uit te drukken. Kan de regering aangeven hoe in de praktijk de brede mensenrechtenbenadering van het instituut gewaarborgd zal worden?

Hebben de leden van de D66-fractie het goed begrepen dat ook reeds benoemde leden en personeel van de huidige Cgb invulling zullen geven aan de brede mensenrechtentaak van het instituut? Gezien het verschil in taakstelling tussen het huidige Cgb en het brede mandaat van het mensenrechteninstituut, is niet zonder meer aan te nemen dat de deskundigheid op het gewenste niveau reeds voldoende aanwezig zal zijn. Kan de regering aangeven hoe de kwaliteit van de deskundigheid op het terrein van mensenrechten gefaciliteerd en gewaarborgd zal worden?

In de MvT lezen de aan het woord zijnde leden over een analyse van de taken van de nieuwe organisatie ten opzichte van andere spelers op het terrein van mensenrechten zodat overlapping van werkzaamheden vermeden wordt. De stuurgroep heeft geconcludeerd dat met het minimumpakket aan taken, werkzaamheden niet dubbel zullen worden uitgevoerd. Vervolgens wordt in de MvT aangegeven dat een overlap van taakomschrijving niet te voorkomen is. De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten hoe deze constatering van de stuurgroep en in de MvT zich tot elkaar verhouden.

In het wetsvoorstel worden taken genoemd die deels ook door andere reeds bestaande organisaties worden uitgevoerd. De leden van de D66-fractie merken hier op dat deze taken bij andere organisaties niet in alle gevallen wettelijk verankerd zijn. In het voorstel wordt aangegeven dat het instituut gebruik zal maken van expertise bij andere organisaties. De manier waarop die samenwerking gestalte krijgt wordt aan het instituut zelf gelaten. Diverse organisaties hebben al gepleit voor gedetailleerdere vastlegging van de samenwerking in de wet. De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten hoe het draagvlak en de niet wettelijk toegekende taakstelling van andere organisaties zal worden gewaarborgd.

Deze leden vragen voorts of de regering voornemens is om, naast de Cgb, in de toekomst ook andere organisaties bij het College onder te brengen? Indien ja, welke organisaties heeft de regering op het oog en welke stappen worden daartoe gezet?

De leden van de D66-fractie constateren dat de procesbevoegdheid van het instituut beperkt is tot schending van gelijke behandelingsrechten. De kamer waar de oordelende taak van de Commissie gelijke behandeling wordt ondergebracht, oordeelt niet over andere overtredingen van mensenrechten. De leden van de D66-fractie vragen zich af of de regering een mogelijkheid ziet om de procesbevoegdheid van het instituut uit te breiden tot alle mensenrechten. Indien de regering daartoe geen mogelijkheid ziet, wat weerhoudt de regering dan om ook deze taak aan het Instituut toe te kennen?

Het nieuw op te richten instituut heeft in het Engels de naam «Netherlands Institute for Human rights» gekregen. In het Nederlands heeft de regering gekozen voor College. Vrijwel alle organisaties die zijn geraadpleegd door de regering, hebben aangegeven dat zij de naam in het Nederlands ongelukkig vinden. Voor de leden van de D66-fractie is onvoldoende duidelijk waarom de regering in de vertaling een verschil in benaming toepast. De leden van de D66-fractie vragen om een toelichting.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom gekozen is voor het woord «College». Zij vragen of deze aanduiding onbewust de publieke toegankelijkheid zal belemmeren. De naam doet immers vermoeden dat het om een tamelijk studieuze deskundigenclub zou kunnen gaan, terwijl de inzet niets meer of minder is dan een daadkrachtig instituut met afdoende bevoegdheden om de naleving en bescherming van mensenrechten in Nederland te waarborgen. Deze leden geven de voorkeur aan de, voor het gevoel veel toegankelijker benaming, «Nederlands Instituut voor de rechten van de mens».

Deze leden brengen voorts in herinnering dat zij zich altijd hebben ingezet voor een daadkrachtig en effectief mensenrechteninstituut. Daarbij hoort een stevige procesbevoegdheid. Het bevreemdt de leden dan ook dat het huidige wetsvoorstel in artikel 13 niet voorziet in een algemene procesbevoegdheid ten aanzien van vermoedelijke niet-naleving van mensenrechtenbepalingen, maar zich beperkt tot overtredingen van de Algemene wet gelijke behandeling en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Daarnaast komt het de leden voor dat thans onduidelijk is of het College kan adviseren wanneer organen van de Europese Unie bindende

regels opstellen die betrekking hebben op mensenrechten. Graag ontvangen zij een verduidelijking van de regering hierover.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Commissie gelijke behandeling opgaat in het op te richten College voor de rechten van de mens. De omvang van dit college is niet veel groter dan de huidige Commissie gelijke behandeling en ook voor de ondersteuning geldt dat slechts een kleine uitbreiding van de middelen mogelijk is. Terwijl de taakomschrijving van dit College voor rechten van de mens breder is geformuleerd, worden de middelen daarvoor onvoldoende beschikbaar gesteld. De genoemde leden vragen op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de brede taakomschrijving.

Het nieuw in te stellen College rechten voor de mens kent een breder mandaat dan de huidige Commissie gelijke behandeling. Dat vraagt om de juiste expertise en deskundigheid. Op welke wijze wordt bij de benoeming van nieuwe leden rekening gehouden met het nieuwe mandaat en de daarvoor vereiste deskundigheid, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Is er tevens sprake van dat alle huidige leden van de Commissie gelijke behandeling deel gaan uitmaken van het op te richten College voor rechten van de mens, zo vragen genoemde leden. In de omschrijving van het mandaat voor het College voor rechten van de mens wordt een reeks internationale verdragen en handvesten genoemd. Deze lijst is niet volledig, maar wel uitsluitend gericht op de internationale afspraken waaraan Nederland zich heeft geconformeerd. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom bij de omschrijving van het mandaat uitsluitend gekozen is voor de internationale verdragen en geen opsomming is gegeven van Nederlandse wetgeving? Zij vragen voorts nader toe te lichten waarom deze lijst van verdragen en handvesten uitsluitend in de memorie van toelichting is genoemd en dan nog slechts als een niet volledige, maar indicatieve lijst. Noopt zowel een duidelijke beschrijving van het mandaat van de commissie als de rechtszekerheid van burgers er niet toe om het mandaat duidelijk weer te geven in het wetsvoorstel zelf?

Het is deze leden opgevallen dat hoofdstuk 1 en hoofdstuk 2, beiden bepalingen bevatten over onder meer de bevoegdheid om onderzoeken te doen en andere taken te verrichten. De desbetreffende bepalingen in hoofdstuk 1 kennen op zijn minst een gedeeltelijke dubbeling met soortgelijke bepalingen in hoofdstuk 2. Waarom deze dubbeling? Waarom is er niet op toegezien dat de algemene bevoegdheden van de raad en de specifieke bevoegdheden van de Kamer voor de gelijke behandeling meer met elkaar sporen?

Binnen de Europese Unie is in de afgelopen jaren gewerkt aan de totstandkoming van een grondrechtenbureau. Dit grondrechtenbureau heeft een mandaat voor onderzoek naar grondrechten binnen de Europese Unie. Op aandringen van de Eerste Kamer der Staten Generaal in Nederland en het Europees Parlement werkt dit grondrechtenbureau samen met de Raad van Europa op het terrein van mensenrechten om doublures van de werkzaamheden te voorkomen en elkaar aan te vullen. Op welke wijze zal worden voorzien in een samenwerking tussen deze internationaal opererende mensenrechtenbureaus en het college voor de rechten van de mens, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Is de regering zich bewust van de mogelijkheid van doublures in het werk van een College voor de rechten van de mens, nu de taakomschrijving breder is geformuleerd en bij het mandaat juist ook de internationale verdragen en handvesten worden genoemd, en op welke wijze worden deze doublures voorkomen, zo vragen genoemde leden. Voorts vragen genoemde leden naar het onderscheid tussen het College voor de rechten van de mens en het Europees Grondrechtenbureau. Kan aangegeven worden waar de meerwaarde ligt van een nationaal college voor rechten van de mens op het terrein van de internationale verdragen daar ook

genoemde internationale organisaties zich vanuit die verdragen met de rechten van de mens bezighouden, zo vragen de leden die aan het woord zijn. Tenslotte vragen genoemde leden of het de duidelijkheid van de wet ten goede zou komen om in de wet te formuleren op welke wijze aangesloten wordt bij de werkzaamheden van de Raad Europa en het Europees Agentschap van de grondrechten.

Niet alleen in Nederland is een organisatie bezig met het beoordelen van vraagstukken en casuïstiek van gelijke behandeling, ook andere landen kennen een dergelijk orgaan. Sommige daarvan hebben een A-status en andere niet. Kan aangegeven worden welke landen langs eenzelfde route komen tot een A-status, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. En loopt deze route in de regel langs de weg van uitbreiding van het mandaat tot mensenrechten of is er in de regel eerder sprake van het samenvoegen van mensenrechtenorganisaties en organisaties voor gelijke behandeling, zo vragen genoemde leden.

De leden van de SGP-fractie krijgen de indruk dat Nationale Instituten op verschillende manieren zijn vormgegeven. Zij constateren dat de regering kiest voor een College voor de rechten van de mens. Kan worden aangegeven hoe een dergelijk instituut elders precies is vormgegeven? Wat zijn de verschillen in precieze bevoegdheden van de commissies, ombudsmannen en instituten in andere landen? Is daar ook sprake van een afzonderlijke afdeling die zich bezighoudt met gelijke behandeling? De regering laat het aan het College zelf over of er nog andere afdelingen worden ingesteld. Aan wat voor soort afdelingen denkt de regering? Zou het niet de voorkeur verdienen dat er ofwel wordt gekozen voor een afdeling voor elk van de fundamentele rechten, ofwel voor geen specifieke afdelingen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering in paragraaf 3.5 feitelijk stelt dat het discriminatieverbod ook vrijheden zoals de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en lichamelijke integriteit beschermt. Met deze stelling lijkt de regering te suggereren dat daarmee het discriminatieverbod een norm is die overkoepelend is voor alle andere grondrechten. Is die gedachte juist? Hoe kijkt de regering in dit licht aan tegen de stelling van de «Nota grondrechten in een pluriforme samenleving» dat er geen hiërarchie van grondrechten is? Deelt de regering dit uitgangspunt niet meer?

4. Financiën en lasten

Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een beter inzicht in de kosten welke met de vorming van het College gemoeid zijn. De regering zal na de evaluatie vaststellen wat de financieringsbehoefte is en zorg dragen voor de dekking daarvan, zo staat in de memorie van toelichting. Dat uitgangspunt doet de leden van de VVD-fractie enigszins denken aan een «blanco cheque». Daarbij komt dat een groot aantal organisaties van mening is dat het budget van het College te kort schiet om de gewenste ambitie van de organisatie waar te kunnen maken. De VVD-fractie hoopt dan ook dat de regering de zorgen rondom de mogelijke «blanco cheque» kan weg nemen. Er wordt gesteld dat de oprichting kan leiden tot een uitbreiding van het aantal rijksambtenaren met maximaal 8 fte. Hoe verhoudt dat zich tot de doelstelling om het aantal ambtenaren te verminderen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de PvdA-fractie vragen aandacht voor de financiële relatie tussen de regering en het instituut. De regering schrijft dat het de bedoeling is dat de overgang gebeurt met een beperkte inzet van extra middelen. De leden van de PvdA-fractie verwachten dat dit er voor kan zorgen dat de huidige taken van de Commissie Gelijke Behandeling in het begin vrijwel alle capaciteit zullen vragen. Graag horen deze leden van de

regering hoe zij verwacht dat de nieuwe taken ook de nodige aandacht kunnen krijgen. Ook lezen deze leden dat het instituut zelf een begroting op mag stellen, die de Kamer ook kan gebruiken bij het vaststellen van de begroting. Deze leden vernemen graag of de CGB al haar mening heeft kunnen geven over de nieuwe begroting en hoe dit oordeel luidde.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het streven van de regering om de vorming van het College budgettair neutraal te laten plaatsvinden. De regering geeft aan dat zij streeft naar een degelijke en sobere uitvoering van de nieuwe taken. Hoe verhoudt zich daarmee de mededeling, dat de oprichting van het College kan leiden tot een uitbreiding van het aantal rijksambtenaren met maximaal 8 fte.? Kan de regering motiveren, waarom uitvoering zonder uitbreiding van het aantal rijksambtenaren niet mogelijk zou zijn?

De leden van de GroenLinks-fractie koesteren hoge verwachtingen van de werking van het College van de rechten van de mens. In hoeverre de gekoesterde verwachtingen kunnen worden waargemaakt is sterk afhankelijk van de hoogte van het budget van het College. Deze leden vragen de regering om een uiteenzetting over de voorgestelde verhouding tussen de taken en verantwoordelijkheden van het College, het daarvoor benodigde budget en het vermoedelijke werkelijke beschikbare budget voor het College.

5. De verhouding tot andere wetgeving

De leden van de VVD-fractie nemen kennis van het feit dat het College voor de rechten van de mens een zelfstandig bestuursorgaan wordt. Nu een aantal artikelen uit de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen niet van toepassing is, is de vraag hoe concreet straks de ministeriële verantwoordelijkheid jegens het College is. In hoeverre is het College een echt zelfstandig bestuursorgaan? Zijn er andere zelfstandige bestuursorganen in Nederland met hetzelfde karakter als het onderhavige College? Zo ja, welke? De leden van de VVD-fractie hebben de indruk dat het College een ander soort zelfstandig bestuursorgaan wordt dan de meeste andere zelfstandige bestuursorganen. Klopt dat? Gaarne krijgen zij een reactie van de regering.

De leden van de SGP-fractie lezen in paragraaf 5.4 dat het College geen individuele klachtenbehandeling doet voor de mensenrechten, maar dat dit aan de Ombudsman is opgedragen. Kan de regering motiveren wat dan de precieze rechtvaardiging is voor de constructie dat klachten ten aanzien van één mensenrecht wél door dit College behandeld worden, terwijl de regering tegelijkertijd suggereert dat gelijke behandeling te maken heeft met alle grondrechten. Wordt hiermee geen kunstmatig onderscheid tussen de behandeling van klachten inzake grondrechten aangebracht, die het geheel niet overzichtelijk maakt?

6. Consultatie

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Staat der Nederlanden eind augustus 2010 advies heeft gevraagd aan de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van de Verenigde Naties. Zij vragen op welke termijn dit advies tegemoet kan worden gezien.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

In artikel 2 van het wetsvoorstel lezen dat leden van de ChristenUnie-fractie dat deze wet van toepassing is op de BES-eilanden met uitzondering van hoofdstuk 2. Daar een groot deel van de werkzaamheden voort zal komen uit de werkzaamheden van het huidige Commissie gelijke behandeling vragen deze leden op welke gronden er voor gekozen is om voor de BES-eilanden hoofdstuk 2 niet toe te passen, terwijl deze eilanden wel als openbaar lichaam deel uit maken van het land Nederland. Voorts vragen genoemde leden welke juridische status de uitspraken van dit college heeft voor de BES-eilanden.

Artikel 3

In het voorgestelde artikel 3 lezen de leden van de VVD-fractie de taken van het College. Betreft het hier een limitatieve opsomming of kan het College besluiten ook andere taken op te pakken, die in het verlengde van deze taken liggen dan wel er raakvlakken mee hebben? In hoeverre vloeien de taken, genoemd in artikel 3, voort uit internationale regelingen? Gaarne krijgen deze leden een reactie van de regering.

Artikel 3, onderdeel f suggereert, naar de mening van de leden van de SGP-fractie, samenwerking van het Instituut met andere maatschappelijke organisaties, door onder meer het organiseren van activiteiten in samenwerking met die organisaties. Deze leden vragen zich af of hierdoor de onafhankelijkheid van het Instituut niet in gevaar kan komen. Is het risico niet groot dat een bepaalde ideologische voorkeur gaat overheersen?

Artikel 9

De leden van de VVD-fractie merken op dat in artikel 9 wordt voorgesteld dat binnen het College een aparte kamer is belast met de uitvoering van de «oordelende taak» op het terrein van de gelijke behandeling. In hoeverre is dat, gelet op internationale verdragen en afspraken, een verplichting?

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe de kamer binnen het College is samengesteld. Is er een bepaald aantal leden van het College dat zitting zal hebben in die kamer? Hoe wordt het voorzitterschap van de kamer geregeld? Of is het aan het College zelf om dit soort zaken te regelen en te bepalen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

Artikel 13

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat artikel 13 de mogelijkheid biedt aan het College om een zaak voor te leggen aan de rechter. Waarom wordt die mogelijkheid niet geboden voor het terrein van mensenrechten? En kan aangegeven worden of andere landen wel de mogelijkheid bieden om mensenrechtenkwesaties voor te leggen aan een rechter, zo vragen deze leden.

Artikel 14

Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering op het volgende punt. Het voorgestelde artikel 14 gaat over de samenstelling van het College en over de opleidingseisen van de voorzitter en de

ondervoorzitters. Welke eisen worden er nu aan de overige leden van het College gesteld? Waar blijkt dat uit?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat in artikel 14 de mogelijkheid is opgenomen tot het benoemen van plaatsvervangende leden. Uit de formulering blijkt niet dat deze plaatsvervangende leden benoemd moeten worden, maar wel dat het kan. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in welke situatie plaatsvervangende leden benoemd gaan worden en hoeveel plaatsvervangende leden benoemd gaan worden.

Artikel 15

De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre het zuiver is dat leden van de Eerste en Tweede Kamer en ambtenaren zitting kunnen hebben in de raad van advies. Leden van de Tweede en Eerste Kamer zijn immers betrokken bij het maken van wetgeving en het College kan het parlement, gevraagd en ongevraagd, van advies dienen. En ambtenaren staan onder ministeriële verantwoordelijkheid. Zou de vereiste onafhankelijkheid van het College niet mee moeten brengen dat het is uitgesloten is dat de hier genoemde functionarissen lid van de raad van advies kunnen worden? Zij wijzen in dit verband op het voorgestelde artikel 15 dat gaat over de raad van advies van het College en de samenstelling van die raad. Er wordt gesteld dat het denkbaar is dat politici, bijvoorbeeld leden van de Eerste en Tweede Kamer, en ambtenaren zitting hebben in de raad van advies. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

In het voorstel is een Raad van Advies voorzien samengesteld uit vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten hoe de samenwerking tussen het Instituut en maatschappelijke organisaties wordt bevorderd door deelname van maatschappelijke organisaties aan de Raad van Advies zoals voorzien in artikel 15.

Naast drie vaste leden bestaat de raad uit maximaal 7 leden afkomstig van maatschappelijke organisaties. De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten of de regering voor deelname aan de Raad een selectiecriteria heeft voorzien. Zo ja, dan verzoeken de leden de minister aan te geven wat het criterium is. Bovendien is voor de leden van de D66-fractie niet duidelijk of de maatschappelijke organisaties wisselend lid zijn. Kan de regering aangeven wat de status is van het lidmaatschap van de maatschappelijke organisaties? Kan de regering tevens aangeven hoe bij andere raden van advies de benoeming van de leden bij wet geregeld is?

Bij de samenstelling van de Raad van Advies wordt het als denkbaar geacht dat ook politici en ambtenaren zitting nemen in de Raad. Hoe beoordeelt de minister eventuele politieke en ambtelijke deelname aan de Raad in het licht van de onafhankelijkheid van het instituut?

De leden van de GroenLinks-fractie hechten sterk aan de onafhankelijkheid van het College voor de rechten van de mens. De benoemingsprocedure door de minister van Justitie roept wat dat betreft vragen op. Hoe wordt in deze procedure voorkomen dat de benoeming van nieuwe Collegeleden een politieke aangelegenheid wordt? Hoe worden leden van vergelijkbare colleges en instituten benoemd?

Artikel 16

Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een nadere duiding van de woorden «in overeenstemming met het College», in het voorgestelde artikel 16, waar staat dat de leden en de plaatsvervangende leden van het College worden benoemd bij koninklijk besluit, op voordracht van de minister van Justitie en dat de raad van advies ten behoeve van die voordracht adviseert «in overeenstemming met het College».

Bij de benoeming van de leden van het College wordt in artikel 16 aangegeven dat de leden van het College bij koninklijk besluit worden benoemd. De voordracht voor het besluit wordt in de ministerraad besproken.

De leden van de D66-fractie vragen de regering om te toe te lichten en te beargumenteren hoe deze benoemingsprocedure zich verhoudt tot de onafhankelijkheid van het instituut.

De leden van de D66-fractie vragen de minister tevens om een toelichting en argumentatie waarom hij van mening is dat de gekozen procedure conform de Paris Principles voldoet aan de eis van een pluralistische vertegenwoordiging van het maatschappelijk middenveld.

Artikel 22

In het wetsvoorstel is voorzien dat het College eens in de vijf jaar rapporteert over de Awgb. De leden van de D66-fractie vragen zich af waarom de rapportage alleen op de Awgb ziet en niet op alle mensenrechten waar het mandaat van het instituut op ziet. De leden wijzen er op dat rapportage mogelijkheden biedt om in te spelen op trends en ontwikkelingen. In dit licht vragen de leden van de D66-fractie zich af wat het oordeel van de regering is over een driejaarlijkse rapportage.

De leden van de GroenLinks-fractie verwelkomen de rapportageplicht van het College. Deze leden zouden echter liever zien dat er regelmatig zou worden gerapporteerd, bijvoorbeeld om de twee jaar. Dat versterkt het inzicht op de naleving van mensenrechten door Nederland.

De fungerend voorzitter van de commissie,
De Krom

De waarnemend griffier van de commissie,
Hendrickx