

MENSENRECHTEN-ACTUALITEITEN.NL

Phoebe Cox, Alexander Hoogenboom, Krista Janssen, Anne-Rose Stolk & 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).

Navigator van Wolters Kluwer | NTM-NJCMBull. 2023/15

Grondwet uitgebreid met discriminatiegronden handicap en seksuele gerichtheid

Op 17 januari 2023 heeft de Eerste Kamer ingestemd met een aanpassing van artikel 1 van de Grondwet. De grondwetswijziging is het resultaat van een initiatiefwetsvoorstel van de Tweede Kamerleden Hammelburg (D66), Bromet (GroenLinks) en De Hoop (PvdA). Het nieuwe, aangepaste artikel 1 Grondwet luidt nu:

‘Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, handicap, seksuele gerichtheid of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.’

‘Handicap’ en ‘seksuele gerichtheid’ zijn nieuw toegevoegd aan de non-discriminatiegronden.

Gelijkebehandelingswetgeving wordt ingevoerd in Caribisch Nederland

Op 23 januari heeft de Minister van Binnenlandse Zaken aangekondigd dat het wetgevingstraject wordt gestart om de gelijkebehandelingswetgeving in Caribisch Nederland in te voeren.¹ Het wetgevingstraject zal ongeveer twee jaar duren. Daarmee neemt het kabinet de aanbevelingen over die gedaan zijn door een externe commissie. Deze commissie adviseerde om de wetgeving integraal in te voeren. De bestuurders van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba hebben ook aangegeven voorstander te zijn van volledige invoering. Ook krijgt het College voor de Rechten van de Mens

* Mr. dr. A. Hoogenboom, MSc is stafjurist bij het College voor de Rechten van de Mens. Mr. P. Cox, K. Janssen, LL.M, Mr. J.R.E. Stolk en Mr. K. Yiannakas zijn beleidsadviseurs bij het College voor de Rechten van de Mens.

1 Bijlage Verkenning invoering gelijkebehandelingswetgeving op Bonaire, Saba en Sint Eustatius, *Aanbiedingsbrief verkenning invoering gelijkebehandelingswetgeving op Bonaire, Saba en Sint Eustatius* van 23 januari 2023.

de bevoegdheid om oordelen te geven op grond van de gelijkebehandelingswetgeving, zoals zij dat ook doen in Europees-Nederland.

Daarnaast adviseert de externe commissie tot de oprichting van een breed juridisch loket. Dit juridisch loket zal de functie van antidiscriminatievoorziening uitvoeren door te adviseren, voorlichting te geven en laagdrempelige hulp en bijstand te bieden bij discriminatievragen. Dit brede juridisch loket moet aanwezig zijn op elk eiland.

Uitspraak Hoge Raad in zaak waarin beroep is gedaan op de zienswijze in de zaak Jaddoe van het VN-Mensenrechtencomité

De Hoge Raad ziet aanleiding om zaken vaker af te doen met een meer op de concrete zaak toegesneden motivering in plaats van een verkorte (standaard)motivering. Dat blijkt uit een recent arrest, waarin beroep is gedaan op de zienswijze in de zaak *Jaddoe/Nederland* van het VN-Mensenrechtencomité.²

In de zaak *Jaddoe* was de verdachte in hoger beroep veroordeeld voor onder andere het medeplegen van twee moorden nadat hij door de rechtbank van één van deze moorden was vrijgesproken. De Hoge Raad verwierp in 2015 het cassatieberoep tegen deze veroordeling met een verkorte motivering (artikel 81 Wet op de Rechterlijke Organisatie, Wet RO). De verdachte klaagde daarover bij het VN-Mensenrechtencomité. Het VN-Mensenrechtencomité nam een schending aan van artikel 14, vijfde lid, IVBPR en betrok bij die (niet-bindende) zienswijze dat de Hoge Raad het cassatieberoep had verworpen met een verkorte motivering.³ Artikel 14, vijfde lid, IVBPR behelst het recht op een herbeoordeling door een hoger rechtscollege na schuldigverklaring en veroordeling voor een strafbaar feit.

In de onderhavige zaak is ook sprake van een veroordeling door het hof voor een feit waarvan de rechtbank had vrijgesproken. De advocaat van de verdachte in deze zaak klaagde onder meer dat het hof daarmee een situatie in het leven heeft geroepen die in strijd is met artikel 14, vijfde lid, IVBPR omdat de cassatieprocedure als zodanig niet kan worden beschouwd als een beoordeling door een hoger rechtscollege in de zin van dit artikel.

In zijn beoordeling besteedt de Hoge Raad uitgebreid aandacht aan de zienswijze in de zaak *Jaddoe*. Volgens de Hoge Raad berust de beslissing van het VN-Mensenrechtencomité in deze zaak op de door de Hoge Raad gebruikte verkorte motivering en is de zienswijze niet dat, in gevallen waarin de verdachte in hoger beroep voor het eerst wordt veroordeeld, de cassatieprocedure als zodanig niet voldoet aan de eisen van artikel 14, vijfde lid, IVBPR. De Hoge Raad staat vervolgens stil bij zijn wettelijke taak als cassatierechter en de betekenis van de artikelen 80a en 81 Wet RO. Dit alles brengt de Hoge Raad tot de conclusie dat de klacht van de raadsman dat de cassatieprocedure in strijd is met artikel 14, vijfde lid, IVBPR faalt. Desalniettemin ziet de Hoge Raad in de zienswijze in de zaak *Jaddoe* aanleiding om zaken waarin een verdachte in hoger beroep voor het eerst wordt veroordeeld en in cassatie wordt geklaagd over de bewijsvoering, vaker af te doen met een meer op de concrete zaak toegesneden motivering in plaats van een verkorte (standaard)motivering.

2 HR 24 januari 2023, ECLI:NL:HR:2023:40.

3 VN-Mensenrechtencomité 26 juli 2022, CCPR/C/135/D/3256/2018 (*Jaddoe/Nederland*).

Afdeling Bestuursrechtsspraak: staatssecretaris mag gezinshereniging niet uitstellen

Op 8 februari heeft de Afdeling Bestuursrechtsspraak van de Raad van State (ABRvS) bepaald dat de zogenoemde nareismaatregel in strijd is met het Nederlandse en het Europees recht.⁴ De staatssecretaris van Asiel & Migratie mag de nareismaatregel daarom niet toepassen. Als hij een nareisaanvraag heeft ingewilligd, moet hij ervoor zorgen dat de gezinsleden direct naar Nederland mogen reizen. De nareismaatregel is onderdeel van het asielakkoord dat het kabinet in augustus 2022 sloot om de opvangcrisis op korte termijn op te lossen. Deze maatregel houdt kortgezegd in dat gezinsleden van iemand die een asielvergunning heeft (een statushouder) zes maanden langer moeten wachten voordat zij naar Nederland mogen komen.

De ABRvS erkent dat de asielopvang onder grote druk staat en onderschrijft de wens van de staatssecretaris om de situatie snel te verbeteren, maar voor deze maatregel moet desondanks een juridische basis zijn. De ABRvS oordeelt dat die er niet is. Voor de rechtseenheid, rechtsvorming en rechtsbescherming in algemene zin heeft de ABRvS ook beoordeeld of de maatregel inhoudelijk voldoet aan Nederlands en Europees recht. Ook dat is niet het geval, aangezien de Vreemdelingenwet 2000 bepaalt dat gezinsleden drie maanden de tijd hebben om een verlenende machtiging tot voorlopig verblijf op te halen. De staatssecretaris mag die termijn niet negeren of uitstellen. Een wachttijd van zes maanden is daarmee dus in strijd.

De nareismaatregel is ook in strijd met de Europese Gezinsherenigingsrichtlijn. Het Europees recht laat alleen in heel strikt omschreven situaties een beperkte ruimte om het Europese recht opzij te zetten ten gunste van hogere belangen. De tekortkomingen in de asielopvang voldoen niet aan de bijzonder hoge drempel die voor een uitzondering vereist is. Daarnaast blijkt uit de feiten die partijen hebben aangedragen niet dat de nareismaatregel een noodzakelijke en geschikte oplossing is voor de problemen in de asielopvang.

Gerechtshof Den Haag: Koninklijke Marechaussee mag bij controles op verblijfstatus geen gebruik maken van ras als selectie criterium

Op 14 februari 2023 heeft het Gerechtshof Den Haag uitspraak gedaan in het hoger beroep tegen de Koninklijke Marechaussee (KMar).⁵ Het draaide in deze zaak om de vraag of de KMar bij zogenoemde Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) controles gebruik mag (blijven) maken van ras als selectie criterium bij individuele selectiebeslissingen.

Het MTV is een vorm van vreemdelingtoezicht in de grensgebieden aan de binnengrenzen van de Europese Unie. Het MTV is gericht op de bestrijding van illegaal verblijf in Nederland. MTV-controles zijn bedoeld om de identiteit, nationaliteit en verblijfsstatus van personen vast te stellen. Bij het selecteren van personen voor een MTV-controle gebruikt de KMar in bepaalde gevallen ras als selectie criterium. Volgens Amnesty International, RADAR, PILP-NJCM, Control Alt Delete en twee burgers (hierna: verzoekers) leidt dit tot etnisch profileren en rassendiscriminatie. Zij vorderen daarom een totaalverbod op het gebruik van ras als selectie criterium bij MTV-controles. In eerste aanleg werd die vordering afgewezen.⁶

4 ABRvS, 8 februari 2023 ECLI:NL:RVS:2023:506.

5 Gerechtshof Den Haag 14 februari 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:173.

6 Rb. Den Haag 22 september 2021, ECLI:RBDHA:2021:10283.

In hoger beroep krijgen verzoekers alsnog gelijk. Daartoe overweegt het Hof – kortgezegd – dat in de gevallen waarin de KMar een persoon (mede) op basis van ras of etniciteit selecteert, (er een reële dreiging bestaat dat) het aan ras of etniciteit ontleende kenmerk in zoverre beslissend is dat diegene niet voor controle zou zijn geselecteerd indien, bij gelijkblijvende overige omstandigheden, dat kenmerk afwezig was geweest. Daarmee staat volgens het Hof vast dat de selectiebeslissing in beslissende mate op dat raciale of etnische kenmerk is gebaseerd, hetgeen blijkens EHRM-jurisprudentie per definitie in strijd is met het discriminatieverbod. Ten overvloede overweegt het Hof nog dat de Staat niet heeft aangetoond dat er zwaarwegende belangen bestaan voor het gebruik van ras of etniciteit bij MTV-controles. Een objectieve en redelijke rechtvaardiging zou dus ook ontbreken indien het raciale of etnische kenmerk slechts een kleine(re) rol zou spelen bij selectiebeslissingen.

Het voorgaande leidt het Hof tot de conclusie dat de KMar zich door de huidige werkwijze schuldig maakt aan ‘een bijzonder ernstige vorm van discriminatie’. Het Hof verbiedt de KMar dan ook bij de uitvoering van MTV-controles selectiebeslissingen te nemen die (mede) zijn gebaseerd op ras.

Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden: schending van het demonstratierecht bij opleggen straf aan demonstranten

In deze zaak oordeelt het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden dat de opgelegde strafbepaling aan een groep demonstranten buiten toepassing dient te blijven, omdat er sprake is van een schending van de vrijheid van meningsuiting en het demonstratierecht.⁷

De verdachte was samen met haar medeverdachten in het gebouw van een pensioenmaatschappij om te demonstreren. Met de demonstratie wilden ze bewerkstelligen dat de pensioenmaatschappij niet meer zou beleggen in fossiele brandstoffen. De verdachten legden spandoeken op de vloer in de hal. Daarnaast heeft een demonstrant een speech gehouden en maakte de groep veel geluid. De groep is verzocht het pand te verlaten. Een politieagent heeft de groep de kans gegeven om het pand vrijwillig te verlaten, maar de demonstranten gaven aan pas weg te gaan als hun eisen zouden worden ingewilligd. De demonstranten zijn vervolgens aangehouden en naar het politiebureau gebracht. Na 4,5 uur mochten zij weg. De verdachte eist ontslag van alle rechtsvervolging omdat sprake is van een schending van artikel 10 (vrijheid van meningsuiting) en artikel 11 (demonstratierecht) van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Het Hof stelt allereerst dat demonstraties een vreedzaam karakter moeten hebben en daarbij verschillende vormen aan kunnen nemen, waaronder sit-ins. Het demonstratierecht is een essentieel recht binnen een democratische samenleving. Standpunten over maatschappelijke thema's moeten binnen bepaalde grenzen vrijelijk kunnen worden geuit. Ook als dit door anderen als storend wordt ervaren. Dit vraagt van politie en overheidsambtenaren dat zij zoveel als redelijkerwijs mogelijk is, ruimte bieden voor de uitoefening van het demonstratierecht.

De demonstratie in onderhavige zaak valt volgens de rechter onder het demonstratierecht. De mate van overlast is binnen de perken gebleven en er is geen schade veroorzaakt. Naast lokaalvredebreuk hebben de demonstranten geen laakbaar gedrag vertoond. Omdat er in deze

⁷ Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 16 februari 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:1359.

zaak sprake is van lokaalvredebreuk mocht de politie ingrijpen door verdachten aan te houden en hen uit het pand te verwijderen. Wat betreft het gedurende 4,5 uur ophouden voor verhoor en de strafrechtelijke vervolging is echter sprake van een disproportionele reactie. Tevens is demonstranten hiermee de kans ontnomen om de demonstratie op een andere plaats voort te zetten. De rechter concludeert dat van de genomen strafrechtelijke maatregelen een dusdanig ‘chilling effect’ uitgaat dat er sprake is van een schending van artikel 10 en 11 EVRM.

Gemeente mag studenten als groep niet uitsluiten van eenmalige energietoeslag

De Rechtbank Amsterdam heeft bepaald dat de gemeente Amsterdam ten onrechte studenten als gehele groep uitsluit van de categoriale eenmalige energietoeslag voor huishoudens met een laag inkomen.⁸ De uitspraak volgde op het bezwaar van een student tegen de afwijzing van zijn aanvraag voor de eenmalige energietoeslag. De uitspraak betekent niet dat de student de energietoeslag krijgt. Niet duidelijk is namelijk of de student wel aan de overige voorwaarden van het beleid van de categoriale eenmalige energietoeslag voldoet. De gemeente moet binnen zes weken opnieuw een beslissing nemen op het bezwaar van de student.

De gemeente vond dat studenten als groep niet vergelijkbaar zijn met de groep die moet rondkomen van een minimuminkomen en in aanmerking komt voor de eenmalige energietoeslag. Naar het oordeel van de rechtbank is de groep die in aanmerking komt voor de eenmalige energietoeslag echter groter dan de minima. Zo vallen onder de regeling ook jongeren van 21 jaar en ouder die aan het begin van hun loopbaan staan en een startsalaris van net boven het minimumloon ontvangen. Er zijn studenten die zich wat betreft hun inkomen en woonsituatie in precies dezelfde situatie bevinden als deze groep. In zoverre is dan ook sprake van een ongelijke behandeling van vergelijkbare gevallen.

Volgens de Rechtbank heeft de gemeente onvoldoende gemotiveerd dat voor dit onderscheid een objectieve en redelijke rechtvaardiging aanwezig is. Er is ook geen sprake van een grootschalige overcompensatie bij studenten als zij onder de regeling zouden vallen, omdat ze ook aan de overige voorwaarden moeten voldoen.

Rechtbank: burgemeester mocht geen online gebiedsverbod opleggen

De Rechtbank Midden-Nederland heeft zich in deze zaak gebogen over de vraag of een burgemeester op grond van de Algemene plaatselijke verordening (APV) een online gebiedsverbod mocht opleggen.⁹

De burgemeester (verweerder) heeft in deze zaak een last onder dwangsom opgelegd aan eiser. Hij dient zich te onthouden van online uitlatingen (op sociale media) die oproepen tot het verstoren van de openbare orde. De burgemeester legde deze last onder dwangsom op, omdat eiser eerder had opgeroepen tot een confrontatie met de politie en/of ordeverstoring. Eiser is het niet eens met deze last onder dwangsom en stelt dat de burgemeester niet bevoegd is om

⁸ Rb. Amsterdam 14 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:726.

⁹ Rb. Midden-Nederland 3 februari 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:375.

deze op te leggen. Zijn uitlatingen op sociale media vallen niet onder de reikwijdte van de APV, omdat sociale media geen 'openbare plaats' zijn.

De Rechtbank stelt eiser in het gelijk. Het verbod in de APV heeft betrekking op het op een openbare plaats door uitdagend gedrag aanleiding geven tot wanordelijkheden. Een openbare plaats is volgens de rechter een fysieke plaats. Uit de APV of de toelichting daarop kan niet worden opgemaakt dat ook een digitaal platform kan worden aangemerkt als 'openbare plaats'. De burgemeester heeft daarnaast aangevoerd dat de APV zo moet worden geïnterpreteerd dat alleen de wanordelijkheden die dreigen te gebeuren zich op een openbare plaats moeten afspelen. Het gedrag dat daartoe aanleiding geeft kan ook op een niet-fysieke plek plaatsvinden. De rechter volgt deze interpretatie van de burgemeester niet. Ook het gedrag dat aanleiding geeft tot de wanordelijkheden dient plaats te vinden op een openbare plaats.

Vervolgens gaat de rechter nog in op de vrijheid van meningsuiting. De rechter stelt namelijk dat, als de burgemeester wel zou worden gevolgd in haar uitleg van de APV, dit een ontoelaatbare beperking van de vrijheid van meningsuiting zou zijn. De burgemeester stelt dat uitlatingen die aanleiding geven tot wanordelijkheden geen uitingen van een mening zijn. De rechter stelt echter dat ook uitlatingen die uitdagend zijn en aanleiding geven tot wanordelijkheden uitingen van een mening zijn.

Als de uitleg van de burgemeester wordt gevolgd is er in de APV sprake van een verbodsbepaling om op sociale media uitdagende uitlatingen te doen die aanleiding geven tot wanordelijkheden. De rechter stelt echter dat in een gemeentelijke verordening de *inhoud* van uitlatingen niet aan banden mag worden gelegd. Inhoudelijke beperking van de vrijheid van meningsuiting kan alleen (en onder voorwaarden) worden opgelegd door een wet in formele zin en niet door een lagere regelgever. De APV kan dus geen inhoudelijke beperking van de vrijheid van meningsuiting bevatten.

College voor de Rechten van de Mens: hardnekkige rolpatronen bij het kopen van een huis

Een vrouw heeft zich ingeschreven bij een makelaarskantoor en heeft daar een digitaal account dat fungeert als verzamelplek voor een aantal functies, waaronder het aanbieden van informatie over woningen, het doen van biedingen en het beschikbaar stellen van documenten in het kooptraject. Zij maakt een afspraak voor een bezichtiging. Een week later doet zij samen met haar partner een bod op een woning. Op het biedingsformulier dat zij hebben ingevuld wordt zij als eerste koper genoemd.

Nadat het bod is geaccepteerd verricht het makelaarskantoor een aantal handelingen: er wordt een digitaal account voor de partner van de vrouw geopend, de documenten voor het kooptraject worden op zijn account geüpload en op de conceptkoopovereenkomst wordt de man als koper en de vrouw als 'echtgenote, geregistreerd partner of andere medekoper' vermeld. Die volgorde wordt steeds aangehouden op de verdere documenten, zoals de definitieve koopovereenkomst en inspectierapporten. Deze worden bovendien steevast naar de man gestuurd.

De vrouw stelt dat sprake is van ongelijke behandeling op grond van geslacht omdat zij in het proces is achtergesteld ten opzichte van haar mannelijke partner omdat dat het initiatief steeds van haar kant kwam.

Het makelaarskantoor stelt dat van discriminatie geen sprake is; het betreft een set standaardhandelingen en de volgorde van de namen was willekeurig.

Het College oordeelt anders.¹⁰ Op basis van een eerder schriftelijke reactie op de klacht van de vrouw stelt het College vast dat een medewerker heeft geschreven dat het 'automatisme of macht der gewoonte (is) geworden om de man eerst te benoemen'. Het gaat dus om beleid.¹¹ Dat is kwalijk omdat verweerster hiermee

'stereotype rolpatronen [bevestigt] waartegen het gelijkebehandelingsrecht vrouwen beoogt te beschermen. De vrouw wordt achtergesteld door deze standaard werkwijze, die bovendien tegen de wil van betrokkenen is doorgezet. Dat is niet in lijn met het doel en de strekking van het VN-Vrouwenverdrag.'¹²

Een en ander kwalificeert als direct onderscheid op grond van geslacht. Er is geen wettelijke uitzondering van toepassing.

College voor de Rechten van de Mens: differentiatie in de eisen voor voorkeursbeleid

Een bemiddelingsbureau publiceert een vacature waar zij in naam van de opdrachtgever zoekt naar een Raad van Toezicht-lid. In de vacature staat onder andere het volgende vermeld: 'Vanwege de gewenste diversiteit van de RvT gaat de voorkeur uit naar een vrouw'. Een man reageert op de vacature met de vraag of hij een kans maakt. Een bij het bureau werkzame consultant reageert als volgt: 'Hartelijk dank voor uw interesse in de RvT positie bij (...). Ik heb het voor u nagevraagd maar de opdrachtgever heeft de sterke voorkeur voor een vrouw. Daarom is er besloten u niet uit te nodigen voor een gesprek'.

De man dient een klacht in bij het College en stelt dat hij vanwege zijn geslacht op voorhand is afgewezen. Verweerster beroept zich op de wettelijke uitzondering voor voorkeursbeleid vervat in artikel 5 Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Het College zet bij de beoordeling een aantal interessante stappen.¹³ Allereerst verlaat het de lijn uit een eerder oordeel.¹⁴ Daarin verklaarde het College zich niet bevoegd om het werving- en selectieproces van een RvT-lid te toetsen omdat deze functie niet onder het begrip 'arbeid' in de gelijkebehandelingswetgeving kon worden geschaard: er is geen sprake van een werknemerrelatie vanwege het ontbreken van een gezagsrelatie, noch kan de werkzaamheid als een 'vrij beroep' worden gekwalificeerd.

Met het oog op de uitspraak van het Hof van Justitie gaat het College nu 'om'.¹⁵ Het begrip arbeid in Richtlijn 2000/78 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep moet ingevolge de uitspraak van het Hof ruim worden geïnterpreteerd en de richtlijn is van toepassing op alle 'voorwaarden voor toegang tot eender welke beroepswerk-

10 College voor de Rechten van de Mens 14 februari 2023, 2023-16, beschikbaar op <https://oordelen.mensenrechten.nl/oordeel/2023-16>.

11 College voor de Rechten van de Mens 14 februari 2023, 2023-16, r.o. 4.7, 4.9.

12 College voor de Rechten van de Mens 14 februari 2023, 2023-16, r.o. 4.9.

13 College voor de Rechten van de Mens, 24 januari 2023, 2023-8, beschikbaar op <https://oordelen.mensenrechten.nl/oordeel/2023-8>.

14 College voor de Rechten van de Mens, 6 november 2014, 2014-134, beschikbaar op <https://oordelen.mensenrechten.nl/oordeel/2014-134>.

15 HvJ EU 2 juni 2022, C-587/20.

zaamheid (...), ongeacht de aard en de kenmerken ervan'.¹⁶ Uitsluiting van het werving- en selectieproces van een RvT-lid van de gelijkebehandelingswetgeving, aldus het College, verdraagt zich niet met de beginselen die aan deze uitspraak moeten worden ontleend.¹⁷

Vervolgens stelt het College vast dat er sprake is van onderscheid op grond van geslacht: in de e-mail van de consultant wordt immers een direct verband gelegd tussen het geslacht van de man en de beslissing hem niet uit de nodigen.¹⁸ De vraag is vervolgens of het bureau een beroep kan doen op de wettelijke uitzondering voor voorkeursbeleid. Daarvoor gelden vijf criteria: er moet sprake zijn van 1. een legitiem doel; 2. een aantoonbare achterstand; 3. het kenbaarheidsvereiste; 4. het zorgvuldigheidsvereiste; en 5. het evenredigheidsvereiste.¹⁹

Het College oordeelt dat er sprake was van een legitiem doel, nu voorkeursbeleid gericht op vrouwen expliciet is toegestaan door de wetgever.²⁰ Er was bovendien sprake van een aantoonbare achterstand. Het College toont daarbij enige coulance. Normaliter geldt dat

'het concrete aandeel van de groep die onderwerp is van voorkeursbeleid binnen een bepaalde functiesoort en -niveau [moet] worden vergeleken met het relevante potentiële aanbod op de arbeidsmarkt. Het College heeft in deze zaak niet kunnen constateren dat verweerster en/of haar opdrachtgever dit uitvoerig hebben onderzocht.'²¹

Echter, omdat het hier om een voorkeursbehandeling ging voor één functie in plaats van een breder beleid van toepassing op meerdere functies en vacatures ziet het College reden om de eisen minder streng toe te passen: algemenere gegevens waaruit een achterstand blijkt zijn daarvoor afdoende. Het College beoordeelt vervolgens als voldoende het feit dat bij de opdrachtgever, een zorginstelling, 90% van de medewerkers vrouw was, maar de RvT voor 80% uit mannen bestond (vier mannelijke leden, een vrouwelijk lid), gecombineerd met het feit van algemene bekendheid dat vrouwen zijn ondervertegenwoordigd in RvT-functies blijktens onderzoek van de Sociaal-Economische Raad (SER).²²

Het bemiddelingsbureau had verder in de vacature afdoende kenbaar gemaakt dat het een voorkeursbeleid hanteerde.²³ Echter, het bureau voldoet niet aan het zorgvuldigheidsvereiste. Uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie vloeit voort dat een voorkeursbeleid niet mag leiden tot absolute en onvoorwaardelijke voorrang voor vrouwen. Er dient een objectieve beoordeling van de geschiktheid plaats te vinden en slechts bij gelijke geschiktheid mag de voorkeur worden gegeven aan een vrouw.

Verweerster voert aan dat zij zo een vergelijking heeft uitgevoerd, en dat zij zes kandidaten heeft voorgedragen bij haar opdrachtgever, waarvan één man. Het College stelt echter vast dat uit de terugkoppeling aan de man niet volgt dat zo een beoordeling heeft plaatsgevonden of zou plaatsvinden. Als van zo een beoordeling al sprake was, dan had het op de weg van verweerster gelegen de man daarover te informeren. Dat de man niet 'formeel' heeft gesolliciteerd

16 HvJ EU 2 juni 2022, C-587/20, r.o. 27

17 College voor de Rechten van de Mens 24 januari 2023, 2023-8, r.o. 6.3.

18 College voor de Rechten van de Mens 24 januari 2023, 2023-8, r.o. 6.4.

19 College voor de Rechten van de Mens 24 januari 2023, 2023-8, r.o. 6.5.

20 College voor de Rechten van de Mens 24 januari 2023, 2023-8, r.o. 6.6.

21 College voor de Rechten van de Mens 24 januari 2023, 2023-8, r.o. 6.7.

22 College voor de Rechten van de Mens 24 januari 2023, 2023-8, r.o. 6.7.

23 College voor de Rechten van de Mens 24 januari 2023, 2023-8, r.o. 6.8.

is voor die plicht niet relevant: van de man kon 'redelijkerwijs niet worden verwacht of gevergd na de terugkoppeling in de mail zoals deze in paragraaf 3.4 is weergegeven zijn sollicitatie alsnog door te zetten.'²⁴

Dit maakt dat het bemiddelingsbureau niet aan het zorgvuldigheidsvereiste heeft voldaan (en eveneens in strijd handelde met het evenredigheidsvereiste²⁵). Het College komt dan ook tot de conclusie dat sprake is van verboden (direct) onderscheid.

College voor de Rechten van de Mens: de toegankelijkheid van reizen met de trein

Een man klaagt over de voorwaarden waaronder de Nederlandse Spoorwegen reisassistentie verleent aan personen met een mobiliteitsbeperking. Zulke reisassistentie moet minimaal een uur van tevoren worden aangevraagd, en bij een overstap dient er minimaal tien minuten te zitten tussen het arriveren van de eerste trein en het vertrek van de daaropvolgende trein op het traject.

De man stelt dat hij door deze voorwaarden niet op gelijke voet met reizigers zonder mobiliteitsbeperking gebruik kan maken van het openbaar vervoer.

Voor wat betreft de vooraanmeldplicht stelt hij dat in het buitenland, waaronder Groot-Brittannië, een systeem van 'turn up and go' wordt gehanteerd. De NS zou daar op grond van artikel 2a Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (inzake de algemene toegankelijkheid) naar toe moeten werken. De NS stelt dat zij een tweesporenbeleid hanteert waarbij zij samen met de infrastructuurbeheerder geleidelijk de perrons en het treinmaterieel zo aanpast dat iedereen zelfstandig kan instappen. Totdat dat gerealiseerd is biedt zij reisassistentie aan, waarbij de vooraanmeldtijd nodig is om de voorbereidingen te treffen, zoals het vrijmaken van werknemers, of, op kleinere, onbemande stations, om mensen op afroep in te kunnen zetten. Zij heeft in 2014 geëxperimenteerd op grotere stations met een kortere vooraanmeldtijd van vijftien minuten. Het grootste deel van haar klanten vond de verschillende aanmeldtijden echter verwarrend en gaf de voorkeur voor een uniforme aanmeldtijd. Daarom heeft zij besloten een uur vooraanmeldtijd te (blijven) hanteren.

Het College oordeelt dat het tweesporenbeleid de NS niet ontslaat van de plicht om de behoeftes van haar reizigers met een beperking te onderzoeken en haar dienstverlening in het kader van de reisassistentie doorlopend te verbeteren. Dit geldt des te meer nu de infrastructurele aanpassingen een lange doorlooptijd hebben.²⁶

Vervolgens stelt het College vast dat de huidige beleidskeuze van een uur voor alle stations gebaseerd is op een behoefteonderzoek dat voor het laatst in 2014 heeft plaatsgevonden. Dat is inmiddels negen jaar geleden. Het had op de weg van de NS gelegen om de behoeftes hieromtrent opnieuw in kaart te brengen. Nu zij dit niet heeft gedaan, heeft zij haar plichten in het kader van 2a WGBH/CZ verzaakt en is daarmee sprake van onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte.²⁷

24 College voor de Rechten van de Mens 24 januari 2023, 2023-8, r.o. 6.9-6.10.

25 College voor de Rechten van de Mens 24 januari 2023, 2023-8, r.o. 6.11-6.12.

26 College voor de Rechten van de Mens 27 februari 2023, 2023-26, r.o. 4.14, beschikbaar op <https://oordelen.mensenrechten.nl/oordeel/2023-26>.

27 College voor de Rechten van de Mens 27 februari 2023, 2023-26, r.o. 4.15.

Met betrekking tot de regel dat bij een overstap er minimaal tien minuten tussen de aankomst van de ene trein en vertrek van de andere trein moeten zitten, voert verzoeker aan dat hij uit eigen ervaring weet dat hij met assistentie binnen de reguliere overstaptijd kan overstappen. In de praktijk is het soms ook mogelijk om zo een overstap te boeken met hulp van een creatieve medewerker. Maar dat lukt niet altijd, met als gevolg dat de reistijd met een half uur wordt verlengd.

De NS voert aan dat zij enerzijds de dienstregeling niet zo aan kan passen dat tussen alle overstappen tenminste tien minuten zitten. Dat zou de efficiëntie ondermijnen. Anderzijds heeft zij door een extern onderzoeksbureau in kaart laten brengen hoelang de overstap duurt per type hulpmiddel en per type overstap. De 10-minuten-regel is daaruit als optimum naar voren gekomen.

Het College constateert dat verzoeker onbetwist heeft gesteld dat het mogelijk is een kortere overstap te realiseren en vraagt de NS daarom met het rapport te onderbouwen waarom zij toch voor een minimum overstaptijd van tien minuten heeft gekozen. De NS wil het rapport echter niet in de procedure inbrengen.²⁸ Het College concludeert daarom dat²⁹

(...) zij hierdoor niet kan beoordelen of een minimum overstaptijd van tien minuten het optimum is en of er niet toch een vermindering van de overstaptijd mogelijk is, mede gelet op hetgeen verzoeker hierover onbetwist heeft gesteld. Het College is op grond van het voorgaande van oordeel dat verweerder niet heeft voldaan aan de verplichting van artikel 2a van de WGBH/CZ, in samenhang met artikel 01 van die wet.

Daarbij merkt het op dat het feit dat er ook rechtstreekse treinverbindingen bestaan op het traject van verzoeker, waar de NS op had gewezen, niet aan deze conclusie afdoet. Het uitgangspunt is immers dat verzoeker op gelijke voet met reizigers die geen mobiliteitsbeperking hebben een keuze moet kunnen maken voor een bepaalde reis.³⁰

Het College concludeert dan ook op dit punt sprake is van strijd met artikel 2a WGBH/CZ, en dat de NS daarom onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte heeft gemaakt.

Regering publiceert Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld

In januari 2023 publiceerde de regering het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.³¹ Het doel is om seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld te voorkomen, te herkennen, aan te pakken en hulp te bieden aan de slachtoffers. Het actieprogramma erkent dat de oorzaak van seksueel grensoverschrijdend gedrag besloten ligt in ongelijke machtsverhoudingen tussen mannen en vrouwen en stereotiepe opvattingen over hoe zij zich horen te gedragen. Met het actieprogramma wil de regering een eerste stap te zetten naar de benodigde cultuurverandering.

28 College voor de Rechten van de Mens 27 februari 2023, 2023-26, r.o. 5.5.

29 College voor de Rechten van de Mens 27 februari 2023, 2023-26.

30 College voor de Rechten van de Mens 27 februari 2023, 2023-26, para. 5.6.

31 Bijlage Elkaar wensen en grenzen herkennen, erkennen en respecteren: Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld, *Kamerstukken II 2022/23*, 34843, nr. 67.

Het actieprogramma beschrijft hoe het kabinet de komende drie jaren in samenwerking met tal van organisaties en betrokkenen inzet op het voorkomen, signaleren en opvolgen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Het actieprogramma is uitgewerkt aan de hand van vijf actielijnen: 1. er zijn gedeelde maatschappelijke waarden en normen over hoe we met elkaar om willen gaan in de samenleving; 2. wet- en regelgeving weerspiegelen de (veranderende) maatschappelijke normen; 3. organisaties hebben processen voor preventie, signalering en opvolging op orde; 4. iedereen herkent seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld en kan hierop reageren; en 5. er is goede hulpverlening die makkelijk vindbaar is. Binnen deze actielijnen wordt globaal ingezet op drie soorten maatregelen: 1. maatregelen die de overheid zelf neemt, zoals scherpe normering via wetgeving; 2. maatregelen waarbij een rol is weggelegd voor maatschappelijke sectoren en organisaties, waarin de overheid kan stimuleren en faciliteren; en 3. maatregelen die alleen slagen als de samenleving als geheel er de schouders onder zet. Behalve voor het slachtoffer en de pleger is er binnen het actieprogramma ook veel aandacht voor de rol van de omstander.

Het actieprogramma heeft een looptijd van drie jaar en wordt gecoördineerd door Minister Dijkgraaf van OCW, en minister Van Gennip van SZW.

Mensen- en Kinderrechten onvoldoende beschermd bij huisuitzettingen

De Nationale Ombudsman (NO) en de Kinderombudsman (KO) hebben een gezamenlijk onderzoek uitgevoerd naar de vraag of de overheid zich houdt aan verplichtingen die voortvloeien uit mensen- en kinderrechten bij gedwongen uithuiszettingen van gezinnen. De conclusie van het onderzoek is dat de overheid zich niet altijd aan deze verplichtingen houdt.³²

Aanleiding voor het onderzoek zijn de klachten en signalen die de NO en KO regelmatig ontvangen van ouders, kinderen en professionals over huisuitzettingen van gezinnen. Voor het onderzoek is het mensenrechtelijk kader vastgesteld, is gekeken naar de wettelijke en beleidskaders van huisuitzettingen en zijn interviews gevoerd met verschillende stakeholders. De knelpunten die hieruit naar voren kwamen zijn getoetst aan het mensenrechtelijk kader.

Uit het mensenrechtelijk kader volgt dat het recht op behoorlijke huisvesting een fundamenteel recht is. Dit betekent niet dat huisuitzettingen zijn verboden, maar wel dat deze moeten voldoen aan bepaalde verplichtingen. Zo mag een huisuitzetting nooit leiden tot dakloosheid en mag deze alleen plaatsvinden als zicht is op alternatieve huisvesting. Daarnaast moet de ontwikkeling en het welzijn van kinderen altijd beschermd worden. Ook tijdens het proces van huisuitzetting.

De NO en KO concluderen dat huisuitzettingen niet altijd voldoen aan de mensenrechtelijke verplichtingen. Onder andere omdat de overheid te weinig doet om huisuitzettingen te voorkomen en omdat de overheid zich niet houdt aan de verplichting dat huisuitzettingen niet tot dakloosheid mogen leiden. De mensenrechtelijke verplichtingen zijn nauwelijks in regelgeving en beleid verankerd. Hierdoor is verwezenlijking van deze rechten afhankelijk van lokale kennis,

32 Nationale Ombudsman, Kinderombudsman, *Als de overheid niet thuis geeft... Een onderzoek naar de realisatie van mensen en kinderrechtelijke verplichtingen van de overheid bij uithuiszettingen van gezinnen in kwetsbare situaties*, 24 januari 2023.

keuzes in beleid en de inzet van gemeenteambtenaren en hulpverleners. Dit is onwenselijk, omdat het kan leiden tot willekeur, ongelijkheid en uitsluiting.

De NO en KO doen in het onderzoek verschillende aanbevelingen. Zo moet bij nieuw beleid en wetgeving een mensen- en kinderrechtoets worden uitgevoerd, waarbij ervaringsdeskundigen en belangenbehartigers worden betrokken. Daarnaast moeten belemmeringen die een integrale aanpak in de weg staan worden opgeheven. Ook moeten gemeenten verplicht worden om fatsoenlijke alternatieve accommodatie te regelen voor gezinnen die uit hun huis worden gezet.

Onderzoek naar problemen en obstakels bij het aankaarten van zwangerschapsdiscriminatie

Wanneer een vrouw zich gediscrimineerd voelt vanwege haar zwangerschap, is het niet makkelijk om dit vervolgens aan te kaarten. Eerder onderzoek heeft aangetoond dat maar 11 procent van het totaal aantal vrouwen dat hiermee te maken heeft, hier melding van maakt. Aanleiding voor bureau Clara Wichmann om dit fenomeen nader te onderzoeken. Het onderzoek dat in december 2022 is gepubliceerd,³³ verkent de rol van werkgevers en de invloed van onderliggende normen en verwachtingen bij zwangerschapsdiscriminatie. Ook wordt onderzocht welke problemen en obstakels vrouwen in de praktijk ervaren bij het aankaarten van zwangerschapsdiscriminatie en hoe deze aangepakt kunnen worden.

Uit het onderzoek blijkt dat vrouwen die te maken krijgen met zwangerschapsdiscriminatie benadeeld zijn als ze besluiten de discriminatie te melden. Werkgevers lijken anderzijds sterker te staan, ondanks de wettelijke bescherming van zwangeren. Dit heeft verschillende oorzaken. Er is vaak begrip voor de situaties van werkgevers, zwangerschapsdiscriminatie is moeilijk te bewijzen, en een discriminatiemelding of procedure wordt vaak opgelost door middel van een schikking. Werkgevers die een werknemer benadelen vanwege zwangerschap of jong ouderschap worden pas om verantwoording gevraagd als de desbetreffende vrouw zelf actie onderneemt. Er hangt daarmee veel af van de meldingsbereidheid van vrouwen die zich mogelijk in een arbeidsrechtelijk ondergeschikte en vanwege de zwangerschap kwetsbare positie bevinden.

Het onderzoek adviseert om in te zetten op het vergroten van de meldingsbereidheid van vrouwen, maar geeft ook aan dat er extra maatregelen nodig zijn waarmee vrouwen beter worden ondersteund en werkgevers worden aangepakt. Het onderzoek komt met verschillende aanbevelingen. Zo moeten werkgevers aangemoedigd worden om het gesprek aan te gaan over het combineren van zorg en werk en is meer onderzoek nodig naar de rol van werkgevers. Ook wordt het belang van een actievere rol van de arbeidsinspectie benadrukt: zij moeten actiever toezicht houden en handhaven via sancties wanneer zij meldingen van zwangerschapsdiscriminatie ontvangen. Ook stelt het onderzoek dat arbeidsrechtelijke procedures laagdrempeliger moeten zijn, en dat de rechtspositie van slachtoffers van zwangerschapsdiscriminatie wordt versterkt. Tenslotte wijst het onderzoek ook op de rol die onderliggende normen, verwachtingen en genderstereotypen spelen rondom zwangerschap, werk en werkende moeders. Het is belangrijk hier rekening mee te houden bij het opstellen van nieuw beleid.

33 Bureau Clara Wichmann, *Zelf zwangerschapsdiscriminatie aankaarten: een verkenning naar obstakels in de praktijk*, december 2022.

Het onderzoeksrapport is gepubliceerd vanuit de alliantie 'Samen werkt het!'. In deze alliantie werken Bureau Clara Wichmann, Women Inc., Wo=men, de NVR en Movisie samen om te bevorderen dat mannen en vrouwen gelijke kansen hebben om betaalde arbeid en onbetaalde zorg te combineren.

Structureel meer aandacht nodig voor slachtoffers en daders van uitbuiting en mensenhandel met een licht verstandelijke beperking

Dit concluderen CoMensha, Koraal en MetaStory instituut in hun rapport³⁴ dat op dinsdag 14 februari 2023 werd overhandigd aan staatssecretaris Eric van der Burg (Justitie & Veiligheid) en staatssecretaris Maarten van Ooijen (Volksgezondheid, Welzijn en Sport).

Mensen met een licht verstandelijke beperking hebben een grote kans om slachtoffer en dader te worden van uitbuiting en mensenhandel. Onder mensenhandel wordt het werven, vervoeren of opnemen van huisvesten van mensen met gebruik van dwang verstaan. Het doel van de mensenhandelaar is de uitbuiting van een persoon. Zo stelt de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen dat slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen dertien keer zo vaak een licht verstandelijke beperking hebben als vergelijkbare personen in de samenleving. Onder slachtoffers van seksuele uitbuiting komt een licht verstandelijke beperking nog veel vaker voor. Zij hebben bijna achttien keer vaker een licht verstandelijke beperking dan vergelijkbare personen in de samenleving. Mensen met een licht verstandelijke beperking zijn minder weerbaar, en lopen meer kans dan andere personen om slachtoffer te worden van criminaliteit in het algemeen en seksueel geweld in het bijzonder, maar ook om dader te worden van uitbuiting. Toch wordt een licht verstandelijke beperking bij slachtoffers en daders van uitbuiting en mensenhandel vaak niet herkend.³⁵

In het rapport worden meerdere aanbevelingen gedaan. Zo vinden de organisaties dat er meer landelijke regie nodig is op dit thema, en dat er meer samenwerking nodig is tussen veiligheid en zorg, en tussen zorginstellingen onderling (waaronder gegevensdeling tussen instellingen). Verder stellen zij dat de overheid in moet zetten op voorlichting, preventie en signalering, opvang en hulpverlening en het verbeteren van het opsporings- en aangifteproces. Mensen met een licht verstandelijke beperking moeten expliciet en structureel in deze verschillende fases worden meegenomen zodat de aanpak van uitbuiting en mensenhandel bij slachtoffers en daders met een licht verstandelijke beperking meer passend wordt gemaakt.

Aanpak arbeidsmarktkrapte: kijk ook naar in- en uitsluiting

De krapte op de arbeidsmarkt is zichtbaar en voelbaar, en naar verwachting ook op de langere termijn. Veel beleid van het afgelopen jaar stelt zich als doel om iets te doen aan deze tekorten. Dat is wenselijk, want veel sectoren die nu onderbemenst zijn (publieke en semipublieke sectoren)

34 CoMensha; Koraal; MetaStory instituut, *uitbuiting & LVB: knelpunten en aanbevelingen voor een effectievere aanpak*, februari 2023.

35 Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, *brede blik op slachtofferschap: achtergronden van slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen en seksuele uitbuiting*, Den Haag: Nationaal Rapporteur 2022.

vervullen belangrijke maatschappelijke functies, of zijn betrokken bij grote transitie waar we als maatschappij voor staan. De SER bracht in februari dan ook een advies uit aan de overheid met oplossingsrichtingen voor de arbeidsmarktproblematiek in de (semi)publieke sectoren. Eerder die maand sprak het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) zich ook al uit over dit onderwerp.

Een van de aanbevelingen die de SER doet, ziet op het vergroten van het aanbod van arbeid (meer mensen, meer uren).³⁶ Maar, zo stellen de SER en het SCP: effectief kraptebeleid moet ook oog hebben voor factoren die in- en uitsluiten, zodat onbenut arbeidspotentieel aangesproken kan worden. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het potentieel van mensen die niet werken maar dat wel zouden kunnen en willen, en mensen die in deeltijd werken en meer uren zouden willen werken. Een eerste manier om dit te bereiken is door uitsluiting op de arbeidsmarkt tegen te gaan en insluiting te bevorderen. Vanuit het oogpunt van gelijke behandeling en zeker in tijden van krapte, is het lastig uit te leggen dat bepaalde groepen significant moeilijker aan het werk komen dan andere. Mensen met een niet-Nederlandse klinkende naam of niet-witte huidskleur staan structureel op achterstand op de arbeidsmarkt.³⁷ Ook kiezen sommige zorgprofessionals met een migratieachtergrond voor het zzp-schap omdat zij discriminatie ervaren.³⁸ Ook voor oudere werk(zoek)enden, mensen met een beperking en mensen die vanuit een uitkering naar werk zoeken zijn de kansen om een (duurzame) baan te vinden significant lager dan die van andere werk(zoek)enden.

Om discriminatie op de werkvloer tegen te gaan en het onbenut arbeidspotentieel aan te spreken moet vooral ook de aantrekkingskracht van het werk worden gestimuleerd, door kwaliteit van management en leiderschap te stimuleren, maar vooral ook de werkomstandigheden te verbeteren, waardoor mensen die dat willen (meer uren) gaan en kunnen werken.³⁹

36 Sociaal-Economische Raad, *waardevol werk: publieke dienstverlening onder druk: oplossingsrichtingen voor de arbeidsmarkt-krapte*, Den Haag: Sociaal-Economische Raad februari 2023.

37 SCP, *Reflectie SCP op Aanpak Arbeidsmarkt-krapte: Krappe arbeidsmarkt vraagt om meer mensgerichte oplossingen*, 16 februari 2023.

38 Sociaal-Economische Raad, *waardevol werk: publieke dienstverlening onder druk: oplossingsrichtingen voor de arbeidsmarkt-krapte*, Den Haag: Sociaal-Economische Raad februari 2023.

39 SCP, *Reflectie SCP op Aanpak Arbeidsmarkt-krapte*; Sociaal-Economische Raad, *waardevol werk: publieke dienstverlening onder druk*.