

**Phoebe Cox, Hannah Jans, Krista Janssen, Merijn Maassen, 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](http://www.rechtspraak.nl) (onder het vermelde nummer).

**Navigator van Wolters Kluwer** | NTM-NJCMBull. 2023/31

### **Regering besluit tot ratificatie facultatieve protocollen bij twee verdragen**

De regering heeft het principebesluit genomen om het facultatief protocol bij het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VN-verdrag Handicap) en, op een later moment, het derde facultatief protocol van het Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind (VN-Kinderrechtenverdrag) te ratificeren. Er wordt nog niet overgegaan tot ratificatie van het facultatief protocol bij het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.<sup>1</sup>

De regering heeft meerdere redenen genoemd voor dit besluit. Zo leidt ratificatie van deze protocollen tot versterking van de bescherming van mensenrechten en de internationale rechtsorde. Ook heeft de regering de doorwerking van rechten uit de desbetreffende verdragen in de nationale rechtsorde bij ratificatie van de protocollen meegewogen. Omdat er niet eenvoudig een betrouwbare voorspelling gegeven kan worden van de (financiële) gevolgen van ratificatie kiest de regering ervoor eerst het facultatief protocol bij het VN-verdrag Handicap te ratificeren. Voor de start van de ratificatie van het derde facultatief protocol van het VN-Kinderrechtenverdrag zal nog een extra weegmoment plaatsvinden.

Door ratificatie van het facultatief protocol bij het VN-verdrag Handicap krijgt het VN-comité voor de rechten van personen met een handicap (VN-comité Handicap) de bevoegdheid om, na uitputting van de nationale rechtsmiddelen, klachten in behandeling te nemen van personen die menen slachtoffer te zijn van een schending van het VN-verdrag Handicap. Daarnaast kan het VN-comité Handicap een onderzoek starten als het betrouwbare informatie ontvangt over ernstige of systematische schendingen door een staat. Met betrekking tot het VN-Kinderrechtenverdrag betekent ratificatie van het derde protocol dat het VN-Kinderrechtencomité klachten in behandeling kan nemen van personen en daarnaast dat het interstatelijk klachtrecht kan worden erkend.

■ Mr. H. Jans en mr. M. Maassen zijn stafjurist 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.  
1 *Kamerstukken II 2022/23, 24170, nr. 284.*

### **Definitief verbod op het dragen van religieuze uitingen bij de politie**

De Minister van Justitie en Veiligheid heeft een definitief verbod ingevoerd op het dragen van religieuze uitingen door politiemedewerkers die contact hebben met burgers. Sinds juli van dit jaar zijn bij het dragen van het uniform 'zichtbare uitingen van overtuiging en religie of een andere vorm van lifestyle, die afbreuk doet aan de gezagsuitstraling, neutraliteit en veiligheid van de politiefunctie' verboden (artikel 2a van de Kledingregeling politie 2014).

De minister gaat met de nieuwe kledingvoorschriften mee in de wens van de Tweede Kamer die op 17 november 2022 met een meerderheid een motie van de PVV aannam. Daarin werd de regering verzocht de neutraliteit van het politie-uniform te waarborgen en het dragen van een hoofddoek door politieambtenaren tegen te gaan door het aanpassen en aanvullen van de geldende regelgeving. De minister stelt dat de kledingregeling niet bedoeld is om te discrimineren. Daarbij kan echter worden aangetekend dat een verbod op het dragen van religieuze kleding of symbolen in de praktijk vooral vrouwen treft die de hoofddoek als een religieuze plicht zien. Als neutraliteit en gezagsuitstraling op zo'n manier worden uitgelegd dat religieuze uitingen niet zijn toegestaan, sluit dit deze vrouwen uit van functies waar het dragen van een uniform bij hoort.

### **Bestuursrechter toetst voortaan ook uit zichzelf rechtmatigheid vreemdelingenbewaring**

De Afdeling Bestuursrechtsspraak van de Raad van State (ABRvS) heeft in juli geoordeeld dat de bestuursrechter, in zaken waarin een vreemdeling is vastgezet en daartegen in (hoger) beroep komt, voortaan ook uit zichzelf moet controleren of dat rechtmatig is, los van de bezwaren die de vreemdeling daarover indient. Als onderdeel van deze procedure stelde de Afdeling bestuursrechtsspraak een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de EU.<sup>2</sup>

Het ging in deze zaak om een vreemdeling die door de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid was gedetineerd met het oog op uitzetting. Dit wordt vreemdelingenbewaring genoemd. Omdat dit een ingrijpende maatregel is, zijn daar allerlei voorwaarden aan verbonden. Een van die voorwaarden is dat de staatssecretaris voortvarend moet werken aan die uitzetting. In de procedure bij de rechtbank had de vreemdeling hier niet over geklaagd, maar had de rechtbank deze voorwaarde uit zichzelf (ambtshalve) getoetst en vervolgens geoordeeld dat de vreemdelingenbewaring onrechtmatig was. Omdat de Nederlandse wet de bestuursrechter tot dusver niet toestond om de rechtmatigheid van de vreemdelingenbewaring uit eigen beweging te toetsen, stond in deze procedure de vraag centraal of Europese wetgeving zo'n ambtshalve toets vereist. In zijn arrest van 8 november 2022 heeft het Hof van Justitie in Luxemburg geoordeeld dat dit inderdaad het geval is.<sup>3</sup>

Het arrest van het Hof van Justitie geeft aanleiding tot het oordeel dat de voorwaarden voor een rechtmatige vreemdelingenbewaring moeten worden aangemerkt als een zogenoemde kwestie van openbare orde. Op die manier past de verplichte ambtshalve toets in het Nederlandse rechtssysteem. De Nederlandse bestuursrechter is namelijk al verplicht om kwesties van openbare orde ambtshalve te toetsen. Dit heeft tot gevolg dat de bestuursrechter voortaan uit zichzelf

<sup>2</sup> ABRvS 26 juli 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2829.

<sup>3</sup> HvJ EU 8 november 2022, C-704/20 en C-39/21 (*Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid/C, B en X*).

– ambtshalve dus – zal controleren of de vreemdelingenbewaring rechtmatig is. In zijn oordeel van juli 2023 heeft de ABRvS dan ook gevolg gegeven aan de uitspraak van het Hof van Justitie.

### **Rechtbank Den Haag: demonstranten die oproepen tot blokkade A12 schuldig aan opruiing**

De rechtbank Den Haag heeft zeven verdachten, allen aangesloten bij Extinction Rebellion, die via sociale media hadden opgeroepen tot een blokkade van de A12 in Den Haag veroordeeld voor opruiing.<sup>4</sup> De verdachten hadden opgeroepen tot het blokkeren van de A12, een belangrijke toegangsweg naar het centrum van Den Haag, om zo aandacht te vragen voor klimaatverandering en het verlies aan biodiversiteit. De blokkades waartoe is opgeroepen hebben ook daadwerkelijk plaatsgevonden.

De rechtbank keek in de eerste plaats of de uitlatingen kunnen worden aangemerkt als opruiend. Daarbij moet het gaan om het in het openbaar opzettelijk aanzetten tot iets ongeoorloofds. De rechtbank concludeerde dat hier sprake van was. Het oproepen tot het blokkeren van de A12 kan worden aangemerkt als opruiend, omdat het versperren van een openbare weg een strafbaar feit is.

Door de verdediging is aangevoerd dat de verdachten moeten worden ontslagen van alle rechtsvervolging, omdat de oproep tot de blokkade een oproep is om deel te nemen aan een vreedzame demonstratie. De oproepen zouden daarmee onder de vrijheid van meningsuiting (artikel 10) en de vrijheid van vergadering en vereniging (artikel 11) van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) vallen. Het optreden van de politie en justitie zou niet voldoen aan de eisen die deze bepalingen stellen aan het maken van inbreuk op deze rechten.

De rechtbank kwam tot een andere conclusie en oordeelde dat de inbreuk op artikelen 10 en 11 EVRM noodzakelijk en proportioneel was. De rechtbank stelde dat de beperking gerechtvaardigde doelen dient. Allereerst om strafbare feiten te voorkomen en daarnaast ook om wanordelijkheden te voorkomen. Een onverwachte blokkade van de A12 zou namelijk tot chaotische en gevaarlijke verkeerssituaties kunnen leiden. Omdat de verdachten hebben opgeroepen tot het plegen van een strafbaar feit bestond er ook een dwingende maatschappelijke noodzaak om hiertegen op te treden.

De rechtbank had ernstige twijfels bij de noodzaak en proportionaliteit van de manier waarop de verdachten zijn aangehouden. Bij het bepalen van de straf woog de rechtbank dan ook mee dat de verdachten buiten heterdaad waren aangehouden.

### **Rechtbank Midden-Nederland: provincie mag man niet opdragen omgekeerde vlaggen langs de A1 weg te halen**

In mei 2023 moest de voorzieningenrechter van de rechtbank Midden-Nederland beoordelen of de provincie Utrecht een man mocht opdragen de omgekeerde vlaggen te verwijderen die hij in zijn weiland langs de A1 had opgehangen.<sup>5</sup>

4 Rechtbank Den Haag 2 augustus 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:11442.

5 Rechtbank Midden-Nederland 30 mei 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:2457.

De man had acht Nederlandse vlaggen op de kop op zijn weiland langs de A1 geplaatst. De provincie had de man vervolgens na ongeveer een half jaar opgedragen om deze vlaggen te verwijderen en hem een last onder dwangsom opgelegd. De omgevingsverordening van de provincie Utrecht lag ten grondslag aan deze last onder dwangsom. In deze verordening is namelijk bepaald dat het plaatsen van vlaggen is verboden om het landschap te beschermen.

De voorzieningenrechter stelde voorop dat het plaatsen van een omgekeerde Nederlandse vlag kan worden aangemerkt als het uiten van een mening en daarom onder de bescherming van artikel 7 Grondwet en artikel 10 EVRM valt. Op grond van artikel 7 Grondwet mogen autonome regelingen van lagere overheden, zoals de omgevingsverordening, zich niet bemoeien met de inhoud van een mening. Het vlaggenverbod van de provincie Utrecht ziet op zichzelf niet op de inhoud van de uiting, aldus de voorzieningenrechter. Het is bijvoorbeeld niet zo dat regenboogvlaggen wel, maar omgekeerde Nederlandse vlaggen niet, zijn toegestaan. In zoverre is de regeling niet in strijd met artikel 7 Grondwet.

Vervolgens overwoog de voorzieningenrechter dat het vlaggenverbod een zeer ruime geografische reikwijdte heeft. Hierdoor komt het vlaggenverbod er in feite op neer dat een vlag als zelfstandig uitingsmiddel geen betekenis meer heeft. De provincie overschrijdt hiermee de ruimte die artikel 7 Grondwet geeft aan lagere regelgeving om regels te stellen over de plaats van een uiting.

De voorzieningenrechter concludeerde dan ook dat het vlaggenverbod, voor zover het betrekking heeft op het uiten van een mening, onrechtmatig is. Als gevolg daarvan kan de provincie niet handhavend optreden tegen overtredingen van het vlaggenverbod, voor zover met de vlag een mening wordt geuit. De last onder dwangsom die aan de verzoeker was opgelegd mocht daarom niet gebaseerd worden op de omgevingsverordening.

### **Rechtbank Den Haag: Onderzoek Belastingdienst naar Haagse moskee onterecht**

Op 8 augustus 2023 heeft de rechtbank Den Haag uitspraak gedaan in een zaak die was aangespannen door de As-Soennah-moskee in Den Haag.<sup>6</sup> Naar aanleiding van een onderzoek door de Belastingdienst naar de financiële administratie van de moskee verloor de moskee in 2018 haar status als algemeen nut beogende instelling (ANBI). Giften aan de moskee konden daardoor bij belastingaangiften niet meer als aftrekpost worden gebruikt. De moskee ging tegen dit besluit in beroep bij de bestuursrechter.

Voor de bestuursrechter betoogde de moskee dat de Belastingdienst het onderzoek tegen haar heeft ingesteld vanwege haar islamitische achtergrond en misbruik heeft gemaakt van zijn controlebevoegdheden. Volgens de moskee is daarmee sprake van discriminatie op grond van godsdienst. Dat standpunt heeft de moskee onderbouwd met verwijzing naar o.a. verslagen, rapporten en memo's over de wijze van risicosignalering binnen de Belastingdienst, onder meer binnen het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF-team). De stukken waren voor de rechtbank voldoende om een vermoeden van discriminatie aan te nemen.

De rechtbank oordeelde dat de Belastingdienst dat vermoeden onvoldoende heeft weersproken. Volgens de rechtbank heeft de Belastingdienst onvoldoende informatie aangedragen en

<sup>6</sup> Rechtbank Den Haag 8 augustus 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:11856.

niet inzichtelijk gemaakt wie die risicoselectie doet en welke selectiecriteria worden gebruikt. Hierdoor kon er door de rechtbank niet worden uitgesloten dat de islamitische achtergrond van de instelling reden is geweest het onderzoek in te stellen. Ook kon de rechtbank hierdoor niet uitsluiten dat er bij de risicoselectie gebruik is gemaakt van een criterium (zoals godsdienst of nationaliteit) dat leidt tot schending van het discriminatieverbod.

Het voorgaande betekent dat de Belastingdienst niet aannemelijk heeft gemaakt dat de ANBI-status van de moskee op juiste gronden is ingetrokken. Om die reden verklaarde de rechtbank het beroep van de moskee gegrond en krijgt de moskee haar ANBI-status terug.

### **Het College voor de Rechten van de Mens: onderscheid op grond van nationaliteit bij uitvoering wetgeving uit de Verenigde Staten**

Het College oordeelde recent twee keer over de vraag of bedrijven die met gevoelige technologie werken bij hun aannamebeleid onderscheid op grond van nationaliteit mogen maken, omdat zij wet- en regelgeving uit de Verenigde Staten (VS) moeten uitvoeren. Dit onderscheid is onder omstandigheden gerechtvaardigd, zo oordeelde het College.

Chipfabrikant ASML heeft binnen haar bedrijf functies waarin een werknemer werkt met 'US Controlled Technology'.<sup>7</sup> Dit is technologie waarop, voor wat betreft de export daarvan, wet- en regelgeving uit de VS van toepassing is, namelijk de 'Export Administration Regulations' (EAR). Deze wetgeving stelt voorwaarden aan het geven van toegang tot 'dual-use' items. Dit zijn items met een civiele maar ook militaire toepassing, waarvoor de VS voor de landengroep Syrië, Iran, Noord-Korea en Cuba, de E1 landengroep, in beginsel geen exportvergunning afgeeft. Voor ASML betekent dit dat zij een persoon met een nationaliteit uit die landengroep geen toegang kan geven tot de 'dual-use' items. Hierdoor is het niet zinvol om die persoon voor deze specifieke functie aan te nemen.

Het College stelde vast dat ASML direct onderscheid op grond van nationaliteit maakt jegens sollicitanten met de nationaliteit uit de E1 landengroep.<sup>8</sup> Direct onderscheid op grond van nationaliteit is niet verboden als het is gebaseerd op algemeen verbindende voorschriften (artikel 2 lid 5, aanhef en onder a, Algemene wet gelijke behandeling (AWGB)). ASML voerde overtuigend aan dat zij gebonden is aan de EAR en daarmee een beroep kan doen op de uitzondering in de AWGB.<sup>9</sup> Vast staat bovendien dat overtreding van deze regelgeving niet alleen leidt tot grote risico's op sancties voor ASML zelf, die de bedrijfsvoering kunnen doen stilvallen, maar ook risico's op sancties voor de werknemer in kwestie. Het College achtte het aannemelijk dat deze risico's reëel zijn. Dit bracht het College tot de overtuiging dat de EAR-voorschriften, hoewel niet afkomstig van de Nederlandse wetgever, bindend zijn voor ASML en dus onder de uitzondering van artikel 2 lid 5, aanhef en onderdeel a, AWGB vallen. ASML maakt met haar aannamebeleid dus geen verboden onderscheid op grond van nationaliteit.

7 College voor de Rechten van de Mens 16 juni 2023, oordeel 2023-66.

8 College voor de Rechten van de Mens 16 juni 2023, oordeel 2023-66, overweging 6.6.

9 Het College heeft al eerder overwogen dat regelgeving uitgevaardigd door de Amerikaanse autoriteiten soms doorwerkt buiten het grondgebied van de Verenigde Staten, zie bijvoorbeeld College voor de Rechten van de Mens 29 augustus 2019, oordeel 2019-88, overweging 6.12.

Een maand later oordeelde het College over het aannamebeleid van een bedrijf waarbij een werknemer werk verricht in het kader van defensieprogramma's van verschillende landen, waaronder de VS.<sup>10</sup> Een man vertelt tijdens zijn sollicitatie dat hij in Afghanistan is geboren en op jonge leeftijd met zijn familie naar Nederland is gekomen. Het bedrijf beëindigt de sollicitatie omdat de man 'substantiële contacten' met Afghanistan zou hebben. Dat is verboden op grond van de *International Traffic in Arms Regulations* (ITAR), eveneens export wet- en regelgeving uit de VS.

Dit levert geen direct onderscheid op grond van ras op, naar het oordeel van het College.<sup>11</sup> Substantiële contacten worden niet alleen aangenomen bij personen met een bepaalde afkomst. Deze worden (bijvoorbeeld) ook aangenomen als iemand regelmatig reist naar een 'verboden' land of zakelijke relaties onderhoudt met personen uit deze landen. Er is wel sprake van indirect onderscheid. Bij een persoon van niet-Nederlandse afkomst, zoals de man, zullen de bedoelde contacten immers vaker aangenomen worden dan bij personen van Nederlandse afkomst.

Het College oordeelde dat het bedrijf een legitiem doel nastreeft (het naleven van de regelgeving, wat van belang is voor de bedrijfsvoering en de veiligheid) en dat het gehanteerde middel (het afwijzen van de sollicitant) geschikt is. Het middel is echter niet noodzakelijk. Dat komt omdat het bedrijf de beschikbare screeningsmethoden niet heeft ingezet. Het bedrijf heeft op basis van weinig informatie geconcludeerd dat verder onderzoek niet opportuun was. Dit terwijl het bedrijf wel steeds in ieder individueel geval beoordeelt of sprake is van een ITAR-nalevingsrisico. Dat betekent dat het bedrijf niet iedereen met 'substantiële contacten' per definitie niet aanneemt; dat hangt af van de uitkomsten van de screening. Doordat er onvoldoende onderzoek gedaan is naar deze sollicitant kon het bedrijf niet aantonen dat zij niet anders kon dan de man afwijzen voor de functie. Het onderscheid is niet objectief gerechtvaardigd.

### **Het College voor de Rechten van de Mens: oordeel eigen handelen opleiding schoonheidsverzorging**

Een onderwijsinstelling voor middelbaar beroepsonderwijs verzorgt de opleiding schoonheidsverzorging en heeft het College voor de Rechten van de Mens gevraagd om een oordeel eigen handelen, in de zin van artikel 10 lid 2, onder b, van de Wet College voor de Rechten van de Mens. Zij vroeg het College te beoordelen of zij bij studentes met een hoofddoek onderscheid op grond van godsdienst maakt indien zij in de opleidingseisen van de opleiding bepaalt dat studenten tijdens de praktijklessen verplicht model voor elkaar moeten staan.

De onderwijsinstelling biedt meerdere opleidingen aan, waaronder de opleiding schoonheidsverzorging (hierna: de opleiding). Alle studenten in de opleiding zijn in dit geval vrouw, al staat de opleiding voor iedereen open. De praktijklessen in de opleiding worden een aantal keren per week gehouden en duren gemiddeld drie uur waarbij het de bedoeling is dat studenten diverse schoonheidsbehandelingen, waaronder hoofdmassages, uitvoeren op medestudenten.<sup>12</sup>

Een studente van de opleiding heeft aangegeven dat zij haar hoofddoek, die zij vanwege haar geloofsovertuiging draagt, niet af wilde doen in de praktijkruimte (in bijzijn van andere

10 College voor de Rechten van de Mens 19 juli 2023, oordeel 2023-79.

11 College voor de Rechten van de Mens 19 juli 2023, oordeel 2023-79, overweging 4.8.

12 College voor de Rechten van de Mens 14 februari 2023, oordeel 2023-16, overweging 3.2.

studentes – allen vrouwen) om model te staan voor een medestudente. De opleiding heeft een uitzondering gemaakt en toegestaan dat de studente een model meenam waar zij op kon oefenen. Het model droeg ook een hoofddoek en gaf aan dat zij haar hoofddoek (ook) niet af wilde doen in de praktijkruimte met andere studentes (allen vrouwen). De opleiding heeft vervolgens een afgeschermd ruimte beschikbaar gesteld voor de desbetreffende studente en haar model.<sup>13</sup>

Het College concludeerde op grond van het één en ander ten eerste dat een formalisering van de regel, dat studenten tijdens de praktijklessen voor elkaar model staan, objectief gerechtvaardigd is, zolang er in individuele situaties aanvullende maatregelen getroffen worden die redelijkerwijs verwacht kunnen worden van de opleiding.<sup>14</sup>

Ten tweede heeft de opleiding bij het College opgeworpen dat zij voor de praktijklessen voldoende modellen beschikbaar moet hebben zodat de studenten op elkaar kunnen oefenen met het geven van gezichtsbehandelingen en hoofdmassages.

Het College overwoog dat het middel (voldoende modellen beschikbaar hebben), hoewel objectief gerechtvaardigd en geschikt, in dit geval niet noodzakelijk is omdat het niet voldoet aan het subsidiariteitsvereiste. Hetzelfde doel kan ook worden bereikt met een ander middel dat minder onderscheid makend is. Als verzoekster zich immers ten doel stelt om voldoende modellen beschikbaar te hebben, kan zij de studentes die geen model willen staan omdat zij dan hun hoofddoek af moeten doen, ook vragen om modellen (zonder hoofddoek) mee te nemen. Het meenemen van modellen zou dan alleen toegestaan kunnen worden bij studentes die een hoofddoek dragen en deze in bijzijn van andere studenten niet af willen doen.<sup>15</sup>

### **Het College voor de Rechten van de Mens publiceert jaarlijkse rapportage over de toegevoegde waarde van verdragsrapportages**

Het College heeft zijn jaarlijkse rapportage gepubliceerd.<sup>16</sup> Het thema van deze rapportage is de meerwaarde van verdragsrapportages. Veel mensenrechtenverdragen verplichten een land om periodiek te rapporteren aan een verdragscomité over de implementatie van de verdragsverplichtingen. Verdragscomités doen vervolgens aanbevelingen om wetgeving, beleid en praktijk meer in overeenstemming te brengen met de mensenrechtenverdragen. Een aantal jaar later herhaalt deze rapportagecyclus zich, waarbij de verdragscomités ook kritisch kijken naar de opvolging van hun eerdere aanbevelingen.

In zijn rapport legt het College uit dat verdragsrapportages een belangrijke manier zijn om de bescherming en realisatie van mensenrechten in een land in kaart te brengen. Het biedt de regering en het parlement de gelegenheid om te reflecteren op de voortgang die is geboekt, of het gebrek daaraan. De bevindingen en aanbevelingen van verdragscomités kunnen vervolgens helpen bij het verbeteren van de mensenrechtensituatie. De aanbevelingen kunnen daarnaast bijdragen aan een nationale dialoog.

<sup>13</sup> College voor de Rechten van de Mens 14 februari 2023, oordeel 2023-16, overweging 3.6.

<sup>14</sup> College voor de Rechten van de Mens 14 februari 2023, oordeel 2023-16, overweging 5.15.

<sup>15</sup> College voor de Rechten van de Mens 14 februari 2023, oordeel 2023-16, overweging 5.18.

<sup>16</sup> College voor de Rechten van de Mens, *Mensenrechten in Nederland 2022. Van rapporteren naar dialoog: de meerwaarde van verdragsrapportages*, juli 2023.

Het College stelt vast dat de mogelijkheden die verdragsrapportages bieden in Nederland nu niet volledig worden benut. Er is bij de Nederlandse overheid weinig sprake van coördinatie en uniformiteit bij het rapporteren en bij de *follow-up* van aanbevelingen. Hierdoor wordt met sommige aanbevelingen van comités meer gedaan dan met andere. Een structurele procedure voor het monitoren van de *follow-up* van de aanbevelingen ontbreekt. Daarnaast komt er zelden een nationale dialoog tot stand naar aanleiding van de aanbevelingen. Ook het parlement is zeer beperkt betrokken bij verdragsrapportages en de *follow-up* van aanbevelingen. Dit terwijl het parlement zeer geschikt is om de nationale dialoog over mensenrechten te stimuleren en een belangrijke uitvoerende rol heeft bij de opvolging van verdragsrapportages.

Het College concludeert dat een meer systematische en uniforme aanpak van rapporteren, *follow-up*, implementatie en controle nodig is. Een aanbeveling van het College is dan ook om een vaste infrastructuur in te richten binnen de Rijksoverheid, zodat een uniforme en structurele aanpak van verdragsrapportages wordt gewaarborgd en een nationale dialoog wordt gestimuleerd.

### **Inspectie voor Justitie en Veiligheid: sprake van niet-integer gedrag binnen vrouweninrichting Nieuwersluis**

Op 31 mei 2023 heeft de Inspectie voor Justitie en Veiligheid een rapport gepubliceerd over de leef- en werkomgeving binnen de Penitentiaire Inrichting (PI) Nieuwersluis.<sup>17</sup> In deze PI verblijven vrouwelijke gedetineerden. De Inspectie startte een onderzoek na een melding over seksueel grensoverschrijdend gedrag door een medewerker richting een gedetineerde. Later heeft de Inspectie het onderzoek verbreed omdat ze signalen kreeg dat naast deze medewerker, andere gevangenismedewerkers, zich schuldig zouden maken aan diverse vormen van niet-integer gedrag.

In het rapport concludeert de Inspectie dat binnen de PI Nieuwersluis op grote schaal sprake is van niet-integer gedrag door medewerkers, waaronder seksueel grensoverschrijdend gedrag. Dit gedrag heeft zich voorgedaan tussen medewerkers en gedetineerden, maar er zijn ook gevallen van pesten, schreeuwen, schelden, discriminatie en seksisme onder medewerkers gemeld. Het onderzoek onthulde dat gedetineerden huiverig zijn om meldingen te maken vanwege angst voor vergelding of ongelof. En wanneer ze meldingen deden, werden deze niet altijd serieus genomen, wegens een gebrek aan een adequaat meldingssysteem.

De Inspectie dringt aan op een drastische cultuurverandering binnen de PI Nieuwersluis om niet-integer gedrag aan te pakken. Dit omvat het stimuleren van een cultuur waarin medewerkers elkaar aanspreken op hun gedrag, duidelijke richtlijnen voor acceptabel gedrag in de omgang met vrouwelijke gedetineerden, en de aanwezigheid van minstens één vrouwelijke medewerker op elke afdeling gedurende het dagprogramma. Ook wordt aanbevolen dat de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) een meldpunt op zet waar vrouwelijke gedetineerden meldingen kunnen doen zonder medeweten van het afdelingspersoneel.

Volgens de Inspectie moet ook worden gezien of de in het rapport beschreven bevindingen en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen ook van toepassing zijn op andere inrichtingen

<sup>17</sup> Inspectie voor Justitie en Veiligheid, *Incidentenonderzoek PI Nieuwersluis*, 31 mei 2023.



waar vrouwelijke gedetineerden verblijven. Dat is relevant, omdat de problemen binnen PI Nieuwersluis niet op zichzelf lijken te staan. Soortgelijke problemen doen zich ook voor in andere vrouweninrichtingen. Zo werden dit jaar al drie medewerkers van de vrouweninrichting in Ter Peel ontslagen wegens ongepaste relaties met gedetineerden.<sup>18</sup>

### **Niet alleen financiële drempels bepalen toegang tot het recht**

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) heeft onderzocht welke drempels burgers ervaren in de toegang tot het recht, bijvoorbeeld bij het inschakelen van juridische hulp of het starten van (buiten)gerechtelijke procedures.<sup>19</sup> In het onderzoek geven burgers aan dat zij niet alleen wegens financiële redenen afzien van juridische stappen, maar ook om praktische en psychologische redenen. Zo bleken jongeren minder vaak actie te ondernemen dan ouderen. Ook ervaren jongeren vaker drempels op financieel en praktisch gebied (benodigde tijd en energie), met name bij het inschakelen van rechtshulp, en weten ze vaker niet hoe ze het probleem moeten aanpakken. Ook mensen die minder zelfredzaam zijn, ervaren vaker drempels bij het inschakelen van juridische hulp. Voor hen geldt dat ze vaker drempels ervaren op financieel en psychologisch gebied (ongemak, angst of schaamte), en dat ze vaker handelingsverlegen zijn. Ook komen ze minder vaak in actie, ongeacht hun problemen. Bij huurproblemen ervaren mensen relatief vaak handelingsverlegenheid en praktische drempels. Bij problemen in de woonomgeving worden meer psychologische drempels ervaren, bijvoorbeeld angst voor tegenacties van bureaus. Mensen met een probleem op het gebied van discriminatie ervaren zowel vaker handelingsverlegenheid als psychologische en praktische drempels.

Het WODC doet elke vijf jaar onderzoek naar de juridische problemen van de Nederlandse bevolking. In de meest recente meting – over de periode 2015-2019 – bleek het aandeel respondenten dat geen (juridische of niet-juridische) actie ondernam om hun problemen op te lossen, licht te zijn gestegen. Ook werd er minder rechtshulp ingeschakeld en daalde het aandeel (buiten)gerechtelijke procedures. Op basis van deze bevindingen is aanvullend onderzoek gedaan naar de redenen waarom respondenten niet in actie zijn gekomen of geen beroep op het recht hebben gedaan. Vanuit het juridisch werkveld zijn er signalen dat met name burgers met een middeninkomen drempels in de toegang tot het recht ervaren.<sup>20</sup> Dit onderzoek vond hier echter geen aanwijzingen voor.

### **Het Sociaal en Cultureel Planbureau: Helpt Nederlanders bezorgd over online gedrag en misinformatie**

Bijna de helft van de Nederlanders maakt zich zorgen over foutieve en misleidende informatie op sociale media. Het gaat dan vooral om zorgen over het gevaar dat mensen beïnvloed worden door misinformatie, onder meer bij verkiezingen. Daarnaast zijn er zorgen over vervelende

18 Zie 'Cipier ontslagen na seks met vrouwelijke gevangene in Ter Peel', NOS 10 augustus 2023; 'Opnieuw medewerker vrouwengevangenis Ter Peel weg na relatie met gedetineerde', NOS 18 augustus 2023.

19 M.S. Hoekstra & G. Teeuwen, *drempels in de toegang tot het recht*, WODC juni 2023. Geraadpleegd via wodc.nl.

20 Zie Raad voor de Rechtspraak, *Jaarverslag 2021*, beschikbaar via advocatenorde.nl.

omgangsvormen online, zoals bedreigingen en beledigingen. Dit blijkt uit onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).<sup>21</sup>

Hoewel een meerderheid (76 procent) voldoende vertrouwen in zichzelf heeft om onjuiste informatie te herkennen, maakt bijna de helft zich tegelijkertijd redelijk tot veel zorgen om foutieve of misleidende informatie op internet. Mensen zijn bezorgd dat anderen zich laten beïnvloeden door nepnieuws of dat nepnieuws tot polarisatie kan leiden. Door nieuwe ontwikkelingen in toepassingen van kunstmatige intelligentie (AI) betwijfelen sommigen ook of zijzelf in de toekomst foutieve of misleidende informatie nog wel kunnen herkennen.

Desinformatie kan een negatieve invloed hebben op het recht op toegang tot informatie en andere mensenrechten, zoals het recht op privacy. Zo kan het vertrouwen van burgers in berichtgeving het publieke debat ondermijnen en bijdragen aan polarisatie. Ook kan het leiden tot agressie tegen en intimidatie van bijvoorbeeld journalisten en andere media-actoren.<sup>22</sup>

Mensen maken zich daarnaast zorgen over online haatzaaien, bedreigingen en beledigingen. Online belediging wordt door meer mensen onwenselijk gevonden dan nepnieuws. Zij vinden het beledigen van groepen (zestig procent) meer reden voor het beperken van de vrijheid van meningsuiting dan het delen van onware informatie (48 procent).

De meeste Nederlanders (71 procent) zien het vooral als een taak van de nationale overheid om regels te stellen over wat je op internet en sociale media wel of niet kunt zeggen of delen. De mate waarin burgers verantwoordelijkheid aan de overheid toekennen, hangt sterk samen met vertrouwen in die overheid. Mensen die twijfelen of het verstandig is om de overheid meer verantwoordelijkheid te geven voor online regels, vragen zich af of de overheid wel de capaciteit heeft om regels te handhaven en of je ook toekomstige regeringen deze verantwoordelijkheid kunt toevertrouwen.

Inmiddels heeft de EU een kader opgesteld om regels te bepalen voor online diensten. Op 25 augustus is de digitaledienstenverordening (beter bekend onder zijn Engelse afkorting: DSA)<sup>23</sup> ingegaan voor de grootste onlineplatforms. Deze Europese Verordening beoogt een veiligere digitale ruimte voor gebruikers te creëren en heeft onder andere als doel om desinformatie en illegale inhoud te bestrijden. Deze verordening vraagt meer verantwoordelijkheid van online platforms bij het opsporen, identificeren en aanpakken van illegale inhoud en informatie die in strijd is met hun algemene voorwaarden. Dit soort inhoudsmoderatie raakt aan de vrijheid van meningsuiting. Onlineplatforms moeten goede handvatten krijgen om deze taak uit te voeren.

21 J. den Ridder e.a., *Burgerperspectieven. Bericht 2 2023*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau augustus 2023. Beschikbaar via [scp.nl](https://www.scp.nl).

22 College voor de Rechten van de Mens, *Mensenrechten in Nederland 2021. Een veilig publiek debat*, juni 2022.

23 Verordening (EU) 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (digitaledienstenverordening) (*PbEU* 2022, L 277).

## Amnesty publiceert rapport over gegevensverzameling van vreedzame demonstranten in Nederland

In zijn rapport 'Ongecontroleerde macht' gaat Amnesty in op de mate waarin ID-controles en gegevensverzameling worden toegepast op vreedzame demonstranten.<sup>24</sup> Amnesty constateert dat de autoriteiten in Nederland surveillancemiddelen gebruiken om informatie over demonstraties en demonstranten te verzamelen. Het rapport concentreert zich op het gebruik van identiteitscontroles door de politie als surveillancemiddel.

Nationale wetgeving biedt politieagenten een ruime beslissingsbevoegdheid om een ID-bewijs te vorderen. Bij een ID-controle verkrijgt de politie persoonsgegevens van de demonstrant en politiegegevens uit verschillende databanken. Voor de gegevensverwerking voorafgaand aan en na afloop van een controle beroept de politie zich op artikel 3 Politiewet, waarin de algemene taken van de politie zijn opgenomen. Volgens Amnesty kan dit artikel niet als een legitieme basis worden gezien voor de verwerking van persoonsgegevens na een ID-controle, omdat het niet specifiek gericht is op bevoegdheden voor gegevensverwerking. Daarnaast ontbreekt het aan onafhankelijk toezicht op de uitvoering van ID-controles. Hierdoor zijn er volgens Amnesty onvoldoende waarborgen die beschermen tegen discriminatie.

Amnesty stelt daarnaast dat ID-controles effect hebben op het demonstratierecht. Wie weigert mee te werken aan een ID-controle kan worden aangehouden. Deze aanhoudingen zijn disproportioneel en in strijd met het demonstratierecht, aldus Amnesty. Demonstranten worden hierdoor gecriminaliseerd en daarnaast kan het risico van een aanhouding een *chilling effect* hebben op het demonstratierecht.

Daarnaast zijn daadwerkelijke rechtsmiddelen na een onrechtmatige ID-controle schaars en worden deze vaak belemmerd door allerlei obstakels. Het aanvechten van een onrechtmatige controle via een civiele procedure duurt lang en brengt hoge kosten met zich mee. Veel mensen hebben hier niet de tijd en de middelen voor. Demonstranten kunnen ook een klacht indienen bij de politie, maar deze procedure schiet ernstig tekort, aldus Amnesty. Zo is deze niet onafhankelijk en is er geen effectieve toegang tot rechterlijke toetsing van, door de politie genomen, besluiten.

Amnesty doet verschillende aanbevelingen in zijn rapport. Zo moet in de wet en bijbehorende instructies voor ID-controles worden vastgelegd dat een ID-controle niet mag worden uitgevoerd tijdens een vreedzame demonstratie, tenzij er sprake is van een verdenking van een voldoende ernstig strafbaar feit. Daarnaast moeten er daadwerkelijke rechtsmiddelen komen voor onrechtmatige ID-controles en daaropvolgende onrechtmatige aanhoudingen en detentie.

## Het Sociaal en Cultureel Planbureau publiceert rapport over inclusieve arbeidsmarkt vanuit het perspectief van werkgevers

Het SCP heeft op 27 juni 2023 de vierde editie van 'Arbeidsmarkt in kaart: werkgevers' gepubliceerd.<sup>25</sup> Werkgevers kampen al een tijd met de krapte op de arbeidsmarkt. Ondanks deze grote

24 Amnesty International, *Ongecontroleerde macht. ID-controles en gegevensverzameling van vreedzame demonstranten in Nederland*, 2023.

25 SCP, *Arbeidsmarkt in kaart: werkgevers*, juni 2023. Geraadpleegd via [digitaal.scp.nl](https://digitaal.scp.nl).

vraag naar personeel hebben mensen met een arbeidsbeperking nog altijd een relatief kleine kans op werk. Het onderzoek laat zien dat in 2021/2022, net als in eerdere jaren, minder dan één op de vijf werkgevers mensen met een arbeidsbeperking in dienst had. Van de bevroegde werkgevers is zeventig procent niet op de hoogte van de banenafpraak tussen overheid en werkgevers- en werknemersorganisaties om banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Het aandeel werkgevers dat zich niet verantwoordelijk voelt om deze groep aan te nemen, nam zelfs licht toe: van 23 naar 29 procent. Hun bereidheid zou volgens de werkgevers toenemen als er regelingen zijn om de risico's van ziekteverzuim op te vangen. Dat die regelingen al bestaan, weten veel werkgevers echter niet.

Het verschil tussen de intentie van werkgevers en de alledaagse gang van zaken op de werkvloer zien we ook terug bij het streven naar een inclusieve werkcultuur. Volgens een ruime meerderheid van de werkgevers komt discriminatie in de eigen organisatie weinig voor, maar dat beeld klopt niet met eerdere bevindingen van het SCP.<sup>26</sup> Daaruit blijkt dat (potentiële) medewerkers discriminatie ervaren bij de werving- en selectieprocedure, op de werkvloer of bij contractverlengingen en promoties. Werkgevers lijken zich onvoldoende bewust te zijn dat discriminatie ook onbedoeld in de eigen organisatie kan optreden.

De intentie van werkgevers om vrouwen naar hogere en topfuncties te laten doorstromen, wordt slechts deels waargemaakt in de praktijk. Het aandeel vrouwen in top- en managementfuncties blijft nog steeds achter bij mannen, terwijl voor het eerst sinds de start van het Arbeidsvraagpanel meer dan de helft van alle werknemers vrouw is en één op de vijf werkgevers zegt prioriteit te geven om meer vrouwen op hogere functies te hebben. De onderzoeksresultaten zijn te vinden op de website van het SCP.<sup>27</sup>

### **Juiste ondersteuning in het sociaal domein wordt niet altijd geboden**

Een onlangs uitgebracht onderzoek van het SCP laat zien dat mensen met een dringende hulp- en zorgvraag soms onvoldoende, niet passende, of te laat hulp hebben gekregen.<sup>28</sup> Door middel van ervaringsverhalen heeft het SCP een beeld geschetst van hoe ingewikkeld het kan zijn om de juiste ondersteuning te krijgen. De verhalen tonen aan hoe problemen in het ene leefgebied kunnen doorwerken in het andere, en waarom het belangrijk is dat mensen wel op tijd de juiste ondersteuning krijgen. De zelfredzaamheid van mensen wordt door gemeenten en hulpverleners soms overschat en de ernst en reikwijdte van hulpbehoeften onderschat. De drempel om hulp te vragen kan hoog zijn. Ook weten sommige mensen niet, of te laat, dat er ondersteuning vanuit het sociaal domein beschikbaar is. Daarnaast kunnen mensen zich in een hokje geplaatst voelen wat stigmatiserend werkt, ervaren ze onmogelijke eisen of past hun hulpvraag niet goed binnen het *framework* van de hulpverlening. Mensen willen vooral graag gezien, gehoord, begrepen en tijdig geholpen worden. Dat vraagt om een mensgerichte en empathische houding bij het bieden van ondersteuning. Maar het vraagt ook om oog voor de complexiteit van levenssituaties waarin mensen kunnen verkeren die een beroep op ondersteuning doen. Dit past bij het waarbor-

26 SCP, *Ervaren discriminatie in Nederland II*, april 2020. Geraadpleegd via [scp.nl](https://www.scp.nl).

27 [scp.nl](https://www.scp.nl).

28 SCP, *Gezien, gehoord en geholpen willen worden: Ervaringsverhalen uit het sociaal domein over gemiste ondersteuning*, augustus 2023. Geraadpleegd via [scp.nl](https://www.scp.nl).

gen van voldoende bestaanszekerheid voor mensen en andere gerelateerde mensenrechten. Zo moeten mensen op grond van het VN-verdrag Handicap (artikel 19, aanhef en onder b) de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben om zelfstandig te kunnen wonen en deel te nemen aan de maatschappij. Daarnaast speelt ook het hebben van goede toegang tot zorg en het bieden van een tijdig en passend vangnet, voor als het leven (even) tegenzit, een rol.

Verschillende professionals – zoals hulpverleners, ervaringsdeskundigen, sociaal werkers en beleidsmakers – kunnen helpen om de toegankelijkheid van ondersteuning te verbeteren. De belangrijkste constatering is dat de leefsituatie van mensen het uitgangspunt moet zijn bij ondersteuning waarbij er meer rekening wordt gehouden met de complexiteit van de levenssituatie waarin deze mensen vaak verkeren.

### **Commissie sociaal minimum presenteert eerste rapport: Forse verhoging sociaal minimum is nodig**

De Commissie sociaal minimum, die in juli 2022 is ingesteld na een aangenomen motie van Tweede Kamerlid Omtzigt, adviseert in haar eerste rapport 'Een zeker bestaan. Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum'<sup>29</sup> het minimumloon, de bijstand en eventueel ook de huurtoeslag te verhogen. Om armoede bij kinderen te bestrijden moeten de kinderbijslag of het kindgebonden budget stevig omhoog. Zonder extra maatregelen komen mensen die op het sociaal minimum leven de komende jaren fors geld tekort.

Armoede heeft gevolgen voor verschillende mensenrechten, zoals het recht op een behoorlijke levensstandaard. Ook de realisatie van andere rechten kan negatief beïnvloed worden door armoede, zoals het recht op gezondheid, huisvesting en onderwijs.

Het sociaal minimum is het bedrag dat iemand minimaal nodig heeft om van te kunnen leven. Dat bedrag moet genoeg zijn om de kosten voor huur, water, energie en zorg te betalen, de boodschappen te doen, een mobiele telefoon en internet te hebben, de maandelijkse kosten voor zorg, gas, water en licht over te maken en om af en toe een financiële tegenslag op te vangen. Daarnaast moet het sociaal minimum toereikend zijn om in sociaal verband mee te kunnen doen. Hoeveel huishoudens tekort gaan komen hangt af van hun samenstelling en de woonplaats. In een realistisch scenario komen alleenstaanden en stellen zonder kinderen bijna honderd tot tweehonderd euro per maand tekort. Een paar met een of meerdere kinderen kan te maken krijgen met een tekort van circa tweehonderd tot bijna vijfhonderd euro per maand. Bij alleenstaande ouders met een of meerdere kinderen is het beeld wisselend, sommige huishoudens komen tekort, andere niet.

Alleen het verhogen van het besteedbaar inkomen, in lijn met de nieuwe normen voor het sociaal minimum, is niet voldoende, zo schrijft de Commissie. Het hele stelsel van het sociaal minimum moet voorspelbaarder en toegankelijker worden, zodat huishoudens daadwerkelijk gebruik maken van de voorzieningen waar zij recht op hebben. Ook toegankelijke hulp en ondersteuning zijn belangrijk. Daarover gaat het tweede rapport van de Commissie sociaal minimum. Dat verschijnt na de zomer.

<sup>29</sup> Commissie sociaal minimum, *Een zeker bestaan. Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport 1*, 30 juni 2023. Geraadpleegd via [Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl).