



Dit College moet ophouden voor rechter te spelen

Posted on 21 september 2022 by Paul Verburgt

Het College voor de Rechten van de Mens zou moeten stoppen met zijn rechtsprekende taak, vindt Paul Verburgt. De procesgang is onvoldoende gezekerd en kan gemakkelijk interfereren met andere procedures.

Het College is eenzijdig gericht op gelijke behandeling en de oordelen veranderen weinig aan de werkelijkheid. Intussen worden de 'beklaagden' wel publiekelijk te kijk gezet.

Afgelopen week publiceerde het College voor de Rechten van de Mens een [Vooronderzoek](#) naar de vermeende discriminerende effecten van de werkwijzen van de Belastingdienst/Toeslagen.

Het rapport geeft een cijfermatige verdieping van wat de toeslagenaffaire is gaan heten. De Belastingdienst behandelde ouders van buitenlandse origine met een geweldige vooringenomenheid. Ze werden onderworpen aan extra toezicht, werden sneller en frequenter beticht van opzet of grove schuld en werden ook vaker opgenomen in de zogeheten Fraudesignaleringsvoorziening.

We wisten het al, maar als je het zo gedetailleerd voor je ziet, is indertijd de kwalificatie [‘ongekend onrecht’](#) meer dan terecht gekozen. En is het kabinet ook meer dan terecht opgestapt (op 15 januari 2021).

Waarom heeft het College voor de Rechten van de Mens dit onderzoek gedaan? Niet om bij te dragen aan het werk van de parlementaire enquêtecommissie, al zal het daar vast een rol spelen. Maar voor de rechtsprekende taak van het college.

Oordeel is niet bindend en niet afdwingbaar

Dat behoeft wat uitleg. Naast het uitbrengen van adviezen (aan de overheid), het doen van onderzoek en aanbevelingen en het geven van voorlichting heeft het College voor de Rechten van de Mens de taak om op verzoek van individuele burgers een zogeheten oordeel te geven als men zich - ik vat het kort samen - gediscrimineerd voelt.

Het college voert dan een soort procedure uit die sterk lijkt op een proces bij de gewone rechter. Een of meer van de collegeleden vormen dan ‘de rechtbank’, horen de klager, stellen de beschuldigde partij in de gelegenheid zich te verantwoorden en komen vervolgens tot - wat formeel heet - een oordeel.

Zo'n oordeel is niet bindend, noch afdwingbaar. Dus als het college vindt dat een klager inderdaad gediscrimineerd is, dan wordt dat in zo'n oordeel vastgelegd, maar de in het ongelijk gestelde partij hoeft de verwijtbare handeling of beslissing niet ongedaan te maken of de klager te compenseren.

Het oordeel wordt wel gepubliceerd. Daarbij is de klager geanonimiseerd, maar de beklagde wordt met naam en toenaam vermeld. Een soort *naming and shaming* en daar gaat natuurlijk een bepaalde druk vanuit. Verder probeert het college de beklagden met gesprekken tot ander gedrag te brengen.

Eventueel kan het college zelf naar de rechter stappen om zijn oordeel af te dwingen, maar dat is geen praktijk.

Gedupeerden schieten er niet veel mee op

Terug naar de toeslagenaffaire. Tal van gedupeerden hebben het college al om een oordeel gevraagd en er worden veel meer van dit soort ‘verzoeken’ (zo worden klachten genoemd) verwacht. Het nu gepubliceerde rapport geeft een kwantitatief, min of meer geobjectiveerd

kader waarbinnen het college die verzoeken systematisch en voorspelbaar kan beoordelen. Vandaar de term *vooronderzoek*, het is een algehele voorbereiding op de vele verzoeken inzake de toeslagenaffaire.

De vraag is of de gedupeerden erg veel opschieten met een procedure bij het College voor de Rechten van de Mens. Het vereist veel voorbereiding en geeft zoals de ervaring leert veel stress, maar als ze 'winnen' - en dat zal vaak gebeuren - , hebben ze slechts een niet-bindende uitspraak in handen. Weliswaar heeft de Belastingdienst beloofd de oordelen van het college te zullen overnemen, maar tot een financiële compensatie kan het college niet besluiten, laat staan dat uit huis geplaatste kinderen moeten terugkeren naar hun ouders.

Anders gezegd: voor de gedupeerden is de winst dat ze niet meer met de fiscus hoeven te bekvechten of er sprake is van discriminatie. Dat is een groot pluspunt, maar uiteindelijk niet meer dan dat de eerste barrière wordt geslecht. Juist die andere barrières (geld, kinderen) zijn torenhoog en de wachtrijen zijn eindeloos.

Hoe goed bedoeld ook, de route langs het College voor de Rechten van de Mens is een omweg, meer nog een noodgreep.

Dat is gegeven het 'ongekend onrecht' en de uiterste moeizame afhandeling ervan wellicht acceptabel, maar de vraag komt op of die rechtsprekende functie van het college wel zo handig is. Ik denk het niet.

Royaal ambtelijk apparaat

Het College voor de Rechten van de Mens is in 2012 opgericht als uitvloeisel van een aantal afspraken binnen de Europese Unie en een resolutie van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (1993).

Bij de VN moeten we maar niet te lang stilstaan: in de Mensenrechtenraad van deze organisatie zitten landen die een zeer slechte reputatie hebben op het terrein van de mensenrechten zoals China, Venezuela, Cuba, Libië, Somalië, Qatar en Eritrea. Het valt al mee dat Rusland er na de inval in Oekraïne is uitgezet.

Het College is niet zo maar een instituut: het heeft een eigen [wettelijke](#) grondslag en is als zelfstandig bestuursorgaan goeddeels onafhankelijk. De taken - ik noemde de belangrijkste al - kunnen naar eigen inzicht worden uitgevoerd en de collegeleden (minimaal negen, maximaal twaalf) zijn aan geen minister verantwoording verschuldigd.

Ze hoeven niet op een houtje te bijten. Er is een jaarbudget van ruim 9 miljoen euro waarvan 7 miljoen wordt besteed aan een royaal ambtelijk apparaat met vele tientallen medewerkers. De communicatie is om door een ringetje te halen: een prima website, duidelijk ingedeeld, met goed leesbare informatie.

Leesbaar en toegankelijk zijn ook de oordelen van het college. Dat is knap want niet zelden gaat het om subtiliteiten als indirecte discriminatie en een verlichte bewijslast.

Een eenzijdig gezelschap

Iedereen kan benoemd worden tot lid van het college, met dien verstande dat de voorzitter en een van de twee vicevoorzitters moeten voldoen aan de vereisten om als rechter benoemd te kunnen worden, behoudens ontheffing. Die ontheffing is aan de huidige voorzitter, Jacobine Geel, gegeven. Zij is geen juriste, maar theologe, televisiepresentatrice en columniste.

Opmerkelijk is dat alle andere collegeleden wel jurist zijn en niet zo'n beetje ook. De meerderheid is gepromoveerd en er zitten diverse hoogleraren onder.

Hoe bekwaam ook, het is daarmee wel een eenzijdig gezelschap. Dat geldt te meer omdat hun arbeidsverleden grosso modo gelijksoortig is: universiteit, advocatuur, departementale wetgevingsarbeid, publieke sector, ngo's en adviescommissies, meestal werkzaam op het gebied van mensenrechten en vreemdelingenzaken.

Andere kennis en ervaring dan juristerij zou welkom zijn

Wellicht is dit eenzijdig profiel historisch verklaarbaar. De voorloper van het college was de [Commissie gelijke behandeling](#) en die hield zich alleen bezig met de behandeling van individuele klachten over discriminatie. Die Commissie is in het College als het ware herleefd in de vorm van een aparte 'afdeling rechtspraak' (mijn woorden) die de eerder beschreven verzoeken behandelt en oordelen velt.

Is voor de afdeling rechtspraak een juridische opleiding goed verdedigbaar, voor het overige werk van het college is dat zeker niet vereist. Je zou bijna zeggen, juist niet. Mensenrechten mogen dan juridisch geformuleerd en verankerd zijn, ze zijn verweven in de werkelijkheid van alledag en die wijkt - ik zeg het als jurist - nogal af van de juridische werkelijkheid.

Ik ga nog verder: ook in de afdeling rechtspraak zou andere kennis en ervaring dan juristerij zeer welkom zijn. Veel klachten hebben te maken met de meest uiteenlopende (werk)situaties waarin mensen in allerhande rollen met elkaar verkeren. Het laat zich maar al te goed indenken dat dit voor de *high brow* juristen van het college vaak een onbekende wereld is die hen verleidt tot theoretische beschouwingen. Ik heb in elk geval menig oordeel gelezen en me regelmatig verbaasd over de abstracte, bijna mathematische redeneringen van het college.

Schijn van niet-neutraliteit

Opmerkelijk is ook dat alle collegeleden (op de voorzitter na) bij toerbeurt als 'rechter' werkzaam zijn, dus naast hun adviserende - en onderzoekswerk. Waar ze als rechter onafhankelijk en objectief moeten zijn, daar kunnen ze in hun andere rollen voluit uiting geven aan hun persoonlijke overtuigingen. En dat laatste doen ze ook en dat mag.

Als de overheid alleen maar technisch juridische adviezen nodig zou hebben, dan had ze niet zo'n heel college hoeven optuigen. Zeker niet nu er steeds vaker een ruime reikwijdte aan de mensenrechten wordt gegeven. Denk aan het baanbrekende [Urgenda-vonnis](#) waarbij de Staat wordt verweten in strijd met de mensenrechten te hebben gehandeld door de burgers niet te beschermen tegen klimaatverandering.

Tegelijkertijd roept het college wel de schijn over zich af dat het ook als rechter niet neutraal is. Als je als 'beklaagde' voor het college moet verschijnen, zul je je niet zonder meer gerust gesteld voelen als er geen andere garanties voor objectiviteit zijn dan het vertrouwen dat de dames en heren rechters zich van hun rol bewust zullen zijn. Curieus is ook dat de collegeleden dat kennelijk op voorhand van zichzelf denken en nergens zekerheden hebben ingebouwd.

Wie daar navraag over doet, krijgt te horen dat een collegelid gewraakt kan worden, maar dat overtuigt toch niet, want die wordt dan hooguit ingewisseld voor iemand met dezelfde dubbelrol en bijbehorende schijn van bevooroordeeldheid.

Dat bezwaar telt te meer omdat er geen hoger beroep tegen het oordeel van het college mogelijk is. Het is als met de Rijdende Rechter: 'Dit is mijn oordeel en daarmee zult u het moeten doen.'

Geen oog voor andere elementen dan gelijke behandeling

Er zijn nog wel meer kanttekeningen te maken bij de rechtsprekende functie van het College voor de Rechten van de Mens. Ieder kan op elk moment – zij het niet vele jaren na dato – het college om een oordeel verzoeken. Dat kan dus samenvallen met een andere procedure die de klager al voert, binnen zijn bedrijf of bij de gewone rechter.

Het levert als je niet oppast complicerende interferenties op die zeker niet allemaal ten voordele van de klager hoeven uit te pakken. Wat zal de reactie van een interne klachtencommissie zijn als het college met een oordeel komt dat klager niet is gediscrimineerd? Of juist wel, terwijl zo'n commissie, die de interne verhoudingen beter kent dan het college, juist het omgekeerde wilde beslissen?

Daarmee is ook een andere kwetsbaarheid van het college genoemd. Zijn focus is de gelijke behandeling van een ieder en daarmee dreigt het gevaar dat andere elementen uit het oog worden verloren, althans minder zwaar worden gewogen. Ik heb bijvoorbeeld een oordeel gelezen waar klagers zich stelselmatig doof hielden voor mogelijke oplossingen die de beklaagde hen bood, zich publiekelijk negatief uitten over de leidinggevende en zelf niets ondernamen om eruit te komen. Het college vond dat kennelijk minder bezwaarlijk dan de inderdaad ook te construeren schending van het gelijkheidsbeginsel.

Ook viel op dat het college soms op de stoel van een werkgever gaat zitten en diens eisen en opvattingen relativeert of afwijst alsof het college bedrijfsleider is. Waarmee ik terugkeer bij de qua expertise eenzijdige samenstelling van het college.

Een eigen wereld

Het college tot slot heeft ook een eigen wereld geschapen. Het spreekt van een 'vaste oordelenlijn' en doelt daarmee op eerdere uitspraken die het als het ware als interne wet hanteert. Dat leidt tot een logica die in het universum van het college geldig is, maar geen andere fundering kent dan het college zelf. Het staat niet bloot aan externe kritiek en – zoals gezegd – niet aan correctie middels hoger beroep.

Deze kanttekeningen impliceren niet dat ik het college van kwade wil of slechte beslissingen beticht. Dus daar hoeft niemand zich boos over te maken.

We praten hier ook niet over een wereldschokkend probleem. Dit jaar bracht het college

nog maar 83 oordelen uit waarvan minder dan de helft luidde dat er sprake was van discriminatie. In 2021 waren de cijfers vergelijkbaar: 157 oordelen waarvan 57 tot een 'veroordeling' leidden. Het jaar ervoor: 124 oordelen, 51 toewijzingen. Het college kan in elk geval niet verweten worden blind achter elke klager aan te lopen!

Stop rechtsprekende taak

Schouders ophalen en verder negeren? Ik vind van niet. Er is weinig vraag naar een oordeel van het College voor de Rechten van de Mens, de procesgang is weinig gezekerd en kan eenvoudig interfereren met andere procedures, de focus (gelijke behandeling) is nogal specifiek en de oordelen veranderen weinig aan de werkelijkheid. Ondertussen worden 'beklaagden' wel publiekelijk te kijk gezet. Bovendien zou het college niet moeten willen dat het de schijn van bevooroordeeldheid op zich laadt.

Er is geen man over boord als het college zou stoppen met zijn rechtsprekende taak, nadat het zijn taak in de toeslagenaffaire heeft voltooid. Er ligt nog genoeg ander werk.

[Paul Verburgt](#) schrijft wekelijks voor Wynia's Week.

***Wynia's Week** verschijnt 104 keer per jaar met even onafhankelijke als broodnodige berichtgeving. De donateurs maken dat mogelijk. [Doet u mee?](#) Hartelijk dank!*