

MENSENRECHTEN-ACTUALITEITEN.NL

Oktober – december 2023

Phoebe Cox, Hannah Jans, Krista Janssen, Merijn Maassen, Anne-Rose Stolk en Katina Yiannakas *

Samenvatting | De rubriek mensenrechten-actualiteiten.nl beoogt door middel van korte berichten informatie te geven over recente ontwikkelingen in de nationale rechtspraak, de parlementaire praktijk, het regeringsbeleid en de beslissingen van decentrale overheden op het terrein van de grond- en mensenrechten. Door verwijzingen naar verdere bronnen wil deze rubriek vooral als een richtingwijzer fungeren naar uitvoeriger informatie over de gepresenteerde onderwerpen. Waar in deze rubriek verwezen wordt naar jurisprudentie met een European Case Law Identifier (ECLI), is de betreffende uitspraak te raadplegen op de internetsite van de rechterlijke macht, www.rechtspraak.nl (onder het vermelde nummer).

DOI | 10.54195/NTM.18633

Tweede Kamer neemt twee wetsvoorstellen aan op het gebied van nationale veiligheid

Vlak voor het verkiezingsreces heeft de Tweede Kamer twee wetsvoorstellen aangenomen op het gebied van nationale veiligheid. Op 24 oktober 2023 is de Tijdelijke wet onderzoeken Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD) en Militaire Inlichtingen en Veiligheidsdienst (MIVD) naar landen met een offensief cyberprogramma (de Tijdelijke wet cyberoperaties) aangenomen. Op 26 oktober 2023 is de Wet Coördinatie terrorismebestrijding en nationale veiligheid (de NCTV-wet) aangenomen.

De Tijdelijke wet cyberoperaties moet ervoor zorgen dat de AIVD en de MIVD hun bestaande bevoegdheden sneller en effectiever kunnen inzetten tegen cyberdreigingen van landen die cyberaanvallen plegen tegen Nederland. De wet bevat een aantal verruiming van bestaande bevoegdheden, een nieuwe grondslag voor de zogeheten ‘snapshotbevoegdheid’, waarbij een verkenning wordt uitgevoerd op internetkabels om te onderzoeken of sprake is van een dreiging, en kaders voor het bewaren van bulkdatasets. Daarnaast komt voor een aantal bevoegdheden een accentverschuiving in het stelsel van toezicht: van bindend toezicht voorafgaand aan de operatie door de Toetsingscommissie Inzet Bevoegdheden (TIB), naar bindend toezicht tijdens en achteraf door de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD).

De NCTV-wet regelt een aantal taken van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) met als doel om de weerbaarheid van de samenleving te verhogen. De wet verankert twee wettelijke taken: 1) het coördineren van het beleid en de door overheidsorganisaties te nemen maatregelen op het terrein van terrorismebestrijding en nationale veiligheid

- Mr. H. Jans en mr. M. Maassen zijn stafjuristen bij het College voor de Rechten van de Mens en mr. P. Cox, K. Janssen LLM, mr. J.R.E. Stolk en mr. K. Yiannakas zijn beleidsadviseurs bij het College voor de Rechten van de Mens.

en 2) het signaleren, analyseren en duiden van trends en fenomenen en het delen van die informatie. Het verankeren van deze taken is onder meer noodzakelijk vanwege de verwerking van persoonsgegevens die voor het kunnen uitvoeren van deze taken nodig is. Het gaat bijvoorbeeld om persoonsgegevens zoals naam- en verblijfplaats van terugkerende Syriëgangers, maar ook om de verwerking van persoonsgegevens die nodig zijn om (fenomeen)analyses te kunnen maken. Vanwege de verwerking van deze persoonsgegevens bevat de wet meerdere maatregelen om de verwerking in te perken en persoonsgegevens te beschermen.

Tweede Kamer besluit: per 1 juli krijgt Caribisch Nederland een sociaal minimum

Met een ruime meerderheid heeft de Tweede Kamer besloten dat vanaf 1 juli 2024 een sociaal minimum ingevoerd zal worden in Caribisch Nederland. Het sociaal minimum wordt gedefinieerd als wat een bepaald type huishouden minimaal nodig heeft om rond te kunnen komen en mee te kunnen doen aan de maatschappij. Sinds 2010 zijn Bonaire, Sint-Eustatius en Saba bijzondere gemeenten van Nederland. Toch bestaat er in Caribisch Nederland geen sociaal minimum. In plaats daarvan werd gewerkt met een ijkpunt sociaal minimum, dat niet gebaseerd was op de werkelijke kosten van levensonderhoud.

De armoedeproblematiek op de eilanden is groot en hardnekkig. Uit recent onderzoek van de Nationale Ombudsman en Kinderombudsman blijkt dat inkomens te laag zijn en kosten van levensonderhoud buitengewoon hoog.¹ Tot dezelfde conclusie kwam de Commissie Sociaal minimum Caribisch Nederland die heeft onderzocht hoe een eenvoudig en effectief systeem voor een sociaal minimum ingevoerd kan worden en wat daarvoor nodig is. Haar conclusie is dat er met een goede begrotingsmethodiek en systematische aanpak per huishoudtype een sociaal minimum kan worden ingevoerd waarmee gelijke resultaten kunnen worden behaald als in het Europese deel van Nederland.² Op 24 oktober is een voorstel van D66 en ChristenUnie om de aanbeveling van de commissie op te volgen aangenomen.

Minister Weerwind informeert de Tweede Kamer over het kabinetsbesluit om het College voor de Rechten van de Mens aan te wijzen als Nationaal Preventie Mechanisme

Op 27 september 2023 heeft demissionair minister Weerwind (Rechtsbescherming) de Tweede Kamer geïnformeerd over het kabinetsbesluit om het College voor de Rechten van de Mens (College) aan te wijzen als Nationaal Preventie Mechanisme (NPM).³ Het NPM moet bijdragen aan een menswaardige behandeling van mensen die gevangen zitten.

In 2010 is Nederland de verplichting aangegaan een NPM in te richten met de ratificatie van het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing. Het NPM is in Nederland sinds de ratificatie van voor-

1 Nationale Ombudsman en Kinderombudsman, *De eindjes aan elkaar knopen. Een reflectie op armoede-gerelateerde problematiek in Caribisch Nederland*, 2023.

2 Commissie Sociaal minimum Caribisch Nederland, *Een waardig bestaan. Een sociaal minimum dat voorziet in toenemend perspectief op zelfredzaamheid*, 2023.

3 Kamerbrief over Nationaal Preventie Mechanisme, *Kamerstukken II*, 2023/24, 33826, nr 52.

noemd Protocol door middel van een netwerk vormgegeven, onder coördinatie van de Inspectie Justitie en Veiligheid. Het NPM onderzoekt periodiek de behandeling van mensen wiens vrijheid is ontnomen, doet aanbevelingen om behandeling en omstandigheden te verbeteren en wrede behandeling te voorkomen, en doet voorstellen voor en maakt opmerkingen bij bestaande of ontwerpwetgeving. Zowel het Subcomité ter preventie van foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, als het huidige netwerk zelf hebben aangegeven dat het beter zou zijn om de NPM taak bij één partij te beleggen. Dit zou de effectiviteit en onafhankelijkheid bevorderen.

Voor het onderbrengen van het NPM bij het College pleiten meerdere argumenten. Ten eerste passen de taken van het NPM – toezicht houden op de naleving van een mensenrechtenverdrag – bij de bestaande wettelijke taken en werkzaamheden van het College. Ook heeft het College veel expertise op het gebied van toetsing van feitelijke casussen aan mensenrechten. Verder heeft het College al een nagenoeg volledig wettelijk mandaat dat benodigd is voor het NPM, waaronder het bezoeken van locaties, opvragen van de gewenste informatie en spreken van alle personen die het nodig acht voor het onderzoek. Ten slotte geniet het College de A-status conform de *Paris Principles* van de Verenigde Naties (VN). Dit betekent dat het College aan alle overleggen over mensenrechten bij de VN mag deelnemen en het College voldoet aan de eisen van onafhankelijkheid die de VN stelt.

Het streven is dat het College begin 2024 de NPM-taak formeel gaat uitvoeren. Bij het College wordt een Collegelid met specifieke expertise op het terrein van het NPM aangesteld. Er wordt daarbij een team voor de ondersteuning van dit lid ingericht. Tevens zal de Wet College gewijzigd worden om de NPM-taak expliciet te benoemen.

Asielzoeker mag meer dan 24 weken per jaar werken

Het UWV mag bij het verstrekken van werkvergunningen aan asielzoekers niet langer de eis stellen dat zij maximaal 24 weken per jaar mogen werken. Deze zogenoemde 24-weeken-eis verhindert dat asielzoekers effectieve toegang krijgen tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Deze eis doet afbreuk aan het ‘doel en nuttig effect van de Europese Opvangrichtlijn’ en is daarom in strijd met het Europees recht. Dat oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in twee uitspraken van 29 november 2023.⁴

De Europese Opvangrichtlijn verplicht EU-lidstaten dat asielzoekers effectieve toegang krijgen tot de arbeidsmarkt. Lidstaten mogen zelf bepalen onder welke voorwaarden dat gebeurt. Nederland hanteert hiervoor de 24-weeken-eis. Volgens het UWV zou een uitbreiding van het aantal weken een signaal kunnen geven aan asielzoekers dat permanent verblijf in Nederland waarschijnlijk is en mogelijk tot gevolg hebben dat asielzoekers recht krijgen op een WW-uitkering.

De Afdeling bestuursrechtspraak leidt uit de ‘algemene opzet, de context, de doelstelling en de geschiedenis van de totstandkoming van de Opvangrichtlijn af dat de Uniewetgever met deze richtlijn heeft beoogd de zelfstandigheid van asielzoekers te bevorderen.’ Een onderdeel van deze brede doelstelling is het vergemakkelijken van de toegang tot de arbeidsmarkt voor

4 ABRvS 29 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4341; ABRvS 29 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4418.

asielzoekers en het waarborgen dat zij eerlijke kansen krijgen om in de lidstaten van de Europese Unie tot de arbeidsmarkt toe te treden. Dat asielzoekers door de 24-weeken-eis binnen een tijdsbestek van 52 weken slechts 24 weken toegang hebben tot de arbeidsmarkt en voor de overige 28 weken niet, is naar het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak 'in strijd met de achtergrond en doelstelling van de Opvangrichtlijn.'

De Afdeling bestuursrechtspraak wijst in haar uitspraak op het eindrapport dat onderzoeksbureau Regioplan in april 2023 heeft opgesteld op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.⁵ Uit dat rapport volgt dat de 24-weeken-eis de effectieve toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers verhindert, omdat werkgevers graag iemand voor de langere termijn aannemen.

Hof Den Haag wijst vordering tot gratis anticonceptie af; geen indirecte discriminatie

Maatschappelijke organisaties Bureau Clara Wichmann, DeGoedeZaak, de Nederlandse Vrouwenraad, WOMEN Inc. en het Humanistisch Verbond wilden dat de staat hormonale anticonceptie voor vrouwen kosteloos ter beschikking stelt, eventueel via het basispakket van de zorgverzekering. In eerste aanleg heeft de rechtbank geoordeeld dat uit de mensenrechtenverdragen geen recht voortvloeit op kosteloze anticonceptie.⁶ In hoger beroep is de vordering beperkt. Er wordt niet meer aangevoerd dat de staat verplicht is om anticonceptie kosteloos aan vrouwen ter beschikking te stellen, maar dat het handelen van de Staat in strijd is met het discriminatieverbod. De reden hiervan is dat de kosten van anticonceptie in de regel voor rekening komen van de vrouw. Zij voeren aan dat de staat verplicht is die indirecte discriminatie te beëindigen.⁷

Het gerechtshof Den Haag heeft de vordering op 12 september 2023 afgewezen. Het hof heeft bekeken of er sprake is van een ongerechtvaardigd indirect onderscheid door te toetsen aan het discriminatieverbod zoals neergelegd in artikel 14 EVRM. Die toets bestaat uit de vraag of er sprake is van ongelijke behandeling van gelijke gevallen, en zo ja, of het onderscheid een gerechtvaardigd doel heeft en er sprake is van een redelijke mate van evenredigheid tussen de ongelijke behandeling en het nagestreefde doel. Als dat zo is, dan is er een objectieve en redelijke rechtvaardiging van de ongelijke behandeling en is er dus geen sprake van discriminatie.

De maatschappelijke organisaties beargumenteren dat er sprake is van indirecte discriminatie op basis van een onderzoeksrapport naar de kosten van anticonceptie van het kenniscentrum seksualiteit Rutgers uit 2020. Het hof oordeelt dat uit dat rapport niet kan worden afgeleid dat vooral vrouwen de kosten van anticonceptie dragen. De cijfers die uit dat rapport naar voren komen zijn daarvoor onvoldoende eenduidig. Daarmee is nadrukkelijk niet gezegd dat mannen en vrouwen de kosten van anticonceptie in de praktijk in gelijke mate dragen. Het hof kan alleen op basis van wat partijen in deze zaak hebben aangevoerd, niet in juridische zin vaststellen dat er door het niet vergoeden van anticonceptie sprake is van indirecte discriminatie van vrouwen. Daarbij overweegt het hof dat de staat een eventueel indirect onderscheid niet zelf heeft veroorzaakt. De jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens legt dan geen verplichting op de staat om een dergelijk onderscheid op te heffen.

5 Regioplan, *Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt*, 2023.

6 Rb. Den Haag 6 oktober 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10737.

7 Hof Den Haag 12 september 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:1758.

Rechtbank Rotterdam oordeelt dat Chemours onrechtmatig handelde met uitstoot van PFAS

Op 27 september 2023 heeft de rechtbank Rotterdam een tweede tussenvonnis gewezen in de zaak die de gemeenten Dordrecht, Papendrecht, Sliedrecht en Molenlanden tegen onder meer Chemours en haar rechtsvoorganger DuPont hebben aangespannen.⁸ In dit vonnis is vast komen te staan dat de uitstoot van PFOA door Chemours in een bepaalde periode onrechtmatig was. Voor die periode is Chemours ook aansprakelijk voor de schade die de gemeenten daardoor hebben geleden. De gemeenten stellen dat zij schade hebben geleden door de uitstoot naar de lucht van PFOA en GenX-stoffen (PFAS-soorten) vanuit de fabriek van Chemours in Dordrecht. Zij vorderen schadevergoeding, onder meer omdat hun eigen percelen zijn verontreinigd.

In deze zaak had de voorganger van Chemours jarenlang een vergunning om PFAS uit te stoten en was er voor die periode, tot 1984, dus ook geen sprake van een onrechtmatige daad tegen de gemeenten. Ten aanzien van de periode daarna, van 1984 tot en met 1998, vindt de rechtbank dat er wel sprake is van een onrechtmatige daad. In die periode heeft het bedrijf de vergunningverlener en de gemeente namelijk onvoldoende ingelicht over de mogelijke risico's van deze uitstoot. Tegelijkertijd heeft het bedrijf de uitstoot van de schadelijke stoffen naar de lucht ook niet beperkt. Chemours is dan ook aansprakelijk voor de schade die de gemeenten hierdoor hebben geleden. Die schade is veroorzaakt doordat uitgestoten PFAS-deeltjes terecht zijn gekomen op percelen van de gemeenten. Daarvan is alleen sprake als de hoeveelheid die is uitgestoten zo groot is dat deze naar objectieve maatstaven door de gemeenten niet getolereerd hoeft te worden. Voor die schade is Chemours aansprakelijk voor de kosten van verwijdering. Deze rechtszaak zal verder nog kijken naar de uitstoot in de periode na 1998. Het is nog niet duidelijk wanneer er een eindvonnis zal zijn.

Het gaat in deze zaak niet om lozingen rechtstreeks in de bodem of op het water en ook niet over de mogelijke schade van omwonenden van de fabriek van Chemours. Hoewel in deze zaak geen beroep is gedaan op mensenrechten raakt deze zaak wel aan het recht op een schone, gezonde en duurzame leefomgeving. Bij dit recht is het namelijk juist essentieel dat er informatie is over de schade die handelingen of activiteiten van de staat, maar ook van private partijen zoals bedrijven mogelijk hebben voor de leefomgeving.

Rechtbank Den Haag oordeelt dat wettelijke regeling voor non-binaire geslachtsvermelding op democratische wijze tot stand moet komen

Op 18 oktober 2023 heeft de rechtbank Den Haag uitspraak gedaan in een zaak over de erkenning van non-binaire transgenderidentiteiten.⁹ De zaak was aangespannen door een non-binaire inwoner uit Amsterdam. Deze persoon wil dat de staat op korte termijn de mogelijkheid biedt om diens non-binaire genderidentiteit en -naam te registreren, waarbij ook de gevolgen van die registratie wettelijk vastliggen. Ook wil die dat de rechtbank voor recht verklaart dat de staat onrechtmatig handelt door geen snelle, effectieve en toegankelijke mogelijkheid te bieden om diens non-binaire genderidentiteit en -naam te registreren.

⁸ Rb. Rotterdam 27 september 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:8987.

⁹ Rb. Den Haag 18 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:15524.

De rechtbank oordeelt dat er sprake is van ongeoorloofd onderscheid tussen binaire en non-binaire transgender personen. Voor binaire transgender personen bestaat er een in de wet geregelde mogelijkheid om de geslachtsvermelding aan te passen. Voor non-binaire transgender personen bestaat die mogelijkheid niet. Sinds 2018 wijzen rechters verzoeken tot non-binaire geslachtsvermelding geregeld toe, op basis van analoge toepassing van familierechtelijke bepalingen voor intersekse personen. De gevolgen van die registratie zijn echter niet helder en volgen niet uit de wet. Dat een registratiemogelijkheid voor non-binaire transgenders een omvangrijk wetswijzigingsproces vergt, vormt volgens de rechtbank onvoldoende rechtvaardiging om het verschil in behandeling (permanent) in stand te laten. Dit oordeel is in lijn met een arrest van het gerechtshof Amsterdam van 23 mei 2023.¹⁰

Toch wijst de rechtbank de vordering af. Daartoe overweegt de rechtbank dat het invoeren van een derde gendermogelijkheid niet tot stand kan komen zonder complexe politieke afwegingen en een democratisch debat. Bovendien is het politieke proces al in gang gezet. Dat dit politieke proces nog niet afgerond is, is volgens de rechtbank niet onrechtmatig. De rechtbank benadrukt overigens wel dat het argument over de complexiteit van de wetgevingsoperatie een beperkte geldigheidsduur heeft.

Vlak na de uitspraak, op 27 oktober 2023, is het wetsvoorstel vereenvoudiging non-binaire geslachtsvermelding in internetconsultatie gegaan. Dit wetsvoorstel van voormalig Tweede Kamerlid Lisa van Ginneken moet het mogelijk maken om zonder tussenkomst van de rechter een non-binaire geslachtsvermelding ('X') te verkrijgen in het paspoort.

Rechtbank Den Haag veroordeelt voorman Pegida voor groepsbelediging moslims

Op 23 november 2023 heeft rechtbank Den Haag uitspraak gedaan in de zaak tegen de voorman van Pegida. In deze zaak ligt de vraag voor of de voorman van Pegida tijdens een demonstratie voor het tijdelijke Tweede Kamergebouw een groep, te weten moslims, heeft beledigd.¹¹ De verdachte heeft onder meer de uitlatingen gedaan dat de Koran net zo erg is als Hitlers *Mein Kampf* en dat aanhangers van de Koran dezelfde ideologie volgen als Hitler.

De rechtbank overweegt dat de strafbaarstelling van groepsbelediging gezien kan worden als een inperking van de vrijheid van meningsuiting, in de zin van artikel 10 lid 2 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Vervolgens legt de rechtbank het toetsingskader van de Hoge Raad op het gebied van groepsbelediging, gebaseerd op jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, uit. Uit dit toetsingskader volgt dat er moet worden gekeken of de uitlating in de context waarin zij is gedaan beledigend is voor een groep. Verder is belangrijk te onderzoeken of de uitlating een bijdrage kan leveren aan het publieke debat en of het een uiting is van artistieke expressie. Indien daar sprake van is, dient als laatste onderzocht te worden of de uitlating onnodig grievend is.

Met betrekking tot de vraag of de uitlating beledigend is voor een groep stelt de rechtbank dat de uitlating mensen behorend tot een groep collectief moet treffen in wat voor de groep kenmerkend is en hen beledigen juist omdat ze tot deze groep behoren. De rechtbank overweegt dat de uitlatingen *in casu* beledigend zijn voor moslims, omdat de verdachte moslims in zijn

¹⁰ Hof Amsterdam 23 mei 2023, ECLI:NL:GHAMS:2023:1266.

¹¹ Rb. Den Haag 23 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17966

uitlating vereenzelvigt met nazi's en suggereert dat moslims soortgelijke gruweldaden zullen plegen als de nazi's. De context waarin de uitlatingen zijn gedaan versterken het beledigende karakter ervan, omdat de verdachte een Koran aan flarden heeft gescheurd en op de uitgescheurde pagina's is gaan staan. Op zichzelf bezien zijn deze handelingen niet strafbaar, maar in de context hebben ze een versterkende werking op de beledigende uitlatingen.

Met betrekking tot de vraag of de uitlatingen een bijdrage kunnen leveren aan het publiek debat komt de rechtbank tot het oordeel dat dit het geval is. De uitlatingen zijn gedaan tijdens een demonstratie tegen 'islamisering', een onderwerp dat regelmatig terugkeert in het publieke debat. Een demonstratie is daarnaast een aangewezen manier voor burgers om in het publieke debat een mening te uiten.

Als laatste beantwoordt de rechtbank de vraag of de uitlatingen onnodig grievend zijn. De rechtbank stelt vast dat de uitlatingen onnodig grievend zijn. Door moslims gelijk te stellen aan nazi's en te suggereren dat zij dezelfde gruweldaden als nazi's zouden kunnen begaan heeft de verdachte moslims op een grove manier gekwetst. Er waren voldoende andere manieren om het debat over de invloed van de islam te voeren.

De rechtbank komt aldus tot de conclusie dat de verdachte zich schuldig heeft gemaakt aan groepsbelediging.

College voor de Rechten van de Mens: terugkeer na verlof en niet-verlengen van een arbeidsovereenkomst: WAZO of BW?

Het College heeft onlangs geoordeeld dat sprake was van discriminatie, omdat een vrouw na terugkeer van het zwangerschaps- en bevallingsverlof onder minder gunstige voorwaarden moest werken.¹² Een vrouw treedt in maart 2021 in dienst bij een organisatie die dagbesteding en logeeropvang aanbiedt, ten behoeve van mensen met (beginnende) dementie. Partijen sluiten een arbeidsovereenkomst voor zeven maanden, die met een jaar verlengd wordt tot begin oktober 2022. Op de ene locatie wordt de dagbesteding aangeboden, door de week en op reguliere werktijden. Op de andere locatie wordt logeeropvang aangeboden, op alle dagen van de week en met slaapdiensten. De vrouw werkt op beide locaties met wisselende dagen en werktijden. Vanaf augustus 2021 werkt zij alleen op de locatie voor dagbesteding op basis van een regelmatig dienstrooster.

De vrouw is vanaf eind november 2021 afwezig vanwege zwangerschaps- en bevallingsverlof. Eind mei 2022 voert de vrouw een gesprek met de organisatie over haar inzet na terugkomst van haar verlof. Zij spreken erover dat zij dan ook op de locatie voor logeeropvang gaat werken en inzetbaar is voor alle diensten. De volgende dag stuurt de vrouw een e-mail naar de organisatie waarin zij schrijft dat zij vanwege haar gezin op regelmatige tijden wil werken en na haar verlof wil terugkeren naar alleen de locatie voor dagbesteding.

Eind juni 2022 biedt de organisatie de vrouw verlenging van de arbeidsovereenkomst aan. Op basis van dit aanbod dient de vrouw op beide locaties te werken, waarbij zij dan inzetbaar moet zijn voor alle diensten. Begin augustus 2022 bericht de vrouw de organisatie dat zij alleen op regelmatige werktijden wil werken. De organisatie laat de vrouw dan weten dat haar contract

¹² College voor de Rechten van de Mens 23 juni 2023, oordeel 2023-69.

niet wordt verlengd. De vrouw voert aan dat de organisatie haar discrimineerde op grond van haar zwangerschap. De organisatie betwist en zegt dat zij niet het vertrouwen had dat de vrouw volledige invulling kon geven aan de functie.

Het College legt artikel 7:646 lid 1 van het BW, dat gaat over gelijke behandeling, uit in overeenstemming met artikel 15 van de Richtlijn 2006/54/EG.¹³ Artikel 15 van de Richtlijn bepaalt dat een vrouw die zwangerschaps- en bevallingsverlof heeft, na afloop van haar verlofperiode het recht heeft om onder voor haar niet minder gunstige voorwaarden en omstandigheden naar haar eigen of een daaraan gelijkwaardige functie terug te keren. Dit recht is ook vastgelegd in artikel 1:6 lid 2 van de Wet Arbeid en Zorg (WAZO). Dit artikel uit de WAZO is op 2 augustus 2022 in werking getreden. Aangezien deze bepaling geen verdergaande bescherming biedt dan artikel 7:646 BW, toetste het College de vraag aan artikel 7:646 BW.¹⁴ Het College constateert dat de vrouw te maken kreeg met minder gunstige voorwaarden om haar functie te vervullen. Zij mocht namelijk aanvankelijk feitelijk op regelmatige werktijden werken, maar mocht dat na terugkomst van haar zwangerschaps- en bevallingsverlof niet meer. Omdat de organisatie niet heeft kunnen aantonen dat er geen verband was tussen de minder gunstige voorwaarden en de zwangerschap oordeelde het College dat hier sprake was van verboden onderscheid op grond van geslacht.

Dit oordeel raakt ook aan de vraag over bewijslastverdeling, omdat het daarvoor uitmaakt of wordt getoetst aan de WAZO of het BW. In de WAZO is geen specifieke bewijslastverdeling. In artikel 7:646 lid 12 BW is wel het bewijsvermoeden opgenomen. Dit betekent dat als een vermoeden van onderscheid ontstaat, de wederpartij moet bewijzen dat geen verboden onderscheid is gemaakt. Artikel 1:6 lid 2 WAZO en 1:7 WAZO bepalen samen het verbod van benadeling vanwege het opnemen van een verlofvorm geregeld in de WAZO. Nu in de WAZO geen specifieke bewijslastregel is opgenomen, zal artikel 150 Rv van toepassing zijn. Dit betekent dat degene die stelt dat verboden onderscheid is gemaakt hier ook de bewijzen voor moet aanvoeren. Evenwel stelt artikel 12 lid 3 van Richtlijn 2019/1158¹⁵ dat

[d]e lidstaten (...) de nodige maatregelen [nemen] om te waarborgen dat wanneer werknemers die van mening zijn dat zij zijn ontslagen omdat zij vaderschapsverlof (artikel 4), ouderschapsverlof (artikel 5) of zorgverlof (artikel 6) hebben opgenomen of hiertoe een aanvraag hebben ingediend, voor de rechter of een andere bevoegde instantie feiten aanvoeren die kunnen doen vermoeden dat zij om dergelijke redenen zijn ontslagen, de werkgever moet bewijzen dat zij om andere redenen werden ontslagen.

In deze bepaling van de richtlijn zou dus wél het bewijsvermoeden gelijk aan artikel 7:646 lid 12 BW kunnen worden gelezen indien het gaat om ontslag. Bij de implementatie van deze richtlijn in de WAZO¹⁶ blijkt niet dat de wetgever heeft gelet op de gevolgen voor het bewijsvermoeden bij ontslag vanwege het opnemen van verlof.

13 Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking) (*PbEU* 2006, L 204).

14 College voor de Rechten van de Mens 23 juni 2023, oordeel 2023-69, r.o. 4.3 en 4.4.

15 Richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad (*PbEU* 2019, L 188). Zie ook considerans 41 en 42 van deze richtlijn.

16 *Kamerstukken II* 2020/21, 35613, nr. 3, p. 22, 23 en 39.

College voor de Rechten van de Mens: toegankelijkheid van busvervoer

In november 2023 heeft het College een oordeel over de toegankelijkheid van vervoer voor mensen met een beperking gepubliceerd.¹⁷ Opvallend aan dit oordeel zijn de overwegingen over de bevoegdheid van het College, en dat het College een onderzoek ter plaatse uitvoert.

Verzoeker is een man die niet met de buurtbus mag reizen in zijn elektrische rolstoel, omdat Arriva alleen handbediende rolstoelen toestaat. Arriva voert aan dat de buurtbussen niet geschikt zijn voor elektrische rolstoelen, omdat deze te zwaar zijn en het niet mogelijk is om ze goed vast te zetten. De veiligheid van de passagiers in elektrische rolstoelen kan daarom niet worden gegarandeerd.

In 2017 oordeelde het College dat het niet bevoegd is om bij een buurtbus te toetsen aan de Wet gelijke behandeling handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz).¹⁸ In de Wgbh/cz staat namelijk een paragraaf die specifiek gaat over openbaar vervoer. Een buurtbus is echter een personenauto, en geen voertuig dat onder paragraaf 4 van de Wgbh/cz valt. De vraag is vervolgens of de buurtbus dan wel onder de algemene bevoegdheid voor goederen en diensten valt van deze wet. Het College oordeelt nu dat dat het geval is.¹⁹ Dat betekent dat Arriva ook voor wat betreft de buurtbus geen verboden onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte mag maken.

Omdat Arriva de stelling over de veiligheid van het vervoer niet heeft onderbouwd, voert het College een onderzoek ter plaatse uit op de remise. Het College is daartoe bevoegd op grond van artikel 7 van de Wet College voor de Rechten van de Mens, maar maakt zelden gebruik van die bevoegdheid. Bij het bezoek aan de remise bleek dat de rolstoellift en de overige apparatuur in de bus wel degelijk geschikt zijn voor elektrische rolstoelen. Het gevaar voor de veiligheid zat in het feit dat de chauffeurs onvoldoende getraind zijn op het vastzetten van rolstoelen. Het College achtte daarom de stelling van verweerster dat passagiers in een elektrische rolstoel niet veilig kunnen worden vervoerd, niet aannemelijk. De gebrekkige training van chauffeurs kan immers verholpen worden. De conclusie van het oordeel van het College luidde dan ook dat Arriva verzoeker discrimineert op grond van handicap of chronische ziekte.

College publiceert twee rapporten over toegankelijkheid van vervoer

Het College heeft ook twee rapporten gepubliceerd over de toegankelijkheid van vervoer voor mensen met een beperking. Het betreft de jaarlijkse rapportage over de naleving van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VN-verdrag Handicap) en een onderzoek naar het doelgroepenvervoer.²⁰

In de jaarlijkse rapportage over de naleving van het VN-verdrag Handicap gaat het College nader in op de toegankelijkheid van het openbaar vervoer (ov) voor mensen met een beperking.

17 College voor de Rechten van de Mens 16 november 2023, oordeel 2023-120.

18 College voor de Rechten van de Mens 16 november 2017, oordeel 2017-134.

19 In navolging van College voor de Rechten van de Mens 10 mei 2022, oordeel 2022-49.

20 College voor de Rechten van de Mens, *Reizen in het dagelijks leven: toegang tot vervoer en mobiliteit. Jaarlijkse rapportage over de naleving van het VN-verdrag handicap in Nederland 2023*, december 2023; Verwonderzoek, in opdracht van het College voor de Rechten van de Mens, *Niet zomaar op reis. Onderzoek naar het doelgroepenvervoer in Nederland*, 2023.

Het rapport legt uit waar toegankelijk ov volgens het VN-verdrag Handicap aan moet voldoen en welke maatregelen de overheid moet nemen om dit steeds meer te realiseren. Hoewel het College ziet dat er door verschillende partijen hard wordt gewerkt aan de toegankelijkheid van het ov, moet er ook nog veel verbeterd worden. Zo zijn er met name problemen bij combinatie-reizen, waarbij mensen meerdere vormen van vervoer gebruiken. Zelfstandig kunnen reizen is voor mensen met een beperking een belangrijke randvoorwaarde om andere mensenrechten te kunnen realiseren, zoals het recht op onderwijs of werk. Als het ov niet toegankelijk is, zet dit de mensenrechten van mensen met een beperking onder druk, aldus het College. Een belangrijke aanbeveling die het College doet is om tot een integrale benadering van toegang tot vervoer en mobiliteit van mensen met een beperking te komen en daar beleid op te ontwikkelen.

Daarnaast heeft het College ook onderzoek laten doen naar het doelgroepenvervoer in Nederland. Het doelgroepenvervoer is voor mensen met een beperking een belangrijke oplossing als het ov voor hen ontoegankelijk is. Het College ziet dat er veel gedaan wordt om het doelgroepenvervoer goed te laten functioneren, maar constateert ook dat er nog veel knelpunten zijn. Deze knelpunten zorgen ervoor dat mensen met een beperking hun recht op persoonlijke mobiliteit niet altijd kunnen genieten. Een aanbeveling van het College is om het VN-verdrag Handicap meer centraal te stellen bij het maken van beleid op het gebied van doelgroepenvervoer.

Overheid publiceert nieuw actieplan mensenhandel

De overheid heeft op 18 oktober 2023 een hernieuwde versie van het actieplan ‘Samen tegen Mensenhandel’ gepubliceerd.²¹ Hoewel mensenhandel een van de meest mensonterende vormen van criminaliteit is en een grove schending van mensenrechten, wordt het onvoldoende herkend in de samenleving. Slachtoffers voelen zich daarnaast niet genoeg gehoord, komen pas laat in beeld, hebben de indruk dat aangifte doen geen zin heeft en vinden het lastig om hun leven na de uitbuiting opnieuw in te richten. Daarnaast is het lastig voor slachtoffers om toegang tot de juiste opvang en zorg te krijgen. Daarom wordt er door vele partijen en vanuit verschillende invalshoeken ingezet op het bestrijden van mensenhandel. In dit programma werken gemeenten, politie, openbaar ministerie, partners in de zorg, ngo's en verschillende ministeries samen.

De overheid stelt drie strategische doelen voor in het actieplan. Als eerst wil de overheid zo veel mogelijk voorkomen dat mensen slachtoffer worden van mensenhandel. Aanvullend wil de overheid dat (mogelijke) slachtoffers snel en adequaat gesignaleerd worden, uit de situatie gehaald worden en de benodigde zorg en ondersteuning ontvangen. Ten slotte wil de overheid de daders op allerlei manieren frustreren en aanpakken, zowel strafrechtelijk en bestuursrechtelijk als via het opwerpen van barrières. Zo wordt de strafbaarstelling van mensenhandel uitgebreid en vereenvoudigd. Daarbij zet de overheid ook in op het voorkomen van herhaald daderschap. Per jaar stelt het kabinet twee miljoen euro beschikbaar voor het uitvoeren van de plannen.

Het vernieuwde actieplan komt op een goed moment. Onlangs heeft een expertgroep van de Raad van Europa geoordeeld dat Nederland meer zou moeten doen om mensenhandel en

21 Rijksoverheid, *Actieplan programma samen tegen mensenhandel*, 2023.

arbeidsuitbuiting tegen te gaan.²² De expertgroep dringt er vooral op aan specifieke maatregelen te nemen om mensenhandel voor arbeidsuitbuiting aan te pakken, om minderjarige slachtoffers van mensenhandel te beschermen, en ervoor te zorgen dat slachtoffers van mensenhandel toegang hebben tot de rechter.

Inspectie Justitie en Veiligheid is kritisch op politieoptreden bij beoogde demonstratie Staphorst

De Inspectie Justitie en Veiligheid (Inspectie) heeft in november haar rapport gepubliceerd naar aanleiding van haar onderzoek naar het politieoptreden in aanloop naar de beoogde demonstratie van Kick Out Zwarte Piet (KOZP) in Staphorst.²³

In 2022 wilde KOZP demonstreren in de gemeente Staphorst. Na de aankondiging van de demonstratie begon de politie met voorbereidingen. Het risico op een tegenreactie werd ook hoog ingeschat. Niettemin werden demonstranten van KOZP en waarnemers van Amnesty kort voor aanvang van de demonstratie fysiek belaagd door relschoppers. Daarop besloot de burgemeester de demonstratie te verbieden.

Uit onderzoek van de Inspectie blijkt dat, hoewel de politie snel begon met de voorbereidingen, het ontbrak aan concretisering in de praktijk. Zo werd wel nagedacht over risico's als wegblokkaders door relschoppers, maar werd niet uitgewerkt hoe hier tegen op te treden. Daarnaast vertrouwde de politie te veel op het goed verlopen van de voorgenomen aanpak. Hierdoor was de politie niet in staat om effectief in te grijpen toen op de dag van de demonstratie de gebeurtenissen afweken van wat is voorspeld.

Zo verliep het vervoer van de demonstranten anders dan gepland. Er werden geen routekaartjes uitgedeeld en de politievoertuigen waren voor de demonstranten niet goed herkenbaar, waardoor enkele voertuigen van de demonstranten uit de colonne raakten. Dit leidde er uiteindelijk toe dat de voertuigen van de demonstranten werden bekogeld en vernield en dat de inzittenden werden bedreigd. Een andere dreigende situatie ontstond toen de colonne met demonstranten moest stoppen bij een tankstation, waar de relschoppers de demonstranten wisten te vinden. De politie stond op afstand en greep niet in.

De Inspectie is van oordeel dat de politie niet doortastend en adequaat heeft gehandeld. De politie had moeten ingrijpen en de demonstranten moeten beschermen tegen de relschoppers. Een van de aanbevelingen van de Inspectie is om nadrukkelijke aandacht te geven aan de bescherming van demonstranten wanneer het risico op confrontaties groot is.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid: geef burgers meer persoonlijke controle

De overheid moet bij het maken en uitvoeren van beleid meer inzetten op het vergroten van de persoonlijke controle (de persoonlijke autonomie) van burgers. Burgers moeten zoveel mogelijk kunnen beschikken over de middelen, mogelijkheden en rechten om hun levensdoelen te kunnen

22 GRETA, *Evaluation report Netherlands, third evaluation round, access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings*, 2023.

23 Inspectie Justitie en Veiligheid, *Politieoptreden bij de demonstratie van Kick Out Zwarte Piet in Staphorst*, 2023.

realiseren. Wanneer mensen onvoldoende controle over hun leven ervaren, kan dat leiden tot meer gezondheidsproblemen, eerder overlijden en maatschappelijk onbehagen. Dat schrijft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in het rapport 'Grip: het maatschappelijk belang van persoonlijke controle'.²⁴ Met 'grip' wordt de persoonlijke autonomie bedoeld waardoor mensen in staat zijn door eigen handelen gewenste uitkomsten te bereiken en ongewenste uitkomsten te voorkomen. Het gaat hierbij om de capaciteiten, middelen en rechten.

Burgers kunnen alleen omgaan met een zekere mate van onzekerheid wanneer zij voldoende persoonlijke controle over hun leven ervaren. Daarom moet de overheid niet alleen inzetten op het bieden van bestaanszekerheid, maar ook op het vergroten van persoonlijke controle van burgers op hun leven. Zij moeten het gevoel hebben dat belangrijke dingen in het leven, zoals het vinden van een woning of een goede baan, voor hen daadwerkelijk bereikbaar zijn. En dat als zij die dingen eenmaal hebben bereikt, ze deze ook kunnen behouden. Gebrek aan persoonlijke controle heeft juist een negatieve invloed. Mensen die laag scoren op persoonlijke controle hebben een slechtere gezondheid en overlijden gemiddeld eerder.

Dit vraagt naast voldoende inkomen bijvoorbeeld ook om goede toegang tot onderwijs en de arbeidsmarkt. En om mogelijkheden om werk en zorg te combineren door meer verlofvoorzieningen. Betaalbare woningen en toegankelijke hulp bij (financiële) problemen zijn ook belangrijk. Net als invloed op de ontwikkeling van de leefomgeving. Deze mensenrechtelijke aspecten zijn volgens de WRR essentieel. Tenslotte zijn er volgens de WRR ook partijen nodig die zo nodig voor burgers kunnen opkomen, zoals vakbonden en rechtshulpverleners.

²⁴ WRR, *Grip. Het maatschappelijk belang van persoonlijke controle*, 2023.