
Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 252

28 253 (R 1714)

Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen; New York, 6 oktober 1999

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 februari 2002

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 6 maart 2002.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk van Aruba te kennen worden gegeven uiterlijk op 5 april 2002.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 6 oktober 1999 te New York totstandgekomen Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (Trb. 2000, 99, Trb. 2001, 146 en Trb. 2002, 6).¹

Een toelichtende nota bij dit Protocol treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba is verzocht hogergenoemde stukken op 6 maart 2002 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba.

De Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen en van Aruba zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

TOELICHTENDE NOTA

1. Algemeen

Tijdens de VN-Mensenrechtenconferentie in Wenen in 1993 werden de Commission on the Status of Women (CSW) en het toezichthoudend lichaam bij het VN-Vrouwenverdrag (Committee on the Elimination of Discrimination against Women; CEDAW-Comité) in de slotverklaring opgeroepen de mogelijkheden te verkennen voor het introduceren van nieuwe procedures die de naleving van het op 18 december 1979 te New York totstandgekomen Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (Trb. 1980, 146; het VN-Vrouwenverdrag) beter zouden kunnen garanderen. Op basis van het VN-Vrouwenverdrag bestaat alleen een periodieke rapportageverplichting voor de staten die partij zijn bij het VN-Vrouwenverdrag. Non Gouvernementele Organisaties stonden aan de basis van deze oproep.

De reden voor deze oproep was dat de rapportageverplichtingen voor de partijen bij het VN-Vrouwenverdrag niet toereikend bleken om de naleving van het verdrag te garanderen. Vele landen zijn partij bij het VN-Vrouwenverdrag, weinigen passen alle daarin opgenomen bepalingen consciëntieus toe. Besloten werd dat een aanvullend Protocol noodzakelijk was waarin twee nieuwe procedures werden neergelegd die een betere bescherming boden van de rechten die voortvloeien uit het VN-Vrouwenverdrag.

Vier jaar lang is intensief onderhandeld over het op 6 oktober 1999 te New York totstandgekomen Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (Trb. 2000, 99; het Facultatief Protocol).

Nederland heeft een vooraanstaande rol gespeeld bij deze onderhandelingen. Een Nederlands ontwerp, opgesteld op initiatief van de Rijksuniversiteit Limburg en op internationaal niveau ingebracht, heeft de basis gevormd voor het uiteindelijk door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aanvaarde Facultatief Protocol. De Nederlandse delegatie is nauw betrokken geweest bij het opstellen van tekstvoorstellen met elementen om tot een compromis te komen. Ook heeft de delegatie verschillende malen deelgenomen aan kleine, vertrouwelijke «drafting committees». De Nederlandse inzet past in de traditie en het door opvolgende regeringen steeds voorgestane beleid zich actief in te zetten voor de rechten van de mens en, in dit geval, de rechten van de vrouw in het bijzonder.

Het Koninkrijk der Nederlanden heeft tezamen met een aantal andere EU-landen op 10 december 1999, dag van de rechten van de mens, het Facultatief Protocol in New York ondertekend.

Alleen staten die partij zijn bij het VN-Vrouwenverdrag, thans 166 staten waaronder het Koninkrijk, kunnen partij worden bij het Facultatief Protocol. Het Facultatief Protocol is in werking getreden op 22 december 2000, toen aan het vereiste aantal bekrachtigingen was voldaan.

Voor bekrachtiging van het Facultatief Protocol is geen aanpassing van de Nederlandse wet- en regelgeving noodzakelijk.

Evenals in alle andere klachtprocedures onder mensenrechtenverdragen zullen klachten tegen de Staat der Nederlanden, ingediend onder het onderhavige Protocol, ontvangen worden door het ministerie van Buitenlandse Zaken, dat in deze zal optreden als agent. De agent beoordeelt, in overleg met de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid van

het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (DCE), welke ministeries van de klacht op de hoogte moeten worden gesteld en om commentaar dienen te worden gevraagd. In elk geval wordt de klacht voor advies gezonden aan DCE, aan welke Directie ook de ontwerp-reactie van de Staat op de klacht voor akkoord wordt voorgelegd. De procedure voor het CEDAW-Comité is beschreven in de artikelen 6 en 7 van het Facultatief Protocol.

2. Inhoud Protocol

Het Facultatief Protocol voorziet in een individueel klachtmechanisme. Individuen of groepen van individuen kunnen een «kennisgeving» indienen bij het CEDAW-Comité (artikelen 2 t/m 7). Daarnaast creëert het Facultatief Protocol de mogelijkheid dat het CEDAW-Comité, op grond van aanwijzingen van ernstige en systematische schendingen van de rechten van de vrouw, een onderzoek instelt zonder dat er een kennisgeving is ingediend (artikelen 8 en 9). De term kennisgeving dient hier als synoniem met «klacht» te worden gelezen, conform de tekst van het Facultatief Protocol bij het op 19 december 1966 te New York totstandgekomen Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met Facultatief Protocol (Trb. 1969, 99; IVBPR).

Artikel 10 bevat overigens de mogelijkheid voor staten om bij toetreding tot het Protocol te verklaren zich niet te willen onderwerpen aan de onderzoeksprocedures die het CEDAW op eigen gezag zou kunnen starten (artikel 8). Het maken van voorbehouden, bijvoorbeeld in de zin dat het klachtrecht niet geldt voor sommige bepalingen, is uitdrukkelijk niet toegestaan bij dit Facultatief Protocol (artikel 17).

Het Facultatief Protocol (onder andere in de artikelen 5, 7(3) en (4), 9, 11 en 13) bouwt tot op zekere hoogte voort op de praktijk van andere verdragscomités, zoals dat bij het IVBPR en het op 10 december 1984 te New York totstandgekomen Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing (Trb. 1985, 69; CAT). Als basis werden o.a. de individuele klachtprocedures, zoals in het op 7 maart 1966 te New York totstandgekomen Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (Trb. 1967, 48; CERD), CAT en het eerste Facultatief Protocol bij IVBPR, gebruikt.

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Een lidstaat bij het VN-Vrouwenverdrag, die partij wordt bij het Facultatief Protocol, erkent hiermee de bevoegdheid van het CEDAW-Comité om kennisgevingen, die op grond van artikel 2 zijn ingediend, te ontvangen en te behandelen.

Artikel 2

Dit artikel bevat een beschrijving van het individuele klachtrecht onder het onderhavige Protocol. Door of namens personen of groepen van personen die onder de rechtsmacht van een staat vallen, kan een kennisgeving met betrekking tot die staat worden ingediend wegens een vermeende schending door die staat van de in het VN Vrouwenverdrag genoemde rechten. Noodzakelijk is dat de personen of groepen van personen stellen dat zij slachtoffer van die vermeende schending zijn. Indiening van kennisgevingen namens (groepen van) personen vindt plaats met hun instemming, tenzij de opsteller van de kennisgeving kan

rechtvaardigen dat hij of zij zonder deze instemming namens deze (groepen van) personen optreedt.

Artikel 3

Het individuele klachtrecht dat volgt uit artikel 2 geldt alleen jegens een staat die zowel bij het VN-Vrouwenverdrag als bij het Facultatief Protocol partij is. Klachten dienen schriftelijk te worden ingediend en mogen niet anoniem zijn.

Artikel 4

In dit artikel worden de ontvankelijkheidsvereisten opgesomd. Een kennisgeving wordt pas in behandeling genomen nadat is komen vast te staan dat de nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput. Een uitzondering op dit vereiste is mogelijk wanneer de rechtsgang onredelijk lang duurt of het onwaarschijnlijk is dat een effectieve oplossing gevonden zal worden. Het tweede lid bevat de overige criteria voor ontvankelijkheid.

Artikel 5

Dit artikel geeft het CEDAW-Comité de bevoegdheid een verzoek te doen aan een staat waartegen een kennisgeving is gericht, om voorlopige maatregelen te nemen teneinde onomkeerbare schade voor het slachtoffer van de vermeende schending te voorkomen. Een dergelijk verzoek van het CEDAW-Comité betekent niet dat het CEDAW-Comité al een opvatting heeft over de ontvankelijkheid of de gegrondheid van de kennisgeving.

Artikel 6

Dit artikel beschrijft de procedure die het CEDAW-Comité volgt bij het behandelen van de kennisgeving. Een kennisgeving wordt, indien aan de omschreven voorwaarden voldaan wordt, vertrouwelijk ter kennis gebracht van de staat waartegen de kennisgeving is gericht. De staat dient binnen zes maanden een schriftelijke toelichting of verklaring in te dienen ter verduidelijking van de aangelegenheid, met vermelding van eventuele genomen corrigerende maatregelen.

Artikel 7

Het CEDAW-Comité maakt gebruik van alle informatie met betrekking tot een kennisgeving die haar wordt aangereikt, op voorwaarde dat de betrokken partijen deze informatie ook ontvangen. Het CEDAW-Comité behandelt kennisgevingen achter gesloten deuren. Na onderzoek van de kennisgeving maakt het CEDAW-Comité haar bevindingen, eventueel aangevuld met aanbevelingen, kenbaar aan de betrokken partijen. De staat dient vervolgens binnen zes maanden schriftelijk aan het CEDAW-Comité te berichten welke actie zij heeft ondernomen naar aanleiding van de conclusies en eventuele aanbevelingen van het CEDAW-Comité. Het CEDAW-Comité kan de lidstaat vervolgens verzoeken als onderdeel van de periodieke rapportage nadere informatie te verschaffen met betrekking tot maatregelen die de staat genomen heeft naar aanleiding van de bevindingen en eventuele aanbevelingen van het CEDAW-Comité.

Artikel 8

De onderzoeksprocedure verloopt als volgt. Eenieder kan het CEDAW-Comité van informatie voorzien die ertoe kan leiden dat het CEDAW-Comité een onderzoek instelt naar ernstige of systematische schendingen

van de in het VN-Vrouwenverdrag omschreven mensenrechten van de vrouw door een staat die partij is. Artikel 8 is gemodelleerd langs de lijnen van artikel 20 CAT. In artikel 8, tweede lid is bepaald dat in het kader van het onderzoek het CEDAW-Comité de desbetreffende staat mag bezoeken, met instemming van die staat. Het derde en vierde lid bevatten de verdere procedure van het onderzoek. Het CEDAW-Comité zendt de uitkomsten, met eventueel commentaren en aanbevelingen toe aan de betreffende staat. De staat dient binnen zes maanden na ontvangst hiervan opmerkingen bij het CEDAW-Comité in te dienen.

Artikel 9

Met betrekking tot de follow-up geldt het volgende. Het CEDAW-Comité kan de betrokken staat verzoeken om in de – op grond van artikel 18 van het VN-Vrouwenverdrag op te stellen – periodieke verdragsrapportage details op te nemen met betrekking tot eventueel naar aanleiding van het onderzoek (op basis van artikel 8 van het Facultatief Protocol) genomen maatregelen. De staat kan dan bijvoorbeeld aangeven welke maatregelen hij heeft getroffen om een eventuele geconstateerde schending op te heffen.

Artikel 10

Op grond van dit artikel kan een staat op het moment van bekrachtiging de onderzoeks-bevoegdheid van het CEDAW-Comité uitsluiten, de zogenoemde «opt out». Het ligt niet in de verwachting dat het Koninkrijk van deze mogelijkheid gebruik zal maken. Overigens kan een dergelijke verklaring op elk moment worden ingetrokken door middel van een kennisgeving aan de Secretaris-Generaal van de VN.

Artikel 11

Staten die partij zijn bij dit Facultatief Protocol treffen alle noodzakelijke maatregelen om perso(o)n(en) vallend onder hun jurisdictie te beschermen tegen mishandeling of intimidatie met het oog op een door deze perso(o)n(en) ingediende kennisgeving bij het CEDAW-Comité. Deze bepaling is geïnspireerd op artikel 13 CAT.

Artikel 12

Dit artikel dient in de gecorrigeerde vertaling, die geplaatst is in Trb. 2002, 6 gelezen te worden, aangezien de eerder in Trb. 2000, 99 verschenen vertaling inhoudelijk niet overeenstemt met de authentieke Engelse en Franse tekst.

Artikel 13

Iedere staat die partij is bij dit Facultatief Protocol heeft de taak om brede bekendheid te geven aan het VN-Vrouwenverdrag en dit Facultatief Protocol en er zorg voor te dragen dat informatie over de standpunten en aanbevelingen van het CEDAW-Comité toegankelijk zijn, met name waar het om zaken gaat die deze verdragsstaat betreffen.

Artikel 14

Op grond van dit artikel heeft het CEDAW-Comité een huishoudelijk reglement opgesteld, dat is aanvaard in februari 2001 tijdens de 24ste zitting van het CEDAW-Comité.

4. Koninkrijkspositie

De regering van de Nederlandse Antillen heeft te kennen gegeven medegelding van het verdrag voor de Nederlandse Antillen wenselijk te achten. De regering van Aruba acht medegelding eveneens wenselijk. Zij stelt dat medegelding een extra garantie biedt voor de verwezelijking van de rechten die uit het verdrag voortvloeien.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. E. Verstand-Bogaert

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen