

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Koningin

**Directie Constitutionele
Zaken en Wetgeving**
Wetgeving Staatsinrichting en
Grondrechten

Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
mw. mr. drs. S. de Lint
T 070- 426 6183
sanne.lint@minbzk.nl

Datum 23 augustus 2010

Betreft Nader rapport inzake het voorstel van wet houdende de oprichting van
het College voor de rechten van de mens (Wet College voor de
rechten van de mens)

Kenmerk
2010-0000564182

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 21 april 2010, nr. 10.001108, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 16 juni 2010, nr. W04.10.0131/I bied ik U hierbij aan.

Naar aanleiding van het advies wordt het volgende opgemerkt.

1. Wij zijn het eens met de Raad dat uit de wet en de memorie van toelichting onterecht het beeld ontstaat dat het mensenrechteninstituut een plaats krijgt binnen de Cgb, in plaats van andersom. De toelichting is daarom gewijzigd, waardoor nu duidelijker naar voren komt dat de intentie van het wetsvoorstel is om een mensenrechteninstituut op te richten, waar de Commissie gelijke behandeling in opgaat. Bovendien is verduidelijkt waarom de gekozen structuur voor het College voordelen met zich brengt. Ook de aanhef van de wet is op dit punt aangepast. Daarnaast hebben wij een aantal wijzigingen aangebracht in de structuur van het College, zoals een sterkere positie van de voorzitter en het instellen van een Raad van advies. Wij zijn van mening dat het College met deze structuur (vergelijkbaar met onder andere het mensenrechteninstituut in Ierland) effectief zal zijn in het uitvoeren van al zijn taken, zowel die op het brede mensenrechtenterrein als de taak een oordeel te geven of er sprake is van onderscheid, zoals bedoeld in de gelijke behandelingswetgeving. De Raad benoemt niet dat de Commissie gelijke behandeling nu ook andere taken heeft dan enkel de oordelende taak. Juist bij die taken (advisering, onderzoek, samenwerking met maatschappelijke organisaties en nationale, Europese en internationale instellingen) wordt inhoudelijke en procesmatige meerwaarde verwacht van het overhevelen van de taken van de Cgb naar het College voor de rechten van de mens.

2a. Het advies over de woorden "in het bijzonder" en "op onafhankelijke wijze" is gevolgd, maar wel is de onafhankelijkheid van het College expliciet vermeld in een nieuw artikel 4 (vergelijk artikel 52, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens). Ook al delen wij de mening van de Raad dat deze bepaling slechts symbolische waarde en juridisch geen betekenis heeft, omdat de onafhankelijkheid blijkt uit een aantal institutionele bepalingen, is het behoud van

deze bepaling voor beoordeling van de wet door het Hoge Commissariaat voor de Mensenrechten van de Verenigde Naties gewenst.

Datum

23 augustus 2010

Kenmerk

2010-0000564182

2b. Het advies van de Raad is gevolgd voor wat betreft de Engelse benaming van het College voor de rechten van de mens. In de toelichting is opgenomen dat het College de naam "Netherlands Institute for Human Rights" zal gebruiken. Voor de nationale herkenbaarheid gelden deze argumenten niet, maar wij kiezen er bij nader inzien voor gelijke behandeling uit de naam schrappen. De naam wordt dan ook College voor de rechten van de mens.

3.1a. Uit het rapport "National Human Rights Institutions in the EU Member States" van het EU-grondrechtenagentschap, verschenen in mei 2010, blijkt dat er in de Europese Unie van de elf nationale mensenrechteninstellingen met de A-status zes commissies zijn, drie ombudsmannen en twee instellingen. Een commissiestructuur is te vinden in Frankrijk, Luxemburg, Griekenland, Ierland, Noord-Ierland en het Verenigd Koninkrijk. Alleen Denemarken en Duitsland kennen een instituut.¹ Anders dan de Raad suggereert is het daarom niet noodzakelijk dat het mensenrechteninstituut een eenhoofdige leiding krijgt om een centraal en goed herkenbaar aanspreekpunt te worden voor Nederlandse, buitenlandse en internationale organisaties.

Met de Raad zijn wij het eens dat het duidelijk moet zijn dat de voorzitter van het College het gezicht naar buiten wordt. Bij optredens in media en in internationale gremia zal de voorzitter dan ook het College vertegenwoordigen. Daarom wordt voorgesteld hiervoor een bepaling in de wet op te nemen (artikel 14, derde lid).

Het advies van de Raad om niet langer de eis te stellen dat de voorzitter voldoet aan de vereisten voor benoembaarheid tot rechterlijk ambtenaar wordt deels overgenomen. Aangezien er niet voor gekozen wordt een instituut op te richten met eenhoofdige leiding waarbinnen de Commissie gelijke behandeling zich alleen bezig houdt met de oordelen, kan de voorzitter zich ook met oordelen bezig houden. Ook het meeste andere werk van het College zal een juridisch karakter hebben. Het ligt daarom voor de hand dat in veel gevallen wordt gekozen voor een persoon die voldoet aan de vereisten voor benoembaarheid tot rechterlijk ambtenaar. Het advies van de Raad heeft wel aanleiding gegeven te bepalen dat in bijzondere gevallen het mogelijk is deze eis voor de voorzitter los te laten.

3.1b. Anders dan de Raad suggereert zal er na het tweede jaar, dus in het derde jaar, de toereikendheid van de personele en materiële middelen worden geëvalueerd. De toelichting is op dit punt verduidelijkt.

3.1c. Anders dan de Raad stelt zijn er binnen de huidige Commissie gelijke behandeling leden aangetrokken met een brede mensenrechtenkennis. Zo is onder meer kennis aanwezig over het migranten- en vreemdelingenrecht, rechten van vrouwen, kinderen en etnische minderheden, gezondheidsrecht en van de terreinen waarop mensenrechten in het bijzonder ingrijpen. Niet alle leden hoeven bovendien fulltime te werken en er kunnen plaatsvervangende leden worden aangetrokken, waardoor de kennis nog verder wordt verbreed. Daarnaast zal – zoals de toelichting vermeldt – het College juist ook veel gebruik maken van de kennis en expertise die aanwezig zijn bij andere organisaties en instellingen en alleen daar waar lacunes zijn deze opvullen.

¹ European Agency for fundamental rights: *National Human Rights Institutions in the EU Member States, Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I*, p. 24, http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/pub_national_hr_inst_en.htm

3.1d. De benoeming van de leden en plaatsvervangende leden is naar aanleiding van de kritiek van de Raad aangepast. De leden en plaatsvervangende leden zullen worden benoemd bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister van Justitie. Aangezien de Minister van Justitie verantwoordelijk wordt voor het beheer van het nieuwe College, zal de verantwoordelijkheid voor de benoeming ook bij hem, en niet bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties komen te liggen.² Dit gebeurt in overeenstemming met het gevoel van de ministerraad. In dit verband is eveneens artikel 22 aangepast: het verslag van de Minister van Binnenlandse Zaken over de werking in de praktijk van de wet College voor de rechten van de mens, de Algemene wet gelijke behandeling, de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en artikel 646 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek zal tevens de goedkeuring behoeven van de ministerraad.

Datum
23 augustus 2010
Kenmerk
2010-0000564182

Ten behoeve van de voordracht adviseert een wettelijk verankerde Raad van advies de Minister.

Wij kiezen er niet voor een raad van toezicht in te stellen. Het kabinet acht het onwenselijk bij zelfstandig bestuursorganen aan een raad van toezicht bevoegdheden toe te kennen die de Minister op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen heeft ten opzichte van het College. Dit geldt bijvoorbeeld voor bevoegdheden in het kader van benoeming van leden van een zelfstandig bestuursorgaan en controle op de begroting en het jaarplan. Bovendien lijkt het, gezien de wens het aantal overheidsorganisaties niet uit te breiden en het beperkte budget, niet wenselijk zowel een raad van advies als een raad van toezicht op te richten en beide een rol te geven in de benoemingsprocedure.

3.2. Het advies is gevolgd, behalve wat betreft de term commissie. De term kamer is overgenomen uit artikel 11, tweede lid, van de Algemene wet gelijke behandeling.

4a. Besloten is het voorstel op de volgende punten aan te passen:

- De benoeming van de leden (zie artikel 16) is onafhankelijker en transparanter gemaakt door de onder 3.1d beschreven wijzigingen. Daarnaast is bepaald dat vacatures openbaar worden gemaakt. Inderdaad zou de Minister van Justitie kunnen weigeren het advies op te volgen, maar gezien het brede draagvlak daarvan, ligt het in de rede dat hij daar zeer terughoudend mee zal zijn.
- De benoeming van de medewerkers van het bureau komt bij het College te liggen in plaats van bij de Minister van Justitie. Daarnaast is de bepaling geschrapt dat het College zich kan doen bijstaan door daartoe door de Minister van Justitie aangewezen ambtenaren (artikel 12, eerste lid (oud)).
- In de wet wordt niet langer bepaald dat het College een bestuursreglement opstelt. Het College kan zelf een reglement opstellen waarin wordt vastgelegd hoe de interne en externe samenwerking en procedures verlopen, maar dit behoeft niet de goedkeuring van de Minister.
- Op het punt van de inlichtingenplicht is de toelichting aangevuld.

Wat betreft de financiële onafhankelijkheid van het College wijs ik erop dat het budget van het College zichtbaar zal zijn in hoofdstuk 10 van de Justitiebegroting in het overzicht ZBO's en RWT's. Aangezien de door het College ingediende ontwerpbegroting openbaar is, wordt duidelijk wat het College zelf, op basis van zijn inzichten, verwachtingen en ervaringen denkt dat zijn taakvervulling in een volgend jaar zal gaan kosten. Aldus wordt de begrotingswetgever in staat gesteld een goede en gedocumenteerde afweging te maken.

² Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VII, nr. 95

4b. Aan het advies is gehoor gegeven door de instelling van een Raad van advies, waarin onder andere maatschappelijke organisaties zitting hebben en die de Minister een aanbeveling doet voor de benoeming van de (plaatsvervangende) leden.

Datum
23 augustus 2010
Kenmerk
2010-0000564182

4c. Naar aanleiding van het advies is de bepaling dat er bij de benoeming gestreefd wordt naar diversiteit gewijzigd.

Overeenkomstig het advies van de Raad heeft de Staat der Nederlanden eind augustus 2010 advies ingewonnen bij de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van de Verenigde Naties over de overeenstemming van het voorstel met de Paris Principles. De Cgb heeft daarnaast informeel advies gevraagd over de versie van het wetsvoorstel die in consultatie is gegaan, toen de Cgb door de VN getoetst werd voor het behoud van de B-status. Naar aanleiding van dit advies, half juni 2010 ontvangen, is het voorstel op diverse punten aangepast. Een aantal opmerkingen van de VN kwamen ook terug in het advies van de Raad, met name waar het gaat om de onafhankelijkheid. Er zijn echter ook een aantal wijzigingen doorgevoerd, die het resultaat zijn van het advies van de VN:

- in artikel 3 is de taakomschrijving op een aantal punten aangepast, evenals de toelichting. Een voorbeeld hiervan is te bepalen dat het College activiteiten organiseert met maatschappelijke organisaties;
- er is een bepaling toegevoegd over de openbaarheid en navolging van adviezen, rapporten, aanbevelingen en onderzoek van het College (artikel 8);
- aan het wetsvoorstel is een bepaling toegevoegd dat de raad van advies bij de aanbeveling voor de voordracht van leden, rekening houdt met het vereiste van een deskundig en onafhankelijk college (artikel 16, tweede lid);
- artikel 22 is aangevuld, waardoor nauwkeuriger is bepaald welke informatie het jaarverslag bevat en aan wie dit wordt gezonden.

5. Het advies is gevolgd.

6.

a. De toelichting is aangevuld.

b. In het vierde lid van artikel 16 (nieuw) is verduidelijkt dat artikel 14, tweede lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen onverkort geldt.

c. Het advies is gevolgd.

d. Het advies is gevolgd.

7. Het advies is gevolgd.

8. De redactionele kanttekeningen zijn overgenomen.

9. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt artikel 14 van het Besluit werkwijze Commissie gelijke behandeling over te hevelen naar het voorstel van wet (artikel 7) en dit te verbreden naar het werkterrein van het College.

Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt het voorstel van wet en de memorie van toelichting op enkele ondergeschikte punten aan te passen.

Ik moge U, mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en

de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

Datum
23 augustus 2010

Kenmerk
2010-0000564182

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
De Minister van Justitie,

E.M.H. Hirsch Ballin