

Vergaderjaar 2010–2011

32 467

Oprichting van het College voor de rechten van de mens (Wet College voor de rechten van de mens)

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 april 2011

Op 31 maart jongstleden (Handelingen II, vergaderjaar 2010/11, nr. 67, behandeling Oprichting van het College voor de rechten van de mens) heb ik tijdens de plenaire behandeling van het voorstel van wet houdende de oprichting van het College voor de rechten van de mens (Wet College voor de rechten van de mens (32 467)) toegezegd uw Kamer een brief te sturen over het nut en noodzaak van artikel 7 van het onderhavige wetsvoorstel.

Artikel 7 van het wetsvoorstel regelt dat het College voor een onderzoek ter plaatse en voor zover dat redelijkerwijze nodig is voor de vervulling van zijn taak, toegang heeft tot elke plaats, met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner. Volgens het tweede lid zijn plaatsen die als verboden plaats zijn aangewezen ingevolge de Wet bescherming staatsgeheimen uitgezonderd.

De Commissie gelijke behandeling heeft deze bevoegdheid op grond van artikel 14 van het Besluit werkwijze Commissie gelijke behandeling. Voorgesteld wordt deze bevoegdheid op het niveau van de wet te regelen, alsmede uit te breiden naar het hele werkterrein van het College.

De vraag die mij gesteld is door de heer Rouvoet is of ik voorbeelden kan noemen van iets wat het College niet zou kunnen als artikel 7 geschrapt zou worden.

In deze brief zal ik, mede namens mijn ambtgenoot van Veiligheid en Justitie, ingaan op het nut en de noodzaak van deze bepaling.

Het nut en de noodzaak van de betredingsbevoegdheid

Als middel om informatie te krijgen die uit de stukken of – in het geval van de gelijke behandelingstaak – het horen van partijen onvoldoende naar voren komt, is het nuttig om de situatie ter plekke op te nemen. Niet altijd

geeft informatie op papier voldoende – betrouwbaar – inzicht in het feitelijk handelen van een organisatie. De mogelijkheid een onderzoek ter plaatse te doen is daarmee een voorwaarde voor zorgvuldig onderzoek.

Ik hoop en verwacht dat in veel gevallen toestemming wordt gegeven voor het betreden van plaatsen zonder dat het College hoeft te wijzen op zijn wettelijke bevoegdheid. Echter, het is niet uitgesloten dat – zonder deze bevoegdheid – de toestemming achterwege blijft of pas na langdurig overleg wordt gegeven. Een wettelijke bevoegdheid verschaft duidelijkheid aan de betrokken organisatie. Bovendien voorkomt dit dat er – door discussie over de toestemming- vertraging ontstaat bij het uitvoeren van het onderzoek.

Om dit te voorkomen meen ik dat het noodzakelijk is dat het College deze wettelijke bevoegdheid krijgt.

In de Paris Principles (de eisen van de VN waaraan een nationaal mensenrechten-instituut moet voldoen) is opgenomen dat een mensenrechteninstituut «alle *informatie* en documenten moeten kunnen verkrijgen om binnen zijn mandaat onderzoek te kunnen doen». Ik meen dat een bevoegdheid onderzoek ter plaatse te doen daarmee een invulling is van de eis die de VN aan een mensenrechteninstituut stelt.

Bovendien wil ik het College vergelijkbaar behandelen als de Nationale ombudsman en het College bescherming persoonsgegevens, die een soortgelijke bevoegdheid hebben¹. Dit geldt ook voor toezichthouders als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht². De bevoegdheid wordt door deze organen of ambtenaren juist ook vaak gebruikt om breder onderzoek te doen dan de behandeling van individuele klachten; er worden sectoren onderzocht of er wordt onderzoek gestart na een reeks van signalen over een bepaalde organisatie.

In het geval van het College zou het onderzoek ter plaatse kunnen instellen om werkprocedures en -instructies te achterhalen die in de praktijk hebben geleid tot (vermeende) mensenrechtenschendingen, om gesprekken te voeren met mogelijk bij de schending betrokken mensen zoals leidinggevend, slachtoffers en daders of om werkverslagen uit de administratie in te zien die aantonen wat in de dagelijkse praktijk gangbaar is. Deze bevoegdheid kan in allerlei instellingen uitgevoerd worden zoals in zorginstellingen, scholen of ziekenhuizen. Op veel terreinen waar het College onderzoek zal willen doen zijn ook inspecties bevoegd. Denk hierbij aan de Onderwijsinspectie, de Inspectie voor de Gezondheidszorg of de Inspectie voor de Sanctietoepassing. Van het College mag verwacht worden dat het zo veel mogelijk gebruik maakt van al bestaande rapporten van inspecties of (internationale) organisaties die onderzoek ter plaatse hebben gedaan. Toch kan het wenselijk zijn dat het College ook zelf een onderzoek ter plaatse doet, bijvoorbeeld in een situatie waar een samenhangend beeld ontbreekt tussen verschillende terreinen.

De Commissie gelijke behandeling rondt binnenkort een «onderzoek uit eigen beweging» (dus niet een onderzoek naar een individueel geval) af naar gelijke beloning van mannen en vrouwen in ziekenhuizen. Voor dit onderzoek heeft de Commissie ter plaatse in de ziekenhuizen beloningsgegevens en personeelsdossiers onderzocht. De ziekenhuizen werkten zeer goed mee met het onderzoek, maar wel nadat duidelijk was dat de Commissie handelde op basis van de bevoegdheid onderzoek ter plaatse te doen.

¹ Artikel 9:34 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 14 van de Wet nationale ombudsman en artikel 61 Wet bescherming persoonsgegevens.

² Artikel 5:15 van de Algemene wet bestuursrecht.

Een voorbeeld waar het College bescherming persoonsgegevens de bevoegdheid heeft ingezet is het onderzoek bij vier Arbodiensten welke gegevens werden uitgewisseld tussen werkgevers en Arbodiensten.

Beperkingen van de bevoegdheid

Het staat het College vrij om binnen zijn taak tot een onderzoek ter plaatse over te gaan, maar mede gelet op het tijdsbeslag ligt het niet voor de hand dat van dit middel in de praktijk veelvuldig gebruik zal worden gemaakt. Bovendien wordt van het College verlangd dat het zorgvuldig afweegt of een onderzoek ter plaatse nodig is, gezien de zinsnede in artikel 7 «voor zover dat redelijkerwijze nodig is voor de vervulling van zijn taak».

Vergaderruimten van algemeen vertegenwoordigde organen, plaatsen waar godsdienstuitoefeningen of bezinningsbijeenkomsten van levensbeschouwelijke aard worden gehouden (onder andere kerken) en ruimten waarin terechtzittingen worden gehouden, kunnen gedurende de tijden dat deze ruimten als zodanig in gebruik zijn niet worden betreden, behalve bij ontdekking op heterdaad. Dit volgt uit artikel 12 Algemene wet op het binnentreden, dat geldt als een beperking van de bevoegdheid uit artikel 7 van het wetsvoorstel.

Gelet op het belang van het grondwettelijk gewaarborgde huisrecht kan het College geen woning betreden als de bewoner daarvoor geen toestemming geeft. Voor het binnentreden van een woning met toestemming van de bewoner gelden de procedureregels inzake legitimatie van artikel 1 Algemene wet op het binnentreden. Het is bovendien niet toegestaan plaatsen te betreden die als verboden plaats zijn aangegeven ingevolge de Wet bescherming staatsgeheimen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de gebouwen van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Uiteraard kan het College in voorkomende gevallen toegang krijgen na voorafgaande toestemming.

Conclusie

Kort samengevat meen ik dat het nut en de noodzaak van artikel 7 ligt in het feit dat:

- de bevoegdheid voor het College noodzakelijk is om gedegen onderzoek te doen;
- een wettelijke bevoegdheid duidelijkheid verschaft aan betrokken partijen en vertraging voorkomt in de uitvoering van een onderzoek; en
- de Paris Principles vragen om een nationaal mensenrechteninstituut met een bevoegdheid zorgvuldig onderzoek te kunnen doen.

De bepaling bevat bovendien voldoende waarborgen en beperkingen dat het College niet lichtvaardig gebruik kan maken van deze bevoegdheid.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner