

Samenvatting van Algemene Aanbeveling No. 33 van het Comité inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen: Women's Access to Justice.

Woord vooraf

Het VN-Vrouwenverdrag (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*) is één van de meest geratificeerde mensenrechtenverdragen van de VN. De naleving ervan wordt bewaakt door een toezichthoudend Comité: Cedaw (*Committee on the Elimination of Discrimination Against Women*).

Het Comité publiceert regelmatig Algemene Aanbevelingen (*General Recommendations, GR*) om bepaalde verdragsartikelen nader te duiden. Daarmee biedt het Comité verdragsstaten aanknopingspunten voor implementatie en brengt het ook specifieke knelpunten onder de aandacht.

Introductie en reikwijdte

Ongelimiteerde toegang tot het recht is van essentieel belang om alle rechten van vrouwen die zij ontleen aan het Verdrag, te realiseren. In GR33 beschrijft het Comité de vereisten voor een goed functionerend rechtssysteem en doet aanbevelingen om obstakels die vrouwen (kunnen) tegenkomen te elimineren.

Een rechtssysteem moet onafhankelijk zijn, onpartijdig, integer en geloofwaardig en ondersteund door niet-discriminerende wetgeving. Toegang tot het recht betekent beschikbaarheid, professionaliteit en rechtvaardigheid. Ook moet er goede en toegankelijke slachtofferhulp beschikbaar zijn (para 1).

Onder het begrip 'rechtssysteem' vallen ook bestuurlijke instanties en "agencies" van overheden: "semi" juridische mechanismen (zoals in Nederland het College voor de Bescherming van de Rechten van de Mens), en religieuze en traditionele rechtspraak die opereert binnen (lokale) gemeenschappen. In dat geval is er sprake van meervoudige rechtssystemen (4,5).

De GR noemt verschillende factoren die toegang van vrouwen tot het recht belemmeren, zoals gender stereotypering en discriminerende wetgeving. Ook procedures kunnen elementen bevatten die het voor vrouwen moeilijk of onmogelijk maken om een beroep op het recht te doen (3). Intersectionele of meervoudige discriminatie van vrouwen - d.w.z. discriminatie op meerdere gronden, naast sekse ook op grond van bijvoorbeeld etniciteit, sociaal-economische status, burgerlijke staat, gender identiteit of seksuele oriëntatie - heeft een negatieve impact op de toegang tot het recht voor deze specifieke groepen van vrouwen (8). Ook kan de angst van vrouwen voor stigmatisering en vernedering of voor deportatie (zoals uitzetting van ongedocumenteerde vrouwen) hen ervan weerhouden om een beroep op het rechtssysteem te doen (9,10). Analfabetisme, laaggeletterdheid en gebrek aan toegankelijke informatie, kunnen de toegang tot het recht belemmeren (9). Dit is bijvoorbeeld van toepassing op vrouwelijke migranten en vluchtelingen die het Nederlands nog niet of onvoldoende beheersen.

Algemene onderwerpen en aanbevelingen

De GR werkt de vereisten voor een toegankelijk rechtssysteem voor vrouwen uit en geeft aanbevelingen om aan die vereisten te voldoen. Alle rechtsgebieden, rechtsprocedures en rechtspraktijken komen aan de orde. De aanbevelingen voor een goed functionerend rechtssysteem bestrijken een breed spectrum: gelijkheid voor de wet, gender-sensitieve en professionele rechtshulp, bestrijding van corruptie, financiële ondersteuning, samenwerking met civil society, onafhankelijke toezichthouders op het rechtssysteem en bescherming van vrouwelijke getuigen, verdachten en gevangenen. Bestaande barrières moeten worden geslecht, zowel die binnen het rechtssysteem van de staat als in praktijken geënt op tradities en bepaalde interpretaties van religie (25a,i-vii). Speciaal voor meisjes wordt opgeroepen tot het instellen van instanties waar zij ongehinderd terecht kunnen voor klachten en/of hulp (25b,c).

Stereotypering en *gender bias*, op basis van (patriarchale) sociaal-culturele normen, hebben vergaande negatieve gevolgen voor vrouwen en meisjes. Rechters, officieren van justitie en rechtenstudenten moeten met educatieve programma's hiervan bewust worden gemaakt. Hetzelfde

geldt voor andere professionals die vaak betrokken zijn bij gevallen van geweld tegen vrouwen, zoals maatschappelijk werkers (29a-d;).

Gesubsidieerde advocaten moeten competent en gender-sensitief zijn en voldoende tijd krijgen om hun cliënten te verdedigen (37b). In geval van conflicten in huwelijk en ander familieverband, moet het inkomen van de vrouw maatstaf zijn voor al dan niet gesubsidieerde rechtsbijstand (37e). Een Nederlands wetsvoorstel om de hoogte van rechtsbijstand te laten afhangen van het inkomen van het huishouden (in plaats van het individu) is hiermee in strijd. Voor een goed functioneren van het rechtssysteem zijn voldoende financiële middelen noodzakelijk (39a). In familierechtzaken voldoet Nederland hier niet aan: de eigen bijdrage is bijna twee keer zo hoog als voor bijvoorbeeld arbeidsrechtzaken. Het benutten door juristen van de kennis van gender-deskundigen en civil society is eveneens van belang voor een goed functionerend rechtssysteem (39,b).

Aanbevelingen voor specifieke rechtsgebieden.

Hier gaat het om grondwettelijk recht, burgerlijk recht, familierecht, strafrecht en administratief, sociaal en arbeidsrecht. Gelijkheid van mannen en vrouwen en internationale mensenrechten wetgeving (zoals het Verdrag) moeten zijn opgenomen in de grondwet (41,42a,b).

Artikel 1 van de Nederlandse Grondwet verbiedt discriminatie op grond van geslacht. De Nederlandse rechter kan wetten niet aan de Grondwet toetsen, maar wel aan internationale verdragen. Burgers kunnen zich voor de rechter direct beroepen op internationale verdragen als het gaat om zgn 'rechtstreeks werkende' bepalingen. Welke bepalingen van het Vrouwenverdrag directe werking hebben is echter een voortdurend punt van geschil tussen het Comité en de Nederlandse staat.

Aanbevelingen uit de algemene sectie worden gespecificeerd naar de verschillende rechtsgebieden. Zo roept het Comité in het onderdeel strafrecht op om vrouwen die slachtoffer zijn van mensenhandel onvoorwaardelijk hulp en steun te bieden, inclusief een verblijfsvergunning, los van de vraag of zij in staat en bereid zijn om mee te werken aan de vervolging van de daders (51,f). In het onderdeel familierecht benadrukt het Comité dat een ondergeschikte positie in de familie het fundament is van alle discriminatie van vrouwen (45).

Aanbevelingen voor speciale instanties

Verwezen wordt naar gespecialiseerde instanties als kiesraden, inspectoraten en militaire rechtbanken. Net als rechtbanken, moeten zij voldoen aan de vereisten van internationaal recht, onafhankelijkheid en onpartijdigheid (54).

Speciale aandacht wordt besteed aan alternatieve procedures zoals mediatie en arbitrage en niet-formele rechtbanken (zoals die gebaseerd op de sharia): deze kunnen nadelig uitpakken voor vrouwen, omdat ze vaak opereren op basis van patriarchale waarden (57). Daarom moeten vrouwen ongehinderd een beroep kunnen doen op andere rechtsinstanties (58a). Onder geen beding mogen zaken van (huiselijk) geweld tegen vrouwen worden voorgelegd aan dergelijke alternatieve procedures (58c). Alle onderdelen van meervoudige rechtssystemen moeten de rechten van vrouwen respecteren en zich houden aan het Verdrag en andere mensenrechten verdragen (64a).

Tot slot roept het Comité staten op om het Protocol over individueel klachtrecht te ratificeren. Staten die dat reeds hebben gedaan, zoals Nederland, worden opgeroepen om vrouwen, organisaties en instituten te informeren over de beschikbaarheid van dit klachtrecht.

1 juni 2017

Informatie over Cedaw:

www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx

www.vn-vrouwenverdrag.nl