

# Verslag

## Expert bijeenkomst Facultatief Protocol VN-Vrouwenverdrag

15 september 2010

Netwerk **VN** - Vrouwenverdrag

i.s.m.

Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann  
Proefprocessenfonds Clara Wichmann  
MOVISIE

Publicatie van de Vereniging Vrouw en Recht Clara Wichmann  
Postbus 9520  
2300 RA Leiden  
[www.vrouwenrecht.nl](http://www.vrouwenrecht.nl)  
[info@vrouwenrecht.nl](mailto:info@vrouwenrecht.nl)

© 2010 Vereniging Vrouw en Recht Clara Wichmann  
Het is toegestaan het verslag te reproduceren of er uit te citeren mits  
met bronvermelding.

ISBN: 978-90-79931-04-0  
NUR: 745

De expert bijeenkomst en dit verslag zijn mogelijk gemaakt door  
financiële bijdragen van de Vereniging Vrouw en Recht Clara  
Wichmann, het Netwerk VN-Vrouwenverdrag, de stichting Clara  
Wichmann Instituut, het Proefprocessenfonds Clara Wichmann.  
Movisie droeg bij in natura.  
Het verslag is geschreven door Leontine Bijleveld

## **Inleiding**

### **Het Facultatief Protocol bij het VN-Vrouwenverdrag**

Op 15 september 2010 vond een expertbijeenkomst plaats over het VN-Vrouwenverdrag. De bijeenkomst was georganiseerd door het Netwerk VN-Vrouwenverdrag in samenwerking met de Vereniging Vrouw en Recht Clara Wichmann, het Proefprocessenfonds Clara Wichmann en Movisie.

Het Facultatief Protocol bij het VN-Vrouwenverdrag bestaat in 2010 tien jaar. Er zijn 26 individuele klachten ingediend bij CEDAW, het Comité dat toezicht houdt op de implementatie van het VN-Vrouwenverdrag. Van 13 klachten is het standpunt van het Comité bekend. Deze zijn gepubliceerd op de website van CEDAW. Doelstelling van de bijeenkomst was informatie te verschaffen over de tot dus ver gevormde jurisprudentie en de werkwijze van het Comité. Welke juridische en beleidsmatige conclusies kunnen getrokken worden? In welke gevallen is het zinvol een klachtenprocedure te starten?

Dertig deelnemers, die samen een twintigtal organisaties en departementen vertegenwoordigden woonden de bijeenkomst bij. Anderen hadden wel hun belangstelling kenbaar gemaakt, maar waren toch verhinderd deel te nemen. Dit is mede reden om een uitvoerig verslag te publiceren. De aanmeldingslijst is opgenomen in Bijlage 2 – voor de deelnemers was er een deelnemerslijst met emailadressen. Aan de deelnemers zijn, naast een handout van de inleiding van Leontine Bijleveld en het Commentaar van het Netwerk op de Kabinetsreactie Concluding Observations CEDAW d.d. 6 september 2010 twee publicaties verstrekt:

- Fleur van Leeuwen, *Het Facultatief Protocol bij het VN-Vrouwenverdrag. Klagen over vrouwendiscriminatie*, Amsterdam: Clara Wichmann Instituut 2004
- Leontine Bijleveld en Linda Mans, *Vrouwenrechten in Nederland anno 2010 – Enige vooruitgang, nog veel te doen. De conclusies van het VN-Comité*, Den Haag: E-quality 2010.

Deze publicaties zijn, net als het Commentaar van het Netwerk VN-Vrouwenverdrag te downloaden van [www.vrouwenverdrag.nl](http://www.vrouwenverdrag.nl).

## Welkom

**Margreet de Boer** zat de bijeenkomst voor. Zij heette alle deelnemers welkom en introduceerde eerst zichzelf: ze heeft een eigen bedrijf: **Projects on Women's Rights**. In veel van de projecten is het VN-Vrouwenverdrag aan de orde. Ze was één van de penvoerders van de schaduwrapportage VN-Vrouwenverdrag in 2006 en maakt deel uit van het Netwerk VN-Vrouwenverdrag.

Daarna introduceerde ze de eerste spreker: **professor Cees Flinterman**, emeritus hoogleraar mensenrechten aan de universiteiten van Utrecht en Maastricht. Professor Flinterman was van 2002 tot eind 2010 lid van het CEDAW-Comité. Hij zal vanaf 2011 deel uit maken van het Mensenrechtencomité, dat toezicht houdt op de implementatie van het International Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten. Dit VN-Verdrag wordt ook wel het BuPo-verdrag genoemd.

**Professor Flinterman** is de laatste jaren voorzitter van de Working Group on Communications under the Optional Protocol to CEDAW. Hij vertelde van meet af aan deel te hebben genomen aan deze werkgroep. Zijn betrokkenheid bij het Verdrag dateert al van eerder: ten tijde van de tot stand koming van het Vrouwenverdrag in 1979 werkte hij bij de 'VN-afdeling' van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, onder Titia van der Assum die namens Nederland belast was met de onderhandelingen.

De inleiding van prof Flinterman was als volgt opgebouwd:

1. Het Vrouwenverdrag en het Facultatief Protocol
2. Wie mogen klagen?
3. Welke ontvankelijkheidscriteria?
4. De werkwijze van de werkgroep
5. De follow-up procedure

**1. Het vrouwenverdrag** ken een ruime definitie van discriminatie van vrouwen (dus niet van geslacht, zoals in Europese richtlijnen). Zowel directe als indirecte discriminatie moet uitgebannen worden in zowel de publieke als de private sfeer.

Het verdrag geeft staten drie doelstellingen:

- Het uitbannen van discriminatie van vrouwen;
- Positieve verplichtingen: het verbeteren van de positie van vrouwen;
- Het aanpakken van structurele oorzaken van discriminatie.

186 landen hebben het vrouwenverdrag geratificeerd – het is het meest geratificeerde mensenrechtenverdrag. Het CEDAW-Comité heeft 23 leden. Tot nu toe zijn er slechts vier mannelijk leden geweest.

Het bespreken van de regeringsrapportages is de kern van het

toezichtmechanisme – de constructieve dialoog tussen CEDAW en de regeringen. Dit werd destijds als een zwak mechanisme beschouwd, maar gaandeweg heeft het wel enige tanden gekregen, volgens de spreker. Bij de totstandkoming van het verdrag was de introductie van een individueel klachtrecht nog een brug te ver. Bij de tweede VN-Mensenrechtenconferentie in Wenen (1993), waar vrouwenrechten expliciet als mensenrechten werden erkend, kreeg de oproep voor een Facultatief Protocol steun. De eerste stappen hiertoe zijn in Nederland gezet op een Internationale conferentie in Maastricht. Nadien heeft professor Flinterman namens Nederland deelgenomen aan de onderhandelingen – zes intensieve weken in drie jaar (1996-1999). Uiteindelijk is het Facultatief Protocol op 10 december 1999 opengesteld voor ratificatie. Voor het individueel klachtrecht kunnen staten geen voorbehouden maken. Voor de ook in het Protocol opgenomen onderzoeksprocedure wel. Slechts drie van de 99 landen die het Protocol hebben geratificeerd hebben dat gedaan.

## **2. Wie mogen klagen?**

Zowel individuele vrouwen als groepen vrouwen mogen een klacht indienen. Er mag ook namens vrouwen een klacht worden ingediend, door bijvoorbeeld een NGO. Die moet dan wel beschikken over een schriftelijke toestemming van het slachtoffer. De vrouw(en) moeten slachtoffer zijn van schending van de rechten die voortvloeien uit de verplichtingen van staten die genoemd zijn in het Vrouwenverdrag. Zo gaat het Protocol uiteindelijk wel een stap verder dan het Vrouwenverdrag zelf: de individuele rechten van vrouwen worden ontleend aan de verplichtingen van de staten.

## **3. Welke ontvankelijkheidscriteria?**

De ontvankelijkheidscriteria staan in art. 2,3 en 4 van het Protocol. CEDAW heeft ze in een factsheet nog eens uitgelegd – te vinden op CEDAW's website <http://www.ohchr.org>.

- a.** De klacht moet schriftelijk worden ingediend in één van de zes werktalen van de VN. Dit is een drempel voor vrouwen met een andere moedertaal die individueel een klacht indienen. CEDAW tracht daarom in voorkomende gevallen soepel hiermee om te gaan, indien mogelijk (bijvoorbeeld omdat leden wel de taal beheersen). Afgezien kan dan worden van het vertalen van bijlages ter onderbouwing van de klacht.
- b.** Een klacht mag niet anoniem worden ingediend, maar een klaagster kan wel verzoeken alleen met initialen te worden aangeduid.
- c.** De klacht moet een Staat betreffen die partij is bij het Protocol. Dat lijkt evident, maar CEDAW heeft een aantal klachten ontvangen uit landen die het Protocol niet geratificeerd hadden.
- d.** De klaagster moet zelf slachtoffer zijn van schending van

verdragsverplichtingen.

**e.** De klaagster moet met de vermeende schending de nationale rechtsgang geheel doorlopen hebben – er mag geen beroepsmogelijkheid nog open staan. De uitspraken van de nationale rechters moeten dan ook meegestuurd worden als bijlage.

**f.** In de klacht moet opgenomen zijn welke bepalingen van het verdrag zijn geschonden en deze moeten in de nationale procedures aan de orde zijn geweest.

**g.** Er zijn wel enige uitzonderingen op de zogenaamde exhaustion of local remedies: als er in een land vaste jurisprudentie is die een bepaalde schending billijkt, dan hoeft klaagster niet te trachten in eigen land de hele procedure te doorlopen.

**h.** Klaagster mag de zaak niet hebben voorgelegd aan een andere internationale instantie, bijvoorbeeld het Europees Mensenrechtenhof of het Mensenrechtencomité.

Er mag bij het indienen van de klacht meteen om voorlopige maatregelen worden gevraagd als het risico bestaat dat tijdens de tenminste een jaar durende procedure onherstelbare schade voor klaagster ontstaat. Een dergelijk verzoek kan ook tijdens de procedure worden ingediend.

#### **4. Werkwijze van de CEDAW Werkgroep**

De klacht moet worden ingediend bij de Petitions Unit van de OHCHR (Office High Commissioner Human Rights) in Genève. Het CEDAW-secretariaat moet een actieve rol spelen: nadere informatie vragen of bijvoorbeeld er op wijzen dat de klacht kansloos is omdat het betreffende land geen verdragspartij is.

Pas daarna wordt de klacht geregistreerd – dan is het pas een 'Communication', voordien is het slechts 'correspondence'.

De CEDAW werkgroep is ook tussen de CEDAW-sessie actief, bijvoorbeeld door nadere informatie te laten inwinnen.

Als eerste stap wordt de klacht voorgelegd aan de regering van het land tegen wie de klacht is ingediend. Die heeft twee tot zes maanden de tijd om te reageren: binnen twee maanden moet ingegaan worden op de ontvankelijkheid, maar dat ontslaat de Staat niet van de plicht ook in te gaan op de inhoud van de klacht.

Klaagster mag dan reageren op het verweer van de staat. De procedure kent daarna nog een tweede schriftelijke ronde. Het verdient aanbeveling de klacht zo goed mogelijk te documenteren.

De CEDAW werkgroep bestaat uit vijf leden, die elk uit een ander deel van de wereld komen met een totaal andere juridisch achtergrond. De inzet van de werkgroep is steeds geweest klaagsters zoveel mogelijk ter wille te zijn, beseffend hoe moeilijk (en emotioneel) het is om een klacht in te dienen, zeker na het doorlopen van een langdurige nationale rechtsgang. Als voorbeeld noemt Flinterman de (nog niet gepubliceerde) klacht uit de Filippijnen: klaagster was in 1996 verkracht door haar baas, die in

2005 werd vrijgesproken. CEDAW vond bij deze klacht dat er inderdaad sprake was van schending van een verdragsverplichting.

## 5. Follow-up

De uiteindelijke View van CEDAW is geen bindend oordeel. Als CEDAW vindt dat de klacht gegrond is volgen ook aanbevelingen om te handelen jegens klaagster (bijvoorbeeld schadeloosstelling) en om beleid te wijzigen, zodat geen herhaalde schending van verdragsverplichtingen zal voorkomen. De aanbevelingen winnen aan kracht als ze unaniem gedaan worden – dat 23 onafhankelijke leden tot een bepaald oordeel komen geeft een zeker gezag aan de uitspraak.

De meeste regeringen hebben niet zoveel op met aanbevelingen en daarom is er een follow-up procedure. Als de klacht gegrond is verklaard dan moet de staat binnen zes maanden rapporteren wat het met de aanbevelingen gedaan heeft. De werkgroep wijst naast de rapporteur een tweede follow-up rapporteur aan voor de dialoog met de staat in de follow-up procedure. Als de follow-up rapporteurs niet tevreden zijn met de antwoorden dan nodigen ze de regering uit tot verdere dialoog en daar kan het soms stevig aan toe gaan. Bijvoorbeeld in Communication nr. 4 (ms. A.T. – Hongarije) – zie Bijlage 1.

Uit de zaal komt de vraag hoe het zit met definiëring van vrouwen in geval van transgenders. Flinterman antwoordt dat CEDAW de meest dynamische interpretatie hanteert en dat klachten van transgenders dus niet om die reden niet-ontvankelijk zullen worden verklaard.

Desgevraagd verheldert Flinterman dat een klacht niet anoniem kan worden ingediend: het betreffende land moet de identiteit van de klager weten om op de klacht te kunnen reageren. Wel tracht CEDAW bescherming te bieden, bijvoorbeeld door het gebruik van initialen in de view die gepubliceerd wordt.

Gevraagd naar de financiering van de procedure legt Flinterman uit dat het een schriftelijke procedure is en dus geen reis- of verblijfkosten met zich meebrengt en dat CEDAW ook geen kosten in rekening brengt (bijvoorbeeld griffierecht). Eventuele bijstand door een advocaat en een vertaler zijn voor rekening van klaagster, die ook bijstand van NGO's kan organiseren.

**Voorzitter Margreet de Boer** verwijst dit laatste onderwerp naar de discussie na de volgende inleiding. Ze introduceert de tweede spreker **Leontine Bijleveld**: zelfstandig onderzoeker vrouwenrechten, die co-rapporteur was voor de Schaduwrappportage VN-Vrouwenverdrag 2009. Ze is namens de Vereniging voor Vrouw en Recht actief in het Netwerk VN-Vrouwenverdrag.

**Leontine Bijleveld** heeft onderzoek gedaan naar de jurisprudentie van CEDAW. Ze heeft de Views van CEDAW samengevat en deze samenvatting is als Bijlage 1 in dit verslag opgenomen.

In haar inleiding behandelde Bijleveld achtereenvolgens:

1. De landen tegen wie een klacht is ingediend
2. De onderwerpen
3. Hoeveel klachten afgehandeld zijn en hoe
4. De klachten tegen Nederland
5. De kwestie van de ontvankelijkheid
6. De klachten die gegrond zijn verklaard
7. Tot slot enige conclusies.

## **1. De landen**

Bijleveld heeft referenties naar 25 klachten gevonden. Flinterman vult aan dat er inmiddels een 26<sup>ste</sup> is. Van 19 van de 26 klachten is het land bekend: Nederland scoort met vier klachten het hoogste aantal. Tegen Hongarije, Oostenrijk, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Canada zijn twee klachten ingediend. De overige landen zijn Duitsland, Spanje, Turkije, Brazilië en de Filippijnen. Van 13 klachten is het standpunt, de View, van het Comité bekend – ontvankelijk of niet-ontvankelijk en gegrond of niet/gedeeltelijk - en gepubliceerd op de website van CEDAW.

De laatste drie van de 19 – 17/2008 v. Brazilië, 18/2008 v.

Filippijnen en 19/2008 v. Canada – zijn nog in behandeling (of wachten op vertaling en plaatsing op de website).

## **2. De onderwerpen**

Er gingen enige klachten over familierechtelijke aangelegenheden: niet de adellijke titel kunnen erven omdat er een jongere broer is, nationaliteit niet kunnen overdragen aan een kind, alimentatie en delen in de vermogensgroei na echtscheiding.

Twee zaken gingen over naamrecht: eigen naam niet kunnen overdragen aan één of meer kinderen, naam van moeder niet kunnen verkrijgen. Naast de meer specifieke op familierecht van toepassing zijnde artikelen 9 en 16 werd veelal ook een beroep gedaan op art. 1, 2 en 3.

Verder recht op arbeid - art. 11 (ontslag wegens het dragen van een hoofddoek).

Drie klachten gingen over geweld tegen vrouwen (m.n. art. 2 en 3). Er was één klacht over gedwongen sterilisatie (art. 2 en 16). Twee die handelden over bescherming tegen vrouwenhandel (art. 6), zijn Nederlandse zaken, net als een over een onvolledige zwangerschapsuitkering.

Bij bijna alle klachten staat opgenomen welke artikelen uit het Vrouwenverdrag de vermeende schending betreft, maar niet altijd: In één geval is het beroep op de algemene discriminatie artikelen 2

en 3 zelfs door CEDAW aangenomen zonder dat het door klaagster is verwoord. Het ging hier om de Pakistaanse vrouw die met haar kinderen naar het Verenigd Koninkrijk vluchtte omdat ze ernstig bedreigd werden door de ex-echtgenoot.

### **3. 16 klachten afgehandeld**

Van 13 klachten is het standpunt, de View, van het Comité bekend.

4 zijn ontvankelijk en gegrond

1 is ontvankelijk, maar niet gegrond

8 zijn niet-ontvankelijk

Over de resterende drie biedt CEDAW's website in eerste instantie geen nadere informatie. Twee van deze drie zijn Nederlandse zaken.<sup>1</sup> Op grond van brieven naar het parlement van minister Plasterk namen we aan dat deze zaken niet ontvankelijk waren verklaard. Omdat we toch wel nieuwsgierig waren naar de reden van niet-ontvankelijkheid wonnen we nadere informatie in bij CEDAW.

Er is echter geen sprake van niet-ontvankelijkheid in deze drie 'missing cases', 09/2005 Haroetjoenian v. Netherlands, 14/2007 Hu Li Ping v. Netherlands, 16/2007 ...v. Canada. Ze zijn gestaakt, "discontinued" volgens het Engelstalige jaarverslag van CEDAW, dat geen uitsluitel geeft waarom de procedure gestaakt is. Het CEDAW-secretariaat desgevraagd wel: in beide Nederlandse gevallen zijn de procedures gestaakt omdat de klaagster niet langer werd bedreigd met uitzetting, respectievelijk een verblijfsvergunning had verkregen. De twee zaken zijn, met andere woorden, gestaakt wegens gebrek aan belang.

Pas de vierde Nederlandse zaak (15/2007) is inderdaad niet ontvankelijk verklaard, met een dissenting opinion van drie leden. Het is de vraag waarom de Nederlandse regering het doet voorkomen alsof alle individuele klachten uit Nederland niet ontvankelijk zouden zijn. Zou men liever geen ruchtbaarheid willen geven aan het feit dat betrokkenen inmiddels gekregen hadden wat ze wilden, de reden waarom ze tot bij CEDAW wilden procederen? Over bij het Europese Mensenrechtenhof voorgelegde procedures gaat immers ook het hardnekkige gerucht dat de politiek/ambtelijke oekaze van Justitie is: schikken als de kans op verliezen redelijk groot is.

### **4. De eerste klacht tegen Nederland**

Eén klacht is wel ontvankelijk maar niet gegrond verklaard, Communication No.3/2004. Dat was de eerste Nederlandse procedure voor CEDAW: de mevrouw die een deeltijdbaai combineerde met werkzaamheden in het gezinsbedrijf. Zij kreeg

---

<sup>1</sup> Ook als aanhangige procedure genoemd in Jaarbericht 2007 van de Agent Mensenrechtenprocedures van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, maar niet meer in het Jaarbericht 2008.

door de anticumulatie-bepaling in de Wet Arbeidongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen (WAZ) geen zwangerschapsuitkering ter hoogte van haar voormalig totale inkomen, maar een veel lagere. De ene uitkering werd in mindering gebracht op de andere. Nederland heeft zich, net als de meeste andere landen tegen wie een klacht is ingediend, enorm ingespannen om niet-ontvankelijkheid te benadrukken. Daar is ook een argument gehanteerd dat niet door de beugel kan. Zo wierp de Staat klaagster tegen dat ze het beroep in deze zaak, bij de tweede zwangerschap, had ingetrokken na ommekomst van het oordeel van de Centrale Raad van Beroep in haar eerste zaak, over hetzelfde onderwerp. Daarom was de nationale rechtsgang volgens de Staat nog niet uitgeput. Het intrekken van het beroep is geheel volgens de Nederlandse procedures. Niet intrekken zou niet tot een uitspraak hebben geleid en dan past het niet om te doen alsof dat niet zo is. Gelukkig heeft CEDAW dat zelf bedacht (zie ook inleiding Flinterman punt 7).

CEDAW oordeelde uiteindelijk dat de klacht niet gegrond was omdat de Staat bevoegd is om, in geval van de samenloop van twee uitkeringsstelsels voor de zwangerschapsuitkering, verband te leggen met de betaalde premie. De Staat had dit onder de noemer van equivalentiebeginsel aangevoerd. Zo zat echter de regelgeving in ons land niet in elkaar: de uitkering van de WAZ hing ten dele af van het verdiende inkomen: de uitkering mocht niet hoger zijn dan het inkomen, wel lager, want meer dan het wettelijk minimumloon kon niet uitgekeerd worden. Lage inkomens betaalden door een franchise echter geen enkele WAZ-premie, terwijl ze wel een uitkering kregen, tenzij ze, zoals klaagster, hun zelfstandige beroepsactiviteiten combineerden met een deeltijdbaan. Er was dus geen relatie met de betaalde premie.

Het valt CEDAW niet te verwijten af te gaan op het in internationale context bekende equivalentiebeginsel. Maar de advocaat van klaagster had het veel sterker moeten ontkrachten en de Staat had het volgens Bijleveld nooit zo mogen doen voorkomen.

In de discussie beaamt Eva Cremers, die bij de procedure betrokken was, dat achteraf gezien namens klaagster te zeer op de ontvankelijkheid is geconcentreerd en te weinig op de inhoudelijke kant. Cremers wijst er ook op dat er meer rekening mee moet worden gehouden dat niet alle CEDAW-leden jurist zijn en dat het goed is de problematiek én de kritiek op het verweer van de Staat in heldere bewoordingen te omschrijven.

## **5. De kwestie van de ontvankelijkheid**

De meeste landen argumenteren zeer uitvoerig om CEDAW tot niet-ontvankelijkheid over te halen. Slechts in één geval stelt de Staat dat de nationale rechtsmiddelen weliswaar nog niet uitgeput waren,

maar geen beroep daarop te willen doen. De Staat Hongarije erkent namelijk in klacht No. 2/2003 dat zelfs al zou klaagster alle procedures doorlopen hebben dit niet had kunnen voorzien in effectieve bescherming – het ging over geweld tegen klaagster door (ex-)echtgenoot. CEDAW voegt hier aan toe dat voorzover de nationale rechtsgang niet uitgeput was, aannemelijk is dat deze een onredelijk lange vertraging met zich mee zou brengen. In dit geval had CEDAW ook al snel na ontvangst van de klacht om interim maatregelen gevraagd, waar klaagster ook op had aangedrongen.

#### **a. Ontvankelijkheid en de inhoud**

In het boek *Het Facultatief Protocol bij het VN-Vrouwenverdrag* gaat Fleur van Leeuwen in op de kwestie van de ontvankelijkheid. Deze moet eerst worden vastgesteld, alvorens CEDAW op de inhoudelijk kant kan ingaan. Het Comité laat zich echter in verschillende Communications waarin de klacht niet ontvankelijk verklaard werd, wel degelijk uit over de inhoud. Zo verklaart CEDAW in de twee Franse zaken over naamrecht expliciet dat het huidige Franse naamrecht strijdig is met het Vrouwenverdrag, al had de Franse Staat bij ratificatie op het betreffende artikel een voorbehoud gemaakt. Dat vond CEDAW ook al in de Concluding Observations. In de niet ontvankelijk verklaarde Nederlandse zaak over vrouwenhandel toont het Comité begrip voor de klaagster op precies die onderdelen uit haar relaas die voor de Staat onvoldoende geloofwaardig waren bevonden.

#### **b. Niet ontvankelijk want geen slachtoffer**

Klagers moeten slachtoffer zijn van vrouwendiscriminatie. In een aantal Communications heeft CEDAW tot niet ontvankelijkheid geoordeeld omdat klagers geen slachtoffers waren in de zin van art. 2 van het Protocol. Bijvoorbeeld de klaagsters uit Frankrijk die niet de naam van hun moeder konden verkrijgen in klacht No.12/2007 – in beide gevallen was sprake van geweld tegen de moeder. Eén van de klaagsters had zelf onder huiselijk geweld van de vader geleden. Hier lijkt CEDAW het jammer te vinden tot deze conclusie te moeten komen, want het formuleert uitdrukkelijk veel empathie met de klaagsters. Zes leden vonden overigens in een dissenting opinion dat klaagsters wel ontvankelijk waren. Ook de klaagster die haar al volwassen geworden zoon haar nationaliteit niet kon overdragen was geen slachtoffer meer: de discriminatie tegen haar stopte toen haar zoon meerderjarig was geworden.

De Franse klaagsters die ongehuwd waren gebleven en geen kinderen hadden gekregen vanwege de discriminatoire naamswetgeving waren geen slachtoffers in de ogen van CEDAW – ook in de ogen van de zeven leden die een dissenting opinion hadden geformuleerd.

### **c. Overledenen wel erkend als slachtoffer**

De klachten die zijn ingediend namens overleden slachtoffers in beide Oostenrijkse geweldszaken zijn wel ontvankelijk verklaard. De Staat had hierbij uitvoerig betoogd dat het toch ook wel aan de dames zelf lag dat de Staat onvoldoende bescherming had kunnen bieden – ook nadat CEDAW tot ontvankelijkheid had besloten. De stelling van de organisaties, die namens overledenen handelden, dat het opnieuw inroepen van de niet ontvankelijkheid in de fase van de inhoudelijke beoordeling, niet in lijn was met het Facultatief Protocol is niet door CEDAW besproken. Het Comité concludeert opnieuw tot ontvankelijkheid om daarna de inhoudelijke gronden te bespreken.

De situatie dat namens overleden slachtoffers klachten kunnen worden ingediend en ontvankelijk kunnen worden verklaard is niet voorzien door Fleur van Leeuwen. De andere relevante zaken betreffende de ontvankelijkheid wel.

### **d. Niet-ontvankelijk: discriminatie eerder dan ratificatie**

Een aantal klachten is gestrand op het feit dat de vermeend discriminatoire handelwijze plaats vond voordat het Facultatief Protocol geratificeerd was. Het Comité vindt niet gauw dat de effecten van de vermeende discriminatie nog zo lang doorwerken, dat wel tot ontvankelijkheid geconcludeerd moet worden. Dat lijkt in soms wat te wringen. Zo achtte CEDAW (op een enkeling na) de beroerde financiële situatie van een gescheiden Duitse vrouw na een langdurig huwelijk geen blijvend nadelig effect (1/2003). Maar een sterilisatie voorafgaande aan ratificatie van het Protocol wel (4/2004). Hongarije beriep zich tevergeefs op de mogelijkheid van hersteloperaties na sterilisatie. Het niet verkrijgen van vaders Spaanse adellijke titel op een datum voorafgaande aan het tot standkomen van het Vrouwenverdrag – omdat er een jongere broer was – leidde tot niet ontvankelijkheid, hoewel mevrouw blijvend niet de titel heeft. Acht leden hadden daarbij voorkeur voor een andere reden voor niet ontvankelijkheid: de overerving van honoraire en symbolische titels zou niet onder het Vrouwenverdrag vallen. Dit is een van de weinige keren dat expliciet de reikwijdte van het Vrouwenverdrag aan de orde kwam. Een negende lid stond in deze Spaanse zaak alleen met haar oordeel 'ontvankelijk en gegrond', maar wilde niet overgaan tot het formuleren van aanbevelingen tot herstel, tot het verlenen van de adellijke titel.

### **e. Niet ontvankelijk: te laat beroep op discriminatie**

CEDAW lijkt het niet strikt noodzakelijk te vinden dat klaagsters heel precies aanwijzen welke artikel van het Vrouwenverdrag geschonden zijn. Wel moet de vermeende vrouwendiscriminatie al zeer expliciet aan de orde zijn gesteld in de procedures in eigen land. De onderwijzeres die in Turkije was ontslagen vanwege het

dragen van een hoofddoek had dit nagelaten. Zij werd niet ontvankelijk verklaard omdat ze eerst deze rechtsgang op het punt van discriminatie geheel moet doorlopen. Ook mevrouw Zhen Zhen Zheng die claimde slachtoffer van vrouwenhandel te zijn en dat Nederland daar niet adequaat op had gereageerd had dit uitdrukkelijker moeten doen. Uit deze laatste zaak blijkt overigens ook dat CEDAW het niet uitputten van de nationale rechtsmiddelen ruim (ten nadele van klaagster) interpreteert. Mevrouw had al beroep tegen een afwijzing van het asielerzoek, waarin ze erop had gewezen slachtoffer te zijn van vrouwenhandel, bij de Raad van State verloren, maar zat wat betreft de humanitaire procedure nog in de fase van beroep. Klaagster had niet aangetoond dat de laatste beroepszaak onredelijk lang duurde of geen effect zou sorteren. Fleur van Leeuwen had er al voor gewaarschuwd dat klaagster dit wel duidelijk en aantoonbaar moest staven.

CEDAW verwees op dit punt naar jurisprudentie van het Human Rights Committee: twijfel aan de effectiviteit van de remedie of de rechtsgang is onvoldoende om het vereiste van het uitputten van de nationale rechtsgang te laten vallen. In deze procedure speelde ook mee dat volgens de meerderheid niet of onvoldoende in die nationale procedure aan de orde was gesteld dat klaagster slachtoffer was van schending van het Vrouwenverdrag, of met andere woorden dat de Staat onvoldoende bescherming had geboden aan een slachtoffer van vrouwenhandel.

In principe is het mogelijk een niet ontvankelijk verklaarde klacht opnieuw voor te leggen als de redenen van niet ontvankelijkheid weggevallen zijn. Dat zou vooral bij niet uitputting van de nationale rechtsgang het geval zijn. Voor zover bekend heeft deze situatie zich nog niet voorgedaan.

#### **f. Overige ontvankelijkheid vereisten**

Staten hebben in hun verweer nog wel aangedragen dat de klacht al bij een andere internationale procedure is voorgelegd, maar op dit punt heeft CEDAW ze nog nimmer gelijk gegeven.

Fleur van Leeuwen geeft ook een overzicht van ontvankelijkheideisen die voorschrijven hoe een klacht moet worden ingediend. Geen van deze hebben tot nu toe geleid tot niet ontvankelijkheid.

#### **6A. Drie maal gegrond: te weinig bescherming tegen geweld**

Beide Oostenrijkse zaken No. 5 en 6/2005 zijn gezamenlijk behandeld. Dit zijn de klachten van twee NGOs namens twee vrouwen die vermoord zijn door (ex-)echtgenoot, mede namens de kinderen. Weliswaar zijn de Views niet samengevoegd, maar bijvoorbeeld in de follow-up rapportage wordt wel deels verwezen naar de tekst bij de andere.

CEDAW verklaarde beide klachten gegrond: de Staat heeft zijn

verplichtingen onder art. 2 (a) en (c-f) en onder art. 3 in samenhang met art. 1 en algemene aanbeveling 19 over geweld tegen vrouwen geschonden.

CEDAW doet 4 concrete aanbevelingen aan de Staat:

- A.** Versterk implementatie van wetgeving voor bescherming tegen geweld in het gezin en zorg voor sancties waar preventie faalt;
- B.** Vervolg daders snel en doeltreffend zodat overtreders en publiek er van overtuigd raken dat huiselijk geweld maatschappelijk onaanvaardbaar is en dat strafrechtelijke en civiele remedies gebruikt worden in gevallen van ernstige bedreiging. De rechten van daders gaan niet boven de mensenrechten van vrouwen (recht op leven en veiligheid).
- C.** Verbeter de coördinatie tussen alle actoren in het justitieel apparaat en zorg voor doeltreffende samenwerking met relevante NGO's.
- D.** Versterk de trainingprogramma's inzake huiselijk geweld voor rechters, advocaten en politie en justitie (ook over het Vrouwenverdrag en algemene aanbeveling 19).

De Staat moet over 6 maanden rapporteren. Daarnaast moet het oordeel en de aanbevelingen van CEDAW vertaald worden in het Duits. Zie verder over de follow-up Bijlage 1.

Conclusie is dat het indienen van de beide klachten door het Vienna Intervention Centre again Domestic Violence en de Association for Women's Access to Justice een effectieve manier is gebleken om intensivering van het overheidsbeleid ter zake van geweld tegen vrouwen te bewerkstelligen. Een aantal dingen valt op bij deze klachten:

- Er wordt gedetailleerd op de individuele gebeurtenissen ingegaan, wat betreft de rol van het slachtoffer, de politie, justitie etc. Als NGO dien je dus goed op de hoogte te zijn van de lotgevallen van betrokkenen.
- Hoewel er niet of nauwelijks een nationale rechtsgang was is het tijdsbeslag aanzienlijk. Een jaar of vijf na het indienen van de klachten beginnen beleidswijzigingen zich af te tekenen.
- Met betrekking tot de zaak zelf en de follow-up procedure valt de rol van de NGOs op: meer dan advocaten van individuele klaagsters lijken zij in staat om window dressing wat betreft beleidsresultaten in de rapportage van de staat door te prikken. Zonder deze informatie had CEDAW ook nooit zo concreet kunnen zijn in de aanbevelingen aan de Staat en in de dialoog met de Staat.

Er zijn enige duidelijke verschillen met de Hongaarse klacht die ook handelde over geweld tegen vrouwen – No. 2/2003. Dat is de enige klacht waar CEDAW de Staat verzocht heeft interim maatregelen te treffen, vrij snel na ontvangst van de klacht, die daar ook op aandrang. De Staat en de lokale overheid zijn hierin erg traag

geweest. CEDAW beoordeelt de interim maatregelen dan ook uiteindelijk als onvoldoende.

Deze klaagster werd regelmatig ernstig mishandeld en bedreigd door haar (ex—)echtgenoot, maar kon niet terecht in een opvangvoorziening omdat een van haar kinderen ernstig gehandicapt is.

Klaagster eist genoegdoening voor zichzelf en haar kinderen maar ook interventie van CEDAW in het algemeen.

CEDAW komt uiteindelijk tot de conclusie dat de Staat in gebreke is gebleven zowel met betrekking tot art. 2 als art. 5 in samenhang met 16. Daarbij wordt uitdrukkelijk ook naar de voorafgaande Concluding Observations verwezen en naar Algemene Aanbevelingen 19 en 21.

CEDAW doet specifieke aanbevelingen om de fysieke en geestelijke integriteit van klaagster en haar kinderen te waarborgen en om compensatie te verschaffen. Daarnaast doet CEDAW algemene aanbevelingen aan de Staat om mensenrechten van vrouwen te respecteren en te beschermen. Zie verder (ook voor de follow-up) Bijlage 1.

Bijleveld heeft de indruk dat het CEDAW meer moeite kostte met de Hongaarse overheid een goed gesprek te voeren dan in het geval van Oostenrijk en dat het minder op leverde. Daar kan in meespelen dat mevrouw AT niet door een NGO vertegenwoordigd werd. Maar in vergelijking tot de andere Hongaarse zaak was de communicatie vrij constructief.

## **6B. Gegronde: gedwongen sterilisatie van een Roma-vrouw**

Bij No. 4/2004 wordt klaagster A.S. ondersteund door European Roma Rights Centre en the Legal Defence bureau for National and Ethnic Minorities. Klaagster, moeder van drie kinderen, is onvrijwillig gesteriliseerd door de medische staf van een Hongaars staatsziekenhuis, na spoedopname wegens complicaties bij zwangerschap.

Ze stelt dat gedwongen sterilisatie ernstige mensenrechtenschending is en wijst op schending van verschillende artikelen van het Vrouwenverdrag.

De Staat doet beroep op niet-ontvankelijkheid op diverse gronden en bestrijdt ook gemotiveerd het beroep op art. 10 en 12. De Hongaarse Public Health Act staat artsen toe om zonder informatieverstrekking te steriliseren als het gezien de omstandigheden nodig is. Deze reflex, een simpele verwijzing naar eigen wetgeving ook al is die in strijd met het Vrouwenverdrag, komt vaker voor bij Verdragspartijen, ook als het gaat om reacties op Concluding Observations

CEDAW oordeelt dat klacht wel ontvankelijk was en wijst het beroep van de Staat op onderuitputting nationale rechtsgang af. Ook dat de datum van het incident voorafgaande aan ratificatie mocht de Staat

niet baten: de effecten van de sterilisatie duren voort (overtuigend aangetoond door klaagster dat slaagkans hersteloperaties laag is). CEDAW oordeelt ook dat klacht gegrond is wat betreft de schending van alle aangehaalde artikelen van de conventie en doet aanbevelingen

1. geef mevrouw compensatie
2. Beleidsaanbevelingen (zie Bijlage 1, ook voor de follow-up)

## **7. Tot slot: enige bevindingen op een rij**

- Procederen tot en met CEDAW is een kwestie van lange adem. Met een uitspraak van CEDAW dat een klacht gegrond is, ben je er nog niet. Het is zeker van belang je te realiseren dat ook de follow-up intensief is.
- Het is zeker mogelijk om met behulp van een uitspraak van CEDAW beleidswijziging en/of beleidsintensivering tot stand te brengen. Actieve betrokkenheid van NGO's lijkt wel aangewezen.
- Geweld tegen vrouwen is een kansrijk thema. Procederen namens nabestaanden van overledenen lijkt in deze kansrijk, want de kans op niet ontvankelijkheid lijkt kleiner. De nationale rechtsgang kan moeilijker tegen geworpen worden. Men moet dan wel goed op de hoogte zijn van de individuele wederwaardigheden en helder hebben welke beleidswijzigingen zo afgedwongen zouden kunnen worden.
- Wellicht is een mogelijkheid in Nederland, om de gratis rechtsbijstand voor slachtoffers als onderwerp te nemen, gelet op de uitspraken tegen Oostenrijk en Hongarije.
- Verder: de bescherming van slachtoffers van vrouwenhandel
- Er valt niet zoveel te zeggen over de kansrijkheid van andere thema's. Hooguit hoe gecompliceerder, hoe minder kansrijk. De zaak die nu bij de Hoge Raad ligt over de afschaffing van de zwangerschapsuitkering aan zelfstandig werkende vrouwen lijkt kansrijker dan degene die niet gegrond is verklaard. Goed dat het Proefprocessenfonds dat heeft doorgezet.
- Het is mogelijk om via CEDAW individuele compensatie te verkrijgen.
- Het is goed om een relatie te leggen met Concluding Observations als dat mogelijk is, al lijkt het er op dat CEDAW dat ook uit eigen beweging wel doet. In dat verband lijken de kwesties van de transgenders (gedwongen sterilisatie en vergoeding borst implantaten) kansrijk.
- Meer specifiek is van belang om van meet af aan in de procedures de strijdigheid met het Vrouwenverdrag en/of de discriminatie van vrouwen aan te voeren. Daarbij kan het in geen geval kwaad de algemene discriminatie artikelen te noemen (art. 2 en 3).
- Let scherp op de ontvankelijkheidsvereisten en beargumenteer ze uitgebreid, want de Staat zal proberen aan te sturen op niet-

ontvankelijkheid. Neem niet te snel aan dat je volledig bent en weerspreek alle argumenten van de Staat.

- In strikt individuele zaken kan het voorleggen van een klacht aan CEDAW wellicht, als voldaan is aan de ontvankelijkheidsvereisten, resultaat opleveren zonder uitspraak van CEDAW: mogelijke schikking.

## Discussie

Na de pauze heropent **Margreet de Boer** naar aanleiding van vragen uit de zaal met een samenvatting van de SGP-zaak. Nadat CEDAW in Concluding Observations herhaaldelijk had geoordeeld dat het uitsluiten door de SGP van vrouwen van passief kiesrecht strijdig is met art. 7 van het Vrouwenverdrag, is het Proefprocessenfonds gaan procederen tegen de Staat. Op 9 april heeft de Hoge Raad geoordeeld dat art. 7 van het Vrouwenverdrag bindend is. Flinterman vult aan dat CEDAW over art. 7 een algemene aanbeveling (23) heeft gedaan, waarin CEDAW de interpretatie van art. 7 nader heeft geduid.

In de SGP zaak was het indienen van een klacht bij CEDAW overigens niet mogelijk, omdat er geen individuele slachtoffers mee hadden geprocedeerd.

Gevraagd naar de reden van het feit dat de meeste klachten uit de EU kwamen wijst Flinterman op het feit dat deze landen ook als eerste het Facultatief Protocol ratificeerden. Inmiddels zijn er ook enige klachten uit andere continenten binnen (bijvoorbeeld Peru, Brazilië en de Filippijnen).

Vanuit de zaal wordt gevraagd of Concluding Observations meer of juist minder belangrijk zijn dan Views bij individuele klachten. Flinterman wijst er op dat ook in individuele zaken Concluding Observations erg belangrijk kunnen zijn. Weliswaar zijn ze strikt juridisch niet bindend, maar ze hebben wel gezag. Elke staat heeft een positieve opdracht om iets met de Concluding Observations te doen: 'give due consideration to...'

Flinterman wijst er voorts op dat ingevolge art. 7 lid 1 van het Facultatief Protocol CEDAW zich moet baseren op alle informatie die verstrekt wordt door klagster en door de Staat. Betrokkenheid van NGO's die vaak meer informatie hebben dan individuele klagsters is dus erg belangrijk.

Bijleveld wijst er op dat CEDAW niet zo maar in het verweer van de Staat meegaat. In één van de zaken concludeerde CEDAW tot ontvankelijkheid er op wijzend dat de Staat niet alle argumenten van de klagster had weersproken.

Flinterman staat nog even stil bij de uiterst ingewikkelde Franse klachten over het naamrecht. Complicerend hierbij was ook dat Frankrijk een voorbehoud had gemaakt bij art. 16.1 en zich daar uitdrukkelijk op beriep. Dat maakte dat CEDAW omzigtiger moest opereren: niet zonder meer voorbehouden honoreren, maar ook niet volstrekt negeren – teneinde geen positieverlies te riskeren. Aangezien Nederland geen voorbehoud heeft gemaakt doet deze kwestie zich in ons land niet voor.

Er wordt een vraag gesteld over de mogelijkheid van schikking, zowel ten aanzien van zaken die bij het Europese Mensenrechtenhof lopen als bij CEDAW.

Flinterman legt uit dat de mogelijkheid van schikking niet is opgenomen in het Facultatief Protocol en dat CEDAW er dus niets mee te maken heeft. Hooguit wordt CEDAW geïnformeerd over het gebrek aan belang dat ontstaan is.

Bijleveld zegt dat er inderdaad geen jurisprudentie ontstaat als er geschikt wordt, maar dat advocaten hun cliënt wel moeten informeren en adviseren. Cliënt gaat boven jurisprudentievorming. Ze wijst er ook op dat het niet zeker is dat er inderdaad geschikt is in de 'missing cases'. Geen van de aanwezige ambtenaren kan hier nadere informatie over geven.

Verder wordt de vraag gesteld of het kansrijker is een zaak voor te leggen aan het Europese Mensenrechtenhof of het CEDAW-Comité, aangezien een zaak niet bij beide instanties ingesteld mag worden. Flinterman vertelt dat een proces bij het Europese Mensenrechtenhof veel langer duurt dan bij CEDAW. De uitspraken van het hof zijn echter bindend, niet alleen voor de klager in de betreffende zaak, maar na de uitspraak ook voor anderen. Daarentegen is het bereik van het Vrouwenverdrag groter dan het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens als het gaat om vrouwendiscriminatie.

De voorzitter stelt de vraag aan de orde welke onderwerpen zich zouden lenen voor een klacht bij CEDAW. In de meeste gevallen moet dan nog wel de nationale rechtsgang doorlopen worden. Genoemd worden de **gedwongen sterilisatie en de ontbrekende vergoeding voor borstimplantaten bij transgenders** – Transgender Netwerk Nederland houdt de vinger hier aan de pols. **Gratis rechtsbijstand voor slachtoffers van seksueel geweld** zou mogelijk opgepakt kunnen worden door de werkgroep huiselijk en seksueel geweld van de Vereniging voor Vrouw en Recht. De Vereniging zal samen met het Proefprocessenfonds bezien of de **afschaffing van de zwangerschapuitkering voor zelfstandig werkende vrouwen** aan CEDAW voorgelegd kan worden als de Hoge Raad haar oordeel heeft gegeven.

Geopperd wordt of Blinn en SRTV iets zouden kunnen doen met een slachtoffer van **vrouwenhandel** en CEDAW.

Het verwijderen van de **pil uit het basispakket** is ook strijdig met het Vrouwenverdrag. Er is geen organisatie aanwezig die deze kwestie onder haar hoede kan/wil nemen.

Flinterman ziet daarnaast een rol voor Nederlandse NGO's om te ondersteunen bij **procedures vanuit andere landen**. De Boer zegt toe dat het Netwerk deze mogelijkheid bij de internationaal werkende NGO's aan de orde zal stellen.

Daarna sluit ze de bijeenkomst.

## **Bijlage 1 Samenvatting Views van CEDAW**

### **Communication No. 1/2003, Ms. B.-J./ v. Duitsland**

Datum: 14 juli 2004

Betreft: schending art. 1, 2 (a-f), 3, 5 (a en b) 15 (2) en 16 (1.c.d.g.h.)

Indiening klacht: 20 augustus 2002, aanvullende informatie 10 april 2003

Verweer Staat: 26 september 2003

Reactie klaagster, aanvullende reactie Staat en aanvullende reactie klaagster – data onbekend.

#### *De klacht*

Klaagster is, op verzoek van haar echtgenoot, na 30 jaar huwelijk in 1999 gescheiden. Ze hebben drie kinderen. De wens van klaagster, van huis uit verpleegster, om na 15 jaar huwelijk haar opleiding te vervolgen, is destijds uitgesteld op verzoek van echtgenoot om hem te steunen.

Ex-echtgenoot betaalde alimentatie tijdens de echtscheidingsprocedure, maar nadien (aanvankelijk) niet – het echtscheidingsrecht kent slechts bepaalde groepen recht op alimentatie toe. Bovendien was er geen overeenstemming over de verdeling van de vermogensgroei tijdens het huwelijk. Klaagster betoogt dat het feit dat het Duitse echtscheidingsrecht geen rekening houdt met verlies aan verdien capaciteit van de zorgende/niet betaald werkende partner discriminatie is. Ze lijdt nog steeds onder de consequenties van haar onderbedeling (ze heeft nauwelijks inkomen).

#### *Ontvankelijkheid*

De Staat bepleit zeer uitvoerig niet ontvankelijkheid van klaagster op tal van gronden, waaronder dat een individuele klacht geen algemene herziening van het echtscheidingsrecht kan vorderen en dat een procedure tot onverenigbaarheid van een wet met de grondwet binnen een jaar na van kracht worden van die wet aangespannen moet zijn. Deze argumenten werden door CEDAW niet gehonoreerd, andere wel.

CEDAW beslist dat de klacht niet ontvankelijk is op twee gronden: de nationale rechtsmiddelen zijn niet uitgeput ((art. 4 lid 1) en de betwiste feiten vonden plaats voordat het Optioneel Protocol in werking trad en zetten zich niet voort nadien (art. 4 lid 2 (e)).

Twee CEDAW-leden hebben een afwijkende mening: ze vinden dat er wel ontvankelijkheid is voor het onderdeel alimentatie en toedeling vermogensgroei, omdat betrokkene nog steeds onder de effecten lijdt. Daarbij wordt tevens in acht genomen de lange duur van het huwelijk en daarmee de lange duur van de onbetaalde

bijdrage van mevrouw aan de carrière van haar man, plus de zeer zwakke positie (daardoor) op de arbeidsmarkt.

**Communication No. 2/2003, Ms. A.T. v. Hongarije**

Datum: 26 januari 2005

Betreft: schending van art. 2 (a, b en e), 5 (a) en 16 en Algemene Aanbeveling 19.

Klacht ingediend: 10 oktober 2003

CEDAW: verzoek om interim maatregelen 20 oktober 2003 + corrigendum 17 november 2003. Deadline state: 20 december 2003

Aanvullende reactie klagster: 2 januari 2004

Reactie Staat: 20 april 2004

Aanvullende reactie klagster: 23 juni 2004

CEDAW: note verbale 13 juli 2004

Reactie Staat: 27 augustus 2004

*De klacht*

Klaagster werd regelmatig ernstig mishandeld en bedreigd door haar (ex-)echtgenoot. Ze kon niet terecht in een opvangvoorziening omdat een van haar twee kinderen ernstig gehandicapt is.

Echtgenoot weigerde tevens kinderalimentatie te betalen.

Klaagster heeft een civiele procedure aangespannen over het gebruik van het appartement, zonder succes. Het ziekenhuis heeft strafrechtelijke stappen ondernomen (aangifte gedaan). De Staat heeft geen bescherming tegen de dader geboden.

Klaagster eist genoegdoening voor zichzelf en haar kinderen maar ook interventie van CEDAW in het algemeen wat betreft:

- a. invoering van effectieve en onmiddellijke bescherming van slachtoffers van huiselijk geweld
- b. invoering van trainingprogramma's over gendersensitiviteit en over Vrouwenverdrag voor rechters, politie, OM en advocaten.
- c. Beschikbaarheid van gratis rechtsbijstand voor slachtoffers van genderbased violence (incl. huiselijk geweld).

Tevens vraagt klagster om interim maatregelen: bescherming tegen het geweld. CEDAW heeft de gevraagde interim maatregelen toegewezen en een vinger aan de pols gehouden. De Staat en lokale overheid reageerden traag. Uiteindelijk kreeg klagster wel advocaat toegewezen en werden eugdzorg en sociaal werk ingeschakeld. CEDAW beoordeelt uiteindelijk de interim maatregelen als onvoldoende (9.5)

*Ontvankelijkheid*

De Staat stelt dat nationale rechtswegen niet uitgeput waren, maar concludeert niet tot niet-ontvankelijkheid op deze grond. De Staat erkent dat de juridische mogelijkheden niet zouden kunnen leiden tot effectieve bescherming van het slachtoffer tegen mishandeling.

CEDAW oordeelt daarnaast expliciet dat voorzover de rechtswegen niet waren uitgeput aannemelijk is dat deze een onredelijk lange vertraging tot gevolg zouden hebben (art. 4 lid 1 Optioneel Protocol).

#### *De inhoud van de zaak*

De Staat stelt dat, mede in reactie op Concluding Observations van CEDAW (augustus 2002), al allerlei maatregelen ter verbetering bestrijding huiselijk geweld in gang zijn gezet.

De effectiviteit van die maatregelen is betwist door klagster die bovendien stelt dat ze nog steeds geen effectieve bescherming kreeg. Daarnaast stelt ze dat onder het vigerende Hongaarse recht het niet mogelijk is voor slachtoffers het exclusieve recht op gebruik gezamenlijk eigendom (zoals appartement) te verkrijgen.

In tweede termijn geeft de Staat wel toe dat het wettelijke en institutionele kader nog niet voldoende is om effectieve bescherming voor slachtoffers te waarborgen.

CEDAW komt uiteindelijk tot de conclusie dat de Staat in gebreke is gebleven zowel met betrekking tot art. 2 als art. 5 in samenhang met 16. Daarbij wordt uitdrukkelijk ook naar de voorafgaande Concluding Observations verwezen en naar Algemene Aanbevelingen 19 en 21.

CEDAW doet specifieke aanbevelingen om de fysieke en geestelijke integriteit van klagster en haar kinderen te waarborgen. Voorts om haar veilig onderdak te verschaffen, kinderbijslag en juridische bijstand, maar ook om compensatie te verschaffen die proportioneel is ten opzichte van de fysieke en geestelijke schade die ze heeft ondervonden en ten opzichte van de ernst van de schending van haar rechten.

Daarnaast doet CEDAW algemene aanbevelingen aan de Staat om mensenrechten van vrouwen te respecteren en te beschermen, waaronder het recht om gevrijwaard te zijn van alle vormen van huiselijk geweld, intimidatie en bedreiging. Meer concreet beveelt CEDAW aan om slachtoffers bescherming te bieden, waaronder opvangmogelijkheden, gratis juridisch bijstand, spoedige vervolging en hechtenis van daders, rehabilitatieprogramma's voor slachtoffers en daders, training van rechters en handhavingofficials in CEDAW en onmiddellijk implementatie van de Concluding Observations aangaande geweld tegen vrouwen.

#### *Follow up<sup>2</sup>:*

De Staat moest op 3 augustus 2005 rapporteren en deed dat op 5

---

<sup>2</sup> Report of CEDAW 42nd Session (oct/nov 2008) and 43rd Session.(jan/feb 2009) United Nations General Assembly A/64/38 p. 123-126. Annex XII Report of the Committee under the Optional Protocol to views of the Committee on individual communications

augustus: de hulpverlening in het algemeen was verbeterd, wetgeving voor straat/huisverboden werd voorbereid, maar specifieke aanbevelingen voor klaagster waren niet uitgevoerd want mevrouw had waar ze recht op had en de rest was een privé-zaak. Klaagster reageerde op 9 januari 2006 dat huisvestingsproblemen niet waren opgelost, dat er slechts beperkt huisverbod van kracht was en niet gerelateerd aan huiselijk geweld. Dat de wetgeving met betrekking tot definiëring van huiselijk geweld en stalking ontbrak. Verder dat er slechts beperkte hulpverlening voor mishandelde vrouwen bestond en bijna geen samenwerking met NGO's. Na een gesprek met de permanente missie van Hongarije bij de VN op 31 mei 2006 en een 'note verbale' van CEDAW ter bevestiging hiervan (6 juni 2006) kwam er aanvullende informatie van de Staat op 10 juli 2006. De wetgeving was van kracht geworden – zowel wat betreft gelijke behandeling als wat betreft huiselijk geweld en huisverboden. Er werd een nationale strategie over preventie en hanteren van huiselijk geweld geïmplementeerd. De huisvestingsproblemen van klaagster waren opgelost en ex-echtgenoot betaalde nu alimentatie. In de 36<sup>ste</sup> sessie (7-25 augustus 2006) besloot CEDAW dat de follow-up actie voldoende was en dat het onderwerp onder de reguliere rapportage cyclus verder aan de orde zou komen.

### **Communication No. 3/2004, Ms. Nguyen v. Staat der Nederlanden**

Datum: 14 augustus 2006

Betreft: schending Art. 11, lid 2 (b)

Ingediend: 8 december 2003

Verweer Staat: 19 maart 2004

Van reactie klaagster, aanvullende reactie Staat, re- en dupliek geen data bekend.

#### *De klacht*

Klaagster werkte in deeltijd als werknemer en daarnaast als meewerkend echtgenote. Tijdens haar zwangerschapsverloven kreeg ze geen zwangerschapsuitkering in de laatste hoedanigheid omdat deze lager was dan de uitkering die ze als werkneemster kreeg. Ze stelt dat art. 11, lid 2 (b) moet betekenen volledige compensatie van verlies aan inkomen tijdens het zwangerschapsverlof.

#### *Ontvankelijkheid*

Staat bepleit niet-ontvankelijkheid: het verlof vond plaats voor ratificatie. Wat betreft tweede verlof (na ratificatie): klaagster was nog niet uitgedeed.

CEDAW vindt de kwestie wel ontvankelijk. Beide verlofperioden

mogen in aanmerking genomen worden. Stopzetten van tweede procedure na uitspraak CRvB is begrijpelijk, want andere uitspraak door CRvB onwaarschijnlijk. CEDAW constateert dat tweede verlofperiode (deels) na ratificatie lag en dat daarom ontvankelijkheid bestaat.

#### *De inhoud van de zaak*

Wat betreft de inhoud wijst de Staat op betekenis woord 'pay' – dit zou niet opgaan voor wisselende inkomsten van een zelfstandige. De Staat legt uitvoerig de ratio achter de anti-cumulatiebepaling uit: equivalentie beginsel (en suggereert ten onrechte dat de hoogte van de uitkering samenhangt met de betaalde premie). Wijst er voorts op dat omdat alleen vrouwen een zwangerschapsuitkering kunnen krijgen er geen sprake zou zijn van discriminatie. Voort claimt de Staat discretionaire bevoegdheid over de uitvoering van art. 11 lid 2 (b); dit zou op inspanningsverplichting wijzen, geen resultaatsverplichting. Ook zou dit artikel geen directe werking kennen.

CEDAW oordeelde de zaak niet gegrond: het doel van art. 11 lid 2 (b) is dat alle werkende vrouwen gevrijwaard worden van discriminatie op de grond van zwangerschap en bevalling.<sup>3</sup> Maar verschillende regimes voor werknemers en self-employed zijn toegestaan. Daarnaast is er beleidsvrijheid voor anti-cumulatie – wijzend op de beleidsvrijheid om rekening te houden met fluctuerend inkomen en daaraan gerelateerde premies. CEDAW is dus mee gegaan in de discutabele redenering over het equivalentie beginsel!

Drie leden hebben een afwijkende opinie: omdat Art. 11 lid 2 geen Full pay noemt is er een zekere mate van discretionaire bevoegdheid voor de Staat inzake hoogte van de uitkering. Het anti-cumulatiebeginsel levert geen directe discriminatie op. Ze uiten echter zorg om het effect van het zogenaamde equivalentiebeginsel op deeltijders die daarnaast nog als meewerkende echtgenote werken als ze samen meer uren werken dan voltijds werkende werknemer die wel volledige uitkering krijgt. Mogelijk is hier sprake van indirecte discriminatie. Ze doen de aanbeveling aan de Staat om data verzamelen over aantallen vrouwen in deze situatie en als er inderdaad meer vrouwen worden getroffen de anti-cumulatiebepaling te herzien, de WAZ amenderen of een nieuwe regeling te maken.

#### **Communication No. 4/2004, Ms. A.S. v. Hongarije**

Datum: 14 augustus 2006

---

<sup>3</sup> Dit op zich belangrijke vaststelling. Zie ook E. Cremers, CEDAW doet uitspraak in klacht tegen Staat der Nederlanden, *SR* december 2006 p. 371-374.

Betreft: schending Art. 10 (h), 12 en 16 lid 1 (e)

Klacht is op 12 februari 2004 ingediend door European Roma Rights Centre en the Legal Defence bureau for National and Ethnic Minorities, namens mevrouw A.S.

Verweer Staat 7 maart 2005

Reactie klaagster 6 mei 2005.

Reactie Staat: 22 juni 2006 (moet waarschijnlijk zijn 2005).

Reactie Klaagster 5 oktober 2005.

Nadere reactie Staat 2 november 2005.

Nadere reactie Klaagster 16 november 2005.

### *De klacht*

Klaagster, moeder van drie kinderen, is onvrijwillig gesteriliseerd door de medische staf van een Hongaars staatsziekenhuis, na spoedopname wegens complicaties bij zwangerschap (dode foetus, verwijderd met keizersnee).

Ze stelt dat gedwongen sterilisatie een ernstige mensenrechtenschending is en verwijst naar General Comment 28 over equality of rights M/V van het Human Rights Committee. Ze vindt voort dat art 10 (h) van het Vrouwenverdrag geschonden is want er is geen informatie verstrekt over de sterilisatie en family planning vlak voor de operatie noch in eerder stadium. Ook verwijst ze naar Algemene aanbeveling 21 (over gelijkheid in huwelijk en familierelaties) para 22 (over gedwongen zwangerschap, abortus en sterilisatie). Ze betoogt voorts dat art. 12 geschonden is (verwijzing Algemene Aanbeveling 24, para 20 en 22 – niet in staat gesteld tot geïnformeerde keuze voor behandeling), alsmede art. 16 lid 1 (e) wegens verminderde mogelijkheid tot reproductie. Ook verwijst ze naar Algemene Aanbeveling 19 (Geweld tegen vrouwen (para 22 en 24). De gebeurtenis vond plaats voor ratificatie Optioneel Protocol, maar effecten duren voort (art. 4 lid 2 (e)).

### *Ontvankelijkheid*

De Staat doet een beroep op niet-ontvankelijkheid omdat er een specifieke procedure voor herziening van een oordeel bestaat die niet gebruikt is (Art. 4 lid 1) en wijst op mogelijkheid van een hersteloperatie (daarom zou art. 4 lid 2 (e) niet van toepassing zijn).

CEDAW oordeelt dat klacht wel ontvankelijk was en wijst het beroep van de Staat op onderuitputting nationale rechtsgang afgewezen (art. 4 lid 1) – niet alle argumenten van de klaagster zijn weersproken door de Staat. Ook het beroep van de Staat op de datum voorafgaande aan ratificatie afgewezen: de effecten van de sterilisatie duren voort en klaagster heeft overtuigend aangetoond dat de slaagkans van hersteloperaties laag is.

### *De inhoud van de zaak*

De Staat bestrijdt gemotiveerd het beroep op art. 10 en 12. De Hongaarse Public Health Act staat artsen toe om zonder informatieverstrekking te steriliseren als het gezien de omstandigheden nodig is.

CEDAW oordeelt dat klacht gegrond is wat betreft de schending van alle aangehaalde artikelen van de conventie en doet aanbevelingen aan de Staat:

1. geef mevrouw compensatie
2. Algemeen:
  - A. zorg er voor dat de relevante artikelen uit het Vrouwenverdrag en de algemene aanbevelingen van CEDAW bekend zijn bij alle relevante medewerkers van publieke en particuliere zorginstellingen
  - B. Wijzig de wetgeving die toelaat dat artsen steriliseren zonder informatieverstrekking
  - C. Monitor de gezondheidscentra of ze inderdaad wel geïnformeerde toestemming verkrijgen voorafgaande aan de sterilisatie en zorg voor effectieve sancties als dat niet gebeurt

De Staat moet binnen 6 maanden rapporteren aan CEDAW en CEDAW's View vertalen in het Hongaars en breed verspreiden.

### *Follow up<sup>4</sup>:*

Hongarije had voor 22 februari 2007 moeten reageren. Pas op 12 april informeerde de Staat CEDAW dat er een interdepartementale werkgroep was opgezet en dat advies was gevraagd over compensatie van klagster, dat amendement van de wetgeving niet nodig was en dat plannen voor monitoring werden ontwikkeld.

CEDAW's Follow up rapporteurs hadden gesprek met vertegenwoordiger permanente missie in New York op 5 Juni 2007 en stuurden een dag later een verslag van dat gesprek met het verzoek om aanvullende informatie. Deze werd op 17 juli 2007 ingezonden: compensatie was niet aan de orde, wijziging van wetgeving niet nodig, informatie was verstrekt aan alle ziekenhuizen en er waren nog enige informatieve activiteiten gepland.

Namens klagster leverden de ondersteunende centra uitvoerig commentaar (31 juli 2007). Op 25 januari 2008 hadden de follow up rapporteurs een gesprek in Genève met vertegenwoordigers van de permanente missie, die meldden dat er geconsulteerd werd over de vereiste compensatie. CEDAW stuurde op 31 januari 2008 een note verbale ter

---

<sup>4</sup> Report of CEDAW 42nd Session (oct/nov 2008) and 43rd Session. (jan/feb 2009) United Nations General Assembly A/64/38 p. 118-123 Annex XII Report of the Committee under the Optional Protocol to views of the Committee on individual communications

bevestiging. Het CEDAW secretariaat is vervolgens opnieuw contact gaan zoeken in juni 2008. Op 15 oktober 2008 volgde een nieuwe ontmoeting tussen rapporteurs en permanente missie: de Staat zou bezig zijn aan wettelijke framework voor compensatie. De rapporteurs meldden dat dit ook niet nodig was geacht in enige compensatiekwesities volgend op uitspraken van het EHRM, waarop de Staat om bewijs hiervan vroeg. Dit is geleverd met het verzoek om een update.

CEDAW beschouwde de dialoog 'ongoing' (besluit 43rd sessie 19 januari-6 februari 2009). Volgens een persbericht van het European Roma Rights Centre d.d. 25 februari 2009 had de staatsecretaris van sociale zaken in antwoord op een mondeling vraag van parlementariër geantwoord dat het ministerie financiële compensatie zou gaan uitbetalen.<sup>5</sup>

### **Communication No. 5/2005 – Sahide Goekce (deceased) v. Oostenrijk**

Datum: 6 augustus 2007

Betreft: schending art. 1, 2, 3 en 5

Klacht is ingediend door twee NGO's namens de kinderen van de overledene. Het betreft het Vienna Intervention Centre against Domestic Violence en de Association for Women's Access to Justice. De klacht is tegelijk met Communication No. 6/2005 ingediend op 21 juli 2004, met aanvullende informatie op 22 november 2004 en 10 december 2004

Verweer Staat: 4 mei 2005

Reactie namens klagers: 31 juli 2005

Aanvullende reactie Staat: 21 oktober 2005

CEDAW beslissing ontvankelijkheid: 27 januari 2006

Verzoek Staat tot herziening besluit ontvankelijkheid: 12 juni 2006

Reactie namens klagers: 30 november 2006

Aanvullende reactie Staat: 19 januari 2007

#### *De klacht*

De overledene, Sahide Goekce, was een Oostenrijkse burger van Turkse origine. Ze was een cliënt van het Vienna Intervention Centre against Domestic Violence.

Na frequente mishandeling gevolgd door huis- en straatverboden (die niet gehandhaafd werden) is de overledene vermoord door haar echtgenoot. Het OM had (preventieve) hechtenis geweigerd. De politie had geen actie ondernomen na geïnformeerd te zijn dat de man vuurwapengevaarlijk was.

De NGO's stellen met uitvoerige toelichting dat de artikelen 1, 2, 3 en 5 geschonden zijn omdat de Staat niet actief alle geëigende maatregelen nam om overledene te beschermen. Ze wijzen er op

---

<sup>5</sup> AWID digitale nieuwsbrief 26 februari 2009.

dat Staat onvoldoende de verplichtingen uit Algemene Aanbevelingen 12, 18 en 21 is nagekomen, net als de Concluding Comments van CEDAW (juni 2000), verschillende resoluties van de VN over geweld tegen vrouwen en andere verdragen. De NGO's vragen specifieke aanbevelingen aan de Staat voor effectievere bescherming van vrouwen, met name migrantenvrouwen en samenwerking van alle niveaus van het justitieel apparaat met relevante NGO's.

De NGO's stellen te hebben afgezien van een kostbare procedure tegen de Staat met inzet schadevergoeding voor de nabestaande kinderen omdat ze daarmee overledene niet terug krijgen. Ze willen erkenning dat Staat betere bescherming had moeten bieden.

#### *De ontvankelijkheid*

CEDAW verklaart de klacht ontvankelijk in een soort tussenvonnis en acht art. 4 lid 1 (geen of onvoldoende gebruik van nationale rechtsmiddelen) niet van toepassing. Het Comité specificeert dat de te gebruiken nationale rechtsmiddelen wel moeten voorzien in een effectieve remedie tegen de veronderstelde schending van haar rechten. In dit geval dus bescherming tegen de bedreigingen van de (ex-) echtgenoot. De door de Staat aangedragen procedures hadden deze effectieve bescherming niet kunnen bieden.

De Staat vraagt CEDAW om terug te komen op de ontvankelijkheid, maar slaagt daar niet in.

Hoewel de NGO's stellen dat heroverweging van de ontvankelijkheid op grond van nieuwe argumenten door de Staat ongepast is en niet in lijn met het Optioneel Protocol, beziet CEDAW wel opnieuw de ontvankelijkheid. Het Comité komt echter tot dezelfde conclusie. Ook de nieuw aangedragen rechtsmiddelen zouden geen effectieve remedie hebben opgeleverd.

#### *De inhoud van de zaak*

De Staat ontkent uitvoerig onvoldoende bescherming te hebben geboden en wijst er op dat de overledene onvoldoende meewerkte aan vervolging van (ex-) echtgenoot en dat ze (en haar nabestaande kinderen) andere stappen had kunnen ondernemen. Een en ander wordt even gedetailleerd bestreden door de NGO's die tevens de beschrijving van de feiten door de Staat corrigeren. Zij wijzen er op dat het wettelijk vereiste van goedkeuring van vervolging van de daders door slachtoffers hen in een gevaarlijke positie brengt. Een slachtoffer is bovendien niet in de positie deze onjuiste wet juridisch ter discussie te stellen en de gewenste verbetering van de wetgeving kan niet op deze wijze tot stand komen.

In tweede instantie gaat de Staat opnieuw zeer uitvoerig in op het vermeende falen van het slachtoffer zichzelf afdoende te beschermen. De betrokken NGO's ontkrachten dit even

gedetailleerd en wijzen bovendien op de tekortkomingen in de communicatie tussen de verschillende justitiële organen.

CEDAW acht de klacht gegrond en wijst in een uitvoerige beschouwing op hetgeen het Comité in Algemene Aanbeveling 19 heeft gesteld over de verantwoordelijkheid van de Staat voor preventie van discriminatie of schending van rechten door non-staat actoren. CEDAW onderkent dat de Staat een omvattend model heeft om huiselijk geweld aan te pakken, maar wijst er op dat de individuele vrouwelijk slachtoffer afhankelijk is van de actieve meewerking van alle staat actoren. Dat is in het geval van dit slachtoffer onvoldoende gebeurd door politie en OM. Het Comité verwijst hier ook naar zijn View in 2/2003 (AT v. Hongarije). CEDAW vindt dat de Staat zijn verplichtingen onder art. 2 (a) en (c-f) en onder art. 3 in samenhang met art. 1 van het verdrag en algemene aanbeveling 19 heeft geschonden. De claim dat de Staat ook art. 1 (zelfstandig) en art. 5 heeft geschonden acht CEDAW onvoldoende onderbouwd.

Het Comité beveelt de Staat aan:

- A. Versterk implementatie van wetgeving voor bescherming tegen geweld in het gezin en zorg voor sancties waar preventie faalt
- B. Vervolg daders snel en doeltreffend zodat overtreeders en publiek er van overtuigd raken dat huiselijk geweld maatschappelijk onaanvaardbaar is en dat strafrechtelijke en civiele remedies gebruikt worden in gevallen van ernstige bedreiging. De rechten van daders gaan niet boven de mensenrechten van vrouwen (recht op leven en veiligheid).
- C. Verbeter de coördinatie tussen alle actoren in het justitieel apparaat en zorg voor doeltreffende samenwerking met relevante NGO's.
- D. Versterk de trainingprogramma's inzake huiselijk geweld voor rechters, advocaten en politie en justitie (ook over het Vrouwenverdrag en algemene aanbeveling 19).

De Staat moet over 6 maanden rapporteren. Daarnaast moet het oordeel en de aanbevelingen van CEDAW vertaald worden in het Duits.

### **Communication No. 6/2005 – Fatima Yildirim (deceased) v. Oostenrijk**

Datum: 6 augustus 2007

Betreft: schending art. 1, 2, 3 en 5

Klacht is ingediend door twee NGO's namens de kinderen van de overledene. Het betreft het Vienna Intervention Centre against Domestic Violence en de Association for Women's Access to Justice. De klacht is tegelijk met Communication No. 5/2005 ingediend en

kent dezelfde data en grotendeels dezelfde inhoud van verweer en aanvullende reacties.

Ook het oordeel van CEDAW – ontvankelijk en gegrond – is gelijkkluidend, net als de aanbevelingen aan de Staat.

#### *De inhoud van de zaak*

Net als in de vorige zaak was Fatma Yildirim een Oostenrijkse burger van Turkse oorsprong. Anders dan in de vorige zaak had Yildirim 3 kinderen uit een vorig huwelijk, waarvan twee volwassen waren.

De NGO's volgen grotendeels dezelfde lijn van argumentatie als in de vorige zaak. Verschil is dat nu, net als in de Hongaarse zaak, wordt aangedrongen op interim maatregelen – CEDAW reageerde hier niet op. Een ander verschil is dat het minderjarige kind wel de Staat aansprakelijk heeft gesteld, teneinde geld voor psychologische begeleiding te krijgen. Dit is echter niet toegewezen. De rechter oordeelde dat het OM geen fouten had gemaakt. Dit werd in hoger beroep bevestigd.

Een andere verschil is dat de NGO's er op wijzen dat de dader voor zijn verblijfsvergunning afhankelijk was van zijn echtgenote en zich daarom tegen de aanstaande echtscheiding te weer stelde. Dit wordt door CEDAW in zijn oordeel betrokken: de invloed op zijn potentiële gevaar had onderkend moeten worden.

Ook hebben ze een latere uitspraak van de minister van justitie in een TV-interview aangehaald, waarin deze erkende dat met de kennis van nu het OM fout had gehandeld door de dader niet tijdig in verzekerde bewaring te stellen.

#### *Follow-up<sup>6</sup>:*

In Annex XII van CEDAW's verslag aan de Algemene Vergadering van de VN 2009 bericht CEDAW over de follow-up. Er wordt weliswaar over beide zaken afzonderlijk gerapporteerd, maar er wordt onderling verwezen en herhaald. In beide gevallen worden de aanbevelingen van CEDAW herhaald.

De rapportage van de Staat d.d. 14 maart 2008, kwam enige weken na de deadline (20 februari 2008). De Staat informeerde CEDAW over het oprichten van interventiecentra, die over elke politie-actie met betrekking tot huiselijk geweld geïnformeerd moeten worden. De Staat stelde aanzienlijk meer middelen ter beschikking van deze centra, die ook samen met de universiteit van Wenen onderzoek deden.

De wetgeving was per 2008 veranderd en verdere verbeteringen

---

<sup>6</sup> Report of CEDAW 42nd Session (oct/nov 2008) and 43rd Session.(jan/feb 2009) United Nations General Assembly A/64/38 p. 111-118. Annex XII Report of the Committee under the Optional Protocol to views of the Committee on individual communications

werden in het vooruitzicht gesteld. Slachtoffers hebben nu recht op gratis psycho-sociale en juridische ondersteuning, recht op informatie over (de afloop van) sancties voor de dader. De procesgang is versneld en er waren speciale getrainde officieren van justitie aangesteld. En de training in geweld tegen vrouwen onder de diverse actoren was zeer uitgebreid. Veel informatie was verstrekt over de aanbevelingen van CEDAW, in een onofficiële vertaling. Melding werd gemaakt van een werkgroep en ronde tafel gesprekken voor betere samenwerking met de NGO's.

CEDAW vroeg de NGO's die de beide overleden vrouwen had vertegenwoordigd om nader commentaar. Die deden dat uitvoerig en gedetailleerd in een tevoren aangekondigde iets langere termijn dan de twee maanden die CEDAW aanvankelijk had gegeven. Uit dit commentaar werd duidelijk welke maatregelen al in gang waren gezet en welke nog in voorbereidend stadium waren. Tevens zijn suggesties voor verbetering voorgesteld.

In januari 2009 kwam de Staat met een vervolgrapportage en een reactie op de kanttekeningen van de NGO's, waarop CEDAW besloot dat de dialoog 'ongoing' was.

Anders dan in de Hongaarse Zaken is geen melding gemaakt van nadere gesprekken, wel van nadere vragen van het Comité na de reactie van de NGO's.

### **Communication No. 7/2005 – Cristina Muños-Vargas y Sainz de Vicuña/Spanje**

Datum: 9 augustus 2007

Betreft: schending art. 2 (c) en 2 (f)

Indiening klacht: 30 juli 2004

Reactie Staat: 4 augustus 2005

Reactie klaagster: 25 oktober 2005

Aanvullende informatie klaagster: 20 juli 2006

Reactie Staat: 3 augustus 2006

Aanvullende reactie klaagster: 8 november 2006

Aanvullende reactie Staat: 16 november 2006

#### *De klacht*

Klaagster is oudste kind van graaf, maar erfde titel niet van vader omdat ze een jongere broer had (dood vader 1978, toekenning titel 1980).

#### *Ontvankelijkheid*

CEDAW was in meerderheid van oordeel dat de klacht niet ontvankelijk was want de gebeurtenissen vonden plaats voor ratificatie door Spanje van het Vrouwenverdrag en voor ratificatie

van het Optioneel protocol (Art. 4 lid 2 (e)).

Acht leden vonden klaagster ook niet ontvankelijk, maar om andere redenen: overerving van titels valt niet onder Vrouwenverdrag (art. 4 lid 2 (b)). Ze betoogden dat een adellijke titel is puur symbolisch en honorair, heeft geen juridisch of materieel effect en daarom zou de gebeurtenis niet discriminerend zijn.

Eén lid had een andere afwijkende mening: ze vond de klacht wel ontvankelijk en gegrond. Het Vrouwenverdrag strekt zich wel uit tot adellijke titels en de situatie deed zich nog voor nadat verdrag en protocol van kracht werden. Dit lid gaat echter niet zover om toekenning van titel aan te bevelen. Ze hoopt dat klaagster zich voldoende gesteund vindt door het oordeel dat ze inderdaad gediscrimineerd werd.

### **Communication No. 8/2005 – Rahime Kayhan/Turkije**

Datum: 27 januari 2006

Betreft: schending art. 11

Indiening klacht: 20 augustus 2004

Doorgestuurd naar Staat: 10 februari 2005

Verweer Staat: 10 mei 2005

Van reactie klaagster en aanvullende reactie Staat zijn geen data bekend.

#### *De klacht*

Klaagster is docente godsdienst en ethiek, gehuwd en moeder van drie kinderen. Ze draagt sinds haar 16<sup>de</sup> een hoofddoek. Ze werkte vanaf 1991 (met hoofddoek) op een staatsschool, waar hoofddoeken verboden zijn. In 2000 zijn procedures tegen haar begonnen over het dragen van de hoofddoek en uiteindelijk is ze ontslagen. Klaagster betoogt dat ontslag vanwege het dragen van een hoofddoek alleen vrouwen kan overkomen en dat het schending van haar recht op werk is (art. 11).

#### *Ontvankelijkheid*

De Staat bepleit niet ontvankelijkheid: nog niet alle nationale rechtsmiddelen van klaagster waren uitgeput. Verder wijst de Staat er op dat soortgelijke klacht is behandeld door EHRM (uitspraak: geen schending van art. 9 – vrijheid van denken, geweten en religie – en dus geen noodzaak schending andere artikelen te onderzoeken). De Staat wijst ook op datum: het incident vond plaats voor ratificatie van het Optioneel Protocol. Als laatste wijst Staat er op dat kledingvoorschriften voor beide seksen gelden. CEDAW vindt dat klaagster inderdaad niet ontvankelijk is, echter niet vanwege het feit dat een soortgelijke zaak bij EHRM is voorgelegd (art. 4 lid 2 (a)) of vanwege het feit dat het ontslag plaats vond vóór ratificatie (art. 4 lid 2 (e)), want effect duurt

voort).

CEDAW wijst er op dat de nationale rechtsmiddelen nog niet uitgeput zijn (art. 4 lid 1): in de eerdere nationale procedures heeft klagster zich niet beroepen op sekse-discriminatie (en op het Vrouwenverdrag). Dat moet klagster eerst doen en als dan de gehele nationale rechtsgang doorlopen is kan de kwestie aan CEDAW worden voorgelegd.

### **Communication No. 10/2005 – Ms. N.S.F./Verenigd Koninkrijk**

Datum: 30 mei 2007

Betreft: schending art. 2 en 3 (niet door klagster naar voren gebracht, maar het vermoeden van schending van deze artikelen is door CEDAW geopperd).

Klacht ingediend: 21 september 2005, met aanvullende informatie op 16 oktober 2005 en 2 december 2005.

Doorgestuurd naar Staat: 8 maart 2006

Reactie Staat: 5 mei 2006

Reactie klagster: 25 juli 2006

Aanvullende reactie Staat: 11 september 2006 (geen inhoudelijke reactie).

#### *De klacht*

Klagster is een asielzoekster uit Pakistan, die ook namens haar twee zoons klaagt. Haar ex-man mishandelde haar, daarom moest ze met haar zoons vluchten van de ene plaats naar de andere. De Politie bood geen bescherming. Nadat ex-echtgenoot met trawanten klagster met wapens bedreigde besloot ze te vluchten naar het Verenigd Koninkrijk (via Egypte). Haar asielaanvraag werd afgewezen, ook in beroep, evenals haar verzoek tot verblijf uit humanitaire overwegingen.

Klagster heeft volgens de Staat vóór finale afwijzing identieke zaak voorgelegd bij EHMR – hetgeen ze overigens ontkent – maar die is niet ontvankelijk bevonden.

#### *Ontvankelijkheid*

De Staat bepleit niet ontvankelijkheid, want klagster heeft de vermeende sekse-discriminatie en de strijdigheid met het Vrouwenverdrag niet in de procedures in de nationale rechtsgang naar voren gebracht. Andere argumenten van de Staat voor niet-ontvankelijkheid betreffen het feit dat beroep (in de humanitaire zaak) nog steeds mogelijk was.

CEDAW wijst er op dat deze klacht gaat over het issue van vrouwen die het land ontvluchten wegens vrees voor huiselijk geweld. Dat CEDAW in Algemene Aanbeveling 19 (geweld tegen vrouwen) heeft gesteld dat dit onder art. 1 van het valt. Aangezien klagster zich

echter niet op sekse-discriminatie (en op het Vrouwenverdrag) heeft beroepen in de nationale rechtsgang terwijl dat wel mogelijk was concludeert CEDAW echter wel tot niet-ontvankelijk wegens art. 4 lid 1 (niet uitputting nationale rechtsgang).

**Communication No. 11/2006 – Ms Constance Ragan Salgado v. Verenigd Koninkrijk**

Datum: 22 januari 2007

Betreft: art. 1, 2 (f) en 9 lid 2.

Klacht ingediend 11 april 2005.

Reactie Staat: 13 april 2006

Reactie klagster: 29 mei 2006

Aanvullende reactie Staat: 21 juli 2006

Aanvullende reactie klagster: 9 augustus 2006

*De klacht*

Klaagster heeft Verenigd Koninkrijk in 1954 verlaten om bij haar Columbiaanse echtgenoot in Columbia te gaan wonen. Haar in 1954 geboren zoon kreeg niet de Britse nationaliteit, terwijl een jongere zoon die wel kreeg na gewijzigde (reparatie) wetgeving.

*Ontvankelijkheid*

De Staat bepleit niet-ontvankelijkheid op basis van diverse argumenten in een uitvoerig betoog. De Staat wijst onder meer op de wetgeving die gewijzigd is voordat zij het Vrouwenverdrag ratificeerde (en ver voor ratificatie van het Optioneel Protocol). Die wetgeving kende rechten toe aan alle kinderen van Britse moeders die op moment van aankondiging van de wetswijziging minderjarig waren.

CEDAW concludeert inderdaad tot niet-ontvankelijkheid, op verschillende gronden. Klaagster is naar het oordeel van CEDAW geen slachtoffer: art. 4 lid 2 (e) is van toepassing omdat de discriminatie van de klagster stopte op het moment dat haar oudste zoon meerderjarig werd – ruim vóór de datum van ratificatie. In het algemeen stopte de discriminatie met de aankondiging van de nieuwe wetgeving, ruim vóór het optioneel protocol. Daarnaast wijst CEDAW er op dat ook niet-ontvankelijkheid voortvloeit uit art. 4 lid 1, omdat niet is gebleken dat de klagster ter zake ooit procedures tegen het Verenigd Koninkrijk heeft gevoerd en daarmee is de nationale rechtsgang niet uitgeput.

**Communication No. 12/2007 – G.D. and S.F. v. Frankrijk**

Datum: 4 augustus 2009

Betreft: art. 16, lid 1 (g)

Datum indiening: 26 mei 2006  
Voorgelegd aan Staat: 24 april 2007  
Verweer Staat: 22 juni 2007  
Reactie klaagsters: 19 augustus 2007  
Nadere reactie Staat: 24 oktober 2007  
Aanvullende informatie klaagsters: 16 oktober 2008  
Interim beslissing CEDAW – uitnodiging te reageren op relatie art. 2, 5 en 16 (1) – 42<sup>ste</sup> sessie (20 oktober – 7 november 2007)  
Reactie klaagster: 16 januari 2009  
Reactie Staat: 24 april 2009

### *De klacht*

Klaagsters worden vertegenwoordigd door een NGO: de groupe d'Intérêt pour le Matronyme. Klaagster G.D. (28 jaar) heeft bij haar geboorte haar vaders achternaam gekregen. Haar ouders zijn gescheiden toen klaagster nog jong was. Er was sprake van geweld door de vader. Klaagster is geheel door haar moeder en moeders familie opgevoed en heeft geen contact met vader of zijn familie. Ze heeft altijd moeders familienaam gebruikt, maar staat officieel te boek onder de naam van de vader. Volgens de Franse wet is het mogelijk beide namen tegelijk te gebruiken. Dat doet ze dan ook, maar ze wenst alleen de naam van de moeder te dragen. Tweede klaagster S.F. (39 jaar) heeft een vergelijkbare geschiedenis en wenst ook alleen de naam van de moeder te gebruiken. Klaagsters vinden dat ze slachtoffer zijn van discriminatie, omdat het vrouwen niet was toegestaan op gelijke voet als mannen een familienaam te kiezen en over te dragen op hun kinderen. Per 2005 is de wet gewijzigd. Maar wie vóór dat jaar geboren is kan niet de naam van de moeder krijgen. Klaagsters beroepen zich ook nog op resoluties van de Raad van Europa en het EVRM.

Klaagsters onderkennen dat Frankrijk een voorbehoud heeft gemaakt ten aanzien van art. 16 lid 1 (g) maar wijzen er op dat CEDAW in de meest recente Concluding Comments daarop heeft gereageerd. Wat betreft de uitputting van nationale rechtsmiddelen wijzen klaagsters er op dat de rechtsgang extreem lang duurt (tenminste 10 jaar) en een hele lage slaagkans heeft (onder verwijzing naar cijfers ter zake).

### *Ontvankelijkheid*

De Staat bepleit niet-ontvankelijk vanwege het voorbehoud dat zij bij ratificatie van het Vrouwenverdrag maakte ten aanzien van art. 16 lid 1 (g) en acht klaagsters geen slachtoffers in de zin van art. 2 van het Optioneel Protocol. De Staat verwijst voorts naar Algemene Aanbeveling 21. Klaagsters zijn ongehuwd en hebben geen kinderen om hun naam aan door te geven. Het is geen sekse-discriminatie van klaagsters dat ze hun vaders naam dragen. De Staat wijst er ook op dat de kwestie in de reguliere rapportagecyclus niet aan de

orde is geweest.

Klaagsters brengen in een nadere reactie naar voren dat art. 16 lid 1 (g) breed geïnterpreteerd moet worden: alle leden van een gezin vallen er onder, niet alleen maar echtgenoten. De Franse wet is discriminatoir t.o.v. vrouwen en deze discriminatie treft zowel jongens als meisjes. Ze wijzen er op dat ook de gewijzigde wet nog discriminatoir is omdat in geval van verschil van mening de vader tegen de wil van de moeder het kind zijn naam kan geven. Op dit laatste gaat de Staat in een nadere reactie uitvoerig in, onder verwijzing naar het VN Kinderrechtenverdrag en het VN verdrag Burgerlijke en Politieke Rechten en een uitspraak van het EHRM. De Staat wijst ook op het feit dat klaagsters niet de gehele nationale rechtsgang hebben doorlopen.

CEDAW vraagt in een interim beslissing een nadere reactie van partijen op de verhouding tot art. 2, 5 en 16 lid 1 als geheel. Dit levert geen nieuwe argumenten op van de kant van klaagsters. De Staat tekent bezwaar aan tegen deze verbreding naar artikelen, waar zij geen voorbehoud heeft gemaakt, en heeft een uitvoerig betoog over de *lex specialis*. De Staat wijst er voorts op dat klaagsters ook onder art. 2 geen slachtoffer zijn van discriminatie.

CEDAW besluit inderdaad beoordeling te beperken tot art. 16 lid 1 (g). Het Comité is het eens met klaagsters dat de Franse wetgeving nog steeds discriminatoir is omdat het vaders een vetorecht geeft. CEDAW wijst ook op de negatieve impact op burgers geboren voor 2005 en herhaalt in dit opzicht zijn zorgen en aanbevelingen uit de Concluding Observations in 41<sup>ste</sup> sessie.

CEDAW uit ook zorgen over de langdurige procedure tot naamswijziging en zware eisen die gesteld worden. Daarom honoreert het Comité niet het bezwaar van de staat dat de nationale rechtsgang nog niet was uitgeput.

In uitvoerige overwegingen besluit CEDAW echter dat klaagsters, zelfs met een brede interpretatie van art. 16 lid 1 (g), geen slachtoffer zijn van sekse-discriminatie. Zij hebben de naam van hun vader gekregen onafhankelijk van hun eigen sekse. CEDAW erkent dat de moeder van de klaagsters succesvol hadden kunnen claimen slachtoffer te zijn. De klacht van de kinderen zelf wordt niet ontvankelijk verklaard, omdat ze geen slachtoffer zijn in de zin van art. 2 van het Optioneel Protocol.

Wel formuleert CEDAW uitdrukkelijk empathie met beide klaagsters die lijden onder de onmogelijkheid hun moeders naam te gebruiken. Het Comité sympathiseert met klaagsters vanwege de langdurige kostbare en vergeefse procedures.

Zes leden formuleerden een uitvoerige afwijkende opinie: zij vinden de klacht wel ontvankelijk en zijn van mening dat de klaagsters

slachtoffer zijn van discriminatie door de Staat onder de artikelen 2, 5 en 16 lid 1. Zij vinden dat de artikelen van het Vrouwenverdrag gelijke behandeling vereisen van de familienamen van mannen en vrouwen inclusief overdracht op kinderen. Zij achten klaagsters indirect slachtoffers van seksediscriminatie.

Zij onderschrijven het oordeel van CEDAW wat betreft de langdurige nationale rechtsgang. Ze zijn met klaagsters van oordeel dat de huidige Franse wet nog discriminerend is, maar achten dat niet relevant voor de voorliggende klacht. Wel onderschrijven ze CEDAW's aanbeveling ter zake.

**Communication No. 13/2007 – SOS Sexisme namens 7 vrouwen v. Frankrijk**

Datum: 4 augustus 2009

Betreft: door klaagsters niet nader gespecificeerde artikelen. Later in de procedure noemen ze art. 2 (f).

Datum indiening: 6 juli 2006

Verweer Staat: 25 mei 2007

Nadere reactie klaagsters: 12 juni 2007

Interim beslissing CEDAW – uitnodiging te reageren op relatie art. 2, 5 en 16 (1) – 42<sup>ste</sup> sessie (20 oktober – 7 november 2007)

Nadere reactie klaagsters: 12 januari 2009

Nadere reactie Staat: 24 april 2009

*De klacht*

SOS Sexisme vertegenwoordigt zeven Franse klaagsters - vijf met en twee zonder kinderen. De laatsten zijn ongehuwd; ze stellen kinderloos te zijn gebleven omdat zij hun eigen naam niet konden overdragen op hun kinderen. De andere vijf hebben allemaal, merendeels volwassen, kinderen en klagen dat zij hun naam volgens de nieuwe Franse wetgeving (ingående per 2005) toch niet kunnen overdragen op hun kinderen omdat die kinderen te oud zijn. Drie klaagsters willen bovendien hun moeders naam hebben, maar die procedure zou volgens het Ministerie van Justitie niet succesvol zijn.

Klaagsters stellen dat de nieuwe Franse wet discriminatoir is omdat het vaders een vetorecht geeft, omdat als ouders niets specificeren de naam van de vader aan het kind gegeven wordt en omdat als voor beide namen gekozen wordt deze niet aan de volgende generatie doorgegeven kan worden. De meeste klaagsters hadden samen met anderen de zaak ook voorgelegd aan het EHRM, maar waren grotendeels niet ontvankelijk verklaard – gebrek aan belang (geen kinderen, geen huwelijk), resp. nationale rechtsgang niet (uitputtend) gevolgd. Wat dit laatste betreft wijzen klaagsters op de extreem lange duur van de procedure (onder verwijzing naar een uitspraak van het EHRM) en ook op het feit dat in een vergelijkbare

zaak het verzoek is afgewezen omdat het slechts op emotionele gronden gedaan zou zijn. Overigens was de nieuwe wet nog niet van kracht ten tijde van die EVRM-procedures.

### *Ontvankelijkheid*

Het uitvoerige verweer van de Staat is vergelijkbaar met de vorige klacht: een pleidooi voor niet-ontvankelijk vanwege het voorbehoud art. 16 lid 1 (g), een deel van de klaagsters is geen slachtoffer in de zin van art. 2 OP. De Staat bepleit voorts niet ontvankelijk vanwege niet het feit dat klaagsters niet de gehele nationale rechtsgang doorlopen hebben, ze betwist dat die onredelijk lang is en verwijst in dit kader naar uitspraken van het EHRM. De Staat verwijst verder naar Communication 11/2006: discriminatie eindigt op moment dat kinderen meerderjarig worden. Die data lagen bij de meeste kinderen vóór in werking treden Optioneel Protocol voor Frankrijk. Voor zover er wel minderjarige kinderen zijn is niet aannemelijk gemaakt dat die instemmen met naamswijziging. Klaagsters reageren in algemene zin over de schending van art. 2, 5 en 16, met een historisch betoog en een uiteenzetting over het patriarchale karakter van hun conservatieve staat. Het uitvoerige aanvullend verweer van de Staat is vergelijkbaar met dat in de vorige klachtprocedure.

CEDAW is het eens met de Staat dat de klaagsters die geen kinderen hebben en ongehuwd zijn geen slachtoffers zijn en verklaart hen niet ontvankelijk. Uitdrukkelijk vermeldt CEDAW wel dat ze het eens zijn met klaagsters dat de nieuwe Franse wet nog steeds discriminerend is.

CEDAW verklaart de klaagsters die hun moeders naam willen dragen niet ontvankelijk wegens niet bewandelen nationale rechtsgang én niet te hebben aangetoond slachtoffer van discriminatie te zijn (de naam die ze hebben gekregen is niet afhankelijk van hun sekse).

Onder verwijzing naar Communicatie 11/2006 stelt CEDAW dat de discriminatie ten aanzien van de overdracht van de naam aan de volwassen kinderen ophield op het moment van meerderjarigheid, dat gelegen was voordat het Optioneel Protocol van kracht werd. Dus niet ontvankelijkheid op basis van art. 4 lid 2 (e) van het Optioneel Protocol.

Er rest dan nog één klaagster met een minderjarig kind. Die wordt niet ontvankelijk verklaard omdat de nationale rechtsgang niet bewandeld is – dus art. 4 lid 1 optioneel protocol.

Zeven CEDAW-leden hebben een uitvoerige afwijkende opinie (ten opzichte van Communication 12/2007 is er één lid bijgekomen): ze zijn het eens met de niet-ontvankelijkheid, maar zouden die willen baseren op art. 4 lid 1 (het niet uitputten van de nationale

rechtsgang). Verder verklaren ze dat de Franse wetgeving nog niet spoort met het Vrouwenverdrag en herhalen de zorgen en aanbevelingen uit de Concluding Observations in de reguliere rapportagecyclus.

De zeven leden achten het onjuist dat de meerderheid van CEDAW de samenhang met art. 1, 2 en 5 negeert en focust op art. 16 lid 1 (g), maar geheel voorbij gaat aan het voorbehoud van de Franse Staat bij art. 16 lid 1 (g). Het artikel is echter niet relevant ten aanzien van de klagsters die hun moeders naam willen dragen. Ze verwerpen tevens de redenering van de Staat over de *lex specialis*. Ze stellen met nadruk dat de klagsters die hun moeders naam niet kunnen krijgen het slachtoffer zijn van seksistische wetgeving. Ze hadden echter moeten proberen hun gelijk te halen via nationale procedures en dat hebben ze niet geprobeerd (dus niet ontvankelijk). Hetzelfde geldt voor de klagers die hun naam aan hun kinderen willen geven. Tot slot valt op te merken dat ze de redenering over de meerderjarige kinderen wel delen met de rest van CEDAW (en de Staat).

### **Communication No. 15/2007 – Ms. Zhen Zhen Zheng v. The Netherlands**

Datum: 27 oktober 2008 (publicatie op 26 oktober 2009)

Betreft: art. 6

Indiening klacht: 22 januari 2007

Aanvullende informatie klagster: 12 maart 2007

Doorgeleiding naar Staat: 7 juni 2007

Verweer Staat: 7 augustus 2007

Reactie klagster: 20 september 2007

Aanvullende reactie Staat: datum niet bekend.

#### *De klacht*

Klagster stelt slachtoffer te zijn van vrouwenhandel in 2002. Hoewel klagster (op moment van asielaanvraag zwanger) haar misbruik wel ter sprake bracht tijdens het verhoor en ook melding maakte van verkrachting en intimidatie is het asielverzoek geweigerd omdat ze geen details over de reis kon geven, geen identiteitspapieren had en acht maanden had gewacht met een asielaanvraag.

#### *Ontvankelijkheid*

Staat bepleit dat klacht niet ontvankelijk dient te zijn omdat nationale rechtsgang nog niet uitgeput is en de klacht onvoldoende onderbouwd is. Het beroep is afgewezen door de rechtbank. Een verzoek om verblijfsvergunning als minderjarige of als jonge moeder is eveneens afgewezen, bezwaar en beroep tot en met de Raad van State ook. Een specifiek verzoek om wegens humanitaire

gronden verblijfsvergunning te krijgen is ook afgewezen. Beroepsprocedure in deze laatste zaak loopt nog. De staat wijst er op dat strijdigheid met Vrouwenverdrag niet aan de orde is gesteld in nationale procedures. Volgens de Staat is de asielaanvraag en het vermoeden vrouwenhandel onvoldoende onderbouwd. De Staat betoogt dat klaagster geen aangifte van vrouwenhandel heeft gedaan - haar toenmalige advocaat had haar op de mogelijkheid daartoe kunnen wijzen. CEDAW oordeelt dat klaagster niet ontvankelijk is omdat de nationale rechtsgang niet is uitgeput. Het Comité verwijst naar Communication No.8/2005 en 10.2005 dat de vermeende schending van het Vrouwenverdrag in de nationale rechtsgang aan de orde moet zijn gesteld, opdat de rechters in den lande hierover kunnen oordelen. Bovendien is er nog steeds een beroepszaak hangende en niet is aangetoond dat dit onredelijk lang duurt of geen effect zal sorteren. CEDAW verwijst naar jurisprudentie van Human Rights Committee: twijfel aan de effectiviteit van de remedie (de rechtsgang) is onvoldoende om af te zien van de noodzaak tot uitputten van de nationale rechtsgang. Anders dan de Staat heeft CEDAW wel begrip voor het onvermogen van klaagster uiteen te zetten hoe ze in Nederland terecht is gekomen, haar analfabetisme, het zware leven in Nederland etc. Dat is echter geen reden om tot ontvankelijk te oordelen.

Drie leden hebben een afwijkende opinie: zij vinden de klacht wel ontvankelijk, omdat die handelt over vrouwenhandel en de procedures die nog liepen of niet uitputtend afgerond waren niet daarover gingen. Anders dan de Staat zien ze wel aanknopingspunten in het relaas van klaagster conform het Palermo Protocol. Ze vinden dat de Staat informatie over de B-9 procedure had moeten verstrekken of anderszins voor opvang had moeten zorgen.<sup>7</sup>

De drie leden doen een specifieke aanbeveling ten aanzien van klaagster: neem stappen om na te gaan of ze inderdaad slachtoffer van vrouwenhandel is en zo ja biedt bescherming. Meer algemeen doen ze ook nog aanbevelingen om politie en andere relevante functionarissen beter te equiperen in het herkennen van slachtoffers van vrouwenhandel en het verstrekken van relevante informatie aan slachtoffers.

Daarnaast wijzen ze de Staat er op dat de bedoeling van het Optioneel Protocol ook is na te gaan wat zwakke punten zijn in de procedures, waardoor vrouwen niet de bescherming krijgen die beoogd is.

---

<sup>7</sup> Volgens de B-9 procedure kunnen slachtoffers van vrouwenhandel onder bepaalde voorwaarden een tijdelijke verblijfsvergunning krijgen.

## Bijlage 2 Lijst met aanmeldingen

Marianne		Begemann	arts, Bestuur JWS
Liesbeth	van de	Bemmel	Beleidsmedewerker vrouwenopvang.
Conny		Bergé	WILPF/Nederland
Binky		Berger	
Leontine		Bijleveld	vrouwenrechten expert
Margreet	de	Boer	Projects on Women's Rights
Lorraine		Busetto	Aim for Human Rights
Eva		Cremers	Juridisch Onderzoeksbureau Cremers
Alvy		Derks	OVN-NL
Joyce		Dreessen	Min. van Justitie
Loeky		Droesen	Aim for Human Rights
Tenzile		Erdal	mediator/jurist
Sara		Etty	Proefprocessenfonds Clara Wichmann
Lisanne		Fes	stagiaire Projects on Women's Rights
Cees		Flinterman	Lid CEDAW-Comité
Katharine		Fortin	promovenda Prof Flinterman
Leonie	van	Gils	
Annemiek		Goes	Movisie
Eveline	de	Grijff	Min. van Justitie
Anita	de	Groot	Min. van OCW
Corrie		Hendrickx	Johannes Wier Stichting
Keirsten	de	Jongh	CGB
Martianne		Jonker	SOA Aids
Ivonne	van de	Kar	St Religieuzen t vrouwenhandel
Jolanda		Kok	
A.		Kühler-Oostra	VVAO
Liesbeth		Lijnzaad	Min. van Buitenlandse Zaken
Nonja		Meintser	Movisie
Janneke	van de	Mens-Verhulst	Universiteit Utrecht
Willemijn		Milders	Beleidsmedewerker Blijfgroep
Anne		Olde Loohuis	Aim for Human Rights
Suzanne	van de	Ooijen	Min. van Buitenlandse Zaken
Diana		Oosterbeek-Latoza	Stichting Bayanihan
Estefania		Polkamp	
Tessa		Roorda	PSO
Björn	van	Roosendaal	COC
Joke	de	Ruiter	OVN-NL
Lineke		Schakenbos	
Nora		Schuylenburg	Bestuurslid LNVS
Liesbeth		Sijssling	
Petra		Snelders	Movisie
Inge		Stemmler	WILPF/Nederland
Marijn	te	Stroete	Aim for Human Rights
Kim		Stuiver	In Holland
Joke		Swiebel	
Anneke		Terwiel	Rechtbank Haarlem
Ariane	den	Uyl	Vluchtelingenwerk
Ineke		Verdoner	
Judith		Verkerke	Transgender Netwerk Nederland
Joyce		Verstappen	Ministerie van BZK
Charles	de	Vries	Min. van OCW
Ozden		Yalim	Tiye International, WO=MEN