

## ADVIES

Over de concepten van de Goedkeuringswet en  
Uitvoeringswet bij het VN-Verdrag inzake de rechten van  
personen met een handicap

## Inleiding

Het College voor de Rechten van de Mens heeft onderstaand advies opgesteld op verzoek van de Staatsecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Bij het opstellen van het advies is, naast de conceptwetteksten en de memorie van toelichting, gebruik gemaakt van de inbreng van zowel burgers als organisaties van mensen met een beperking in het kader van de internetconsultatie die de staatssecretaris in juli/augustus 2013 heeft ingesteld. Ook heeft het College gebruik gemaakt van het onderzoeksrapport 'Ratificatie... en dan?' en het aanvullend rapport daarbij van het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (Universiteit Utrecht) en van de impactanalyse 'Economische gevolgen van ratificatie van het VN-Verdrag handicap' van SEOR (Erasmus Universiteit Rotterdam).

Het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap is in 2006 tot stand gekomen en in 2007 door Nederland ondertekend. Kernwaarden uit het verdrag zijn het bevorderen van inclusie en participatie van mensen met een beperking, het tegengaan van uitsluiting, het bevorderen van respect voor de inherente waardigheid van ieder mens, het bevorderen van individuele autonomie en het creëren van volwaardig burgerschap. Door het verdrag te ratificeren laat de regering zien deze kernwaarden te onderschrijven en maatregelen te willen nemen om hier invulling aan te geven. Het College spreekt hier zijn waardering voor uit. Gegeven de geringe deelname van mensen met een beperking aan de Nederlandse samenleving, dringt het College er bij de regering op aan de voorstellen voor de Goedkeuringswet en Uitvoeringswet zo spoedig mogelijk bij de Tweede Kamer in te dienen en deze van de zijde van de regering met voortvarendheid te behandelen.

## I. Opmerkingen bij de Goedkeuringswet

### Algemeen deel

#### Nationaal Actieplan

Ratificatie van het verdrag zal moeten zorgen voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het verdrag. Sommige rechten dienen onmiddellijk en andere rechten kunnen geleidelijk worden verwezenlijkt. Het College merkt op dat in de toelichting op de Goedkeuringswet voornamelijk verwezen wordt naar bestaande wetgevings- en beleidstrajecten en dat de ratificatie, naast de twee aangekondigde wetwijzigingen, nauwelijks wordt aangegrepen om aanvullende stappen te zetten om de inclusie van mensen met een beperking dichterbij te brengen. Toch is het van belang dat er helderheid komt over welke ambities de regering heeft bij verdere implementatie van het verdrag. Een Nationaal Actieplan zou zich hier goed voor lenen. Het College dringt er dan ook op aan een Nationaal Actieplan op te stellen waarin duidelijk wordt aangegeven welke concrete aanvullende maatregelen er op rijks- en lokaal niveau genomen worden om een inclusieve en toegankelijke samenleving te realiseren en wat het tijdpad hierbij is. Daarbij is het van belang dat dit aansluit bij het welvaartsniveau en de infrastructuur in Nederland en oog heeft voor de uitwerking op decentraal niveau. De reacties op de internetconsultatie kunnen aanknopingspunten bieden bij het opstellen van het plan.

#### Samenloop handicap/chronische ziekte met andere kenmerken

Bij de uitvoering van het verdrag is het van belang rekening te houden met mogelijke samenloop van andere factoren dan lichamelijke of geestelijke beperkingen, zoals sociaal economische positie of beschermde persoonlijke kenmerken als geslacht, afkomst of leeftijd. Een samenloop van verschillende aspecten kan bij bepaalde maatregelen namelijk tot achterstelling leiden en in sommige gevallen zelfs tot het overschrijden van mensenrechtelijke ondergrenzen. Bijvoorbeeld, ouderen kunnen, mede als gevolg van ouderdom, beperkingen krijgen. Die zullen vaak als kenmerkend voor leeftijd worden gezien, terwijl het verdrag hen recht geeft op redelijke aanpassingen. Het College beveelt aan hier bij de implementatie van het verdrag aandacht aan te besteden.

#### Autonomie en beschermwaardigheid

In paragraaf 8 van de memorie van toelichting gaat de regering in op autonomie en zelfbeschikking als belangrijke uitgangspunten van het verdrag. In deze paragraaf wordt vervolgens vanuit een zorgperspectief nader ingegaan op de uitwerking van autonomie. Daarbij wordt onder meer ingegaan op de ruimte die een individu heeft om ten aanzien van (medische) behandelingen beslissingen over het eigen leven te nemen. Veel van wat in deze paragraaf aan de orde wordt gesteld, raakt aan de bepalingen van artikel 12 van het Verdrag inzake gelijkheid voor de wet, artikel 14 inzake de vrijheid en veiligheid van de persoon en artikel 17 inzake de bescherming van de persoonlijke integriteit. Gelet op de paradigmaverschuiving van patiënt naar burger met rechten die in het Verdrag tot uiting komt, is het College van mening dat bespreking van autonomie op deze plaats in de memorie van toelichting in een breder kader geplaatst zou moeten worden dan alleen in het kader van de zorg. Ook op andere maatschappelijke terreinen is autonomie voor mensen met een beperking wezenlijk voor het realiseren van hun mensenrechten. Het College vraagt de regering nader aan te geven hoe deze principes zich naar andere terreinen vertalen.

#### Optioneel Protocol

In de memorie van toelichting bij de Goedkeuringswet wordt aangegeven waarom het Optioneel Protocol bij het verdrag, waarmee een individueel klachtrecht bij het Comité zou ontstaan, nog niet is ondertekend en goedgekeurd. De voornaamste reden die in de

memorie van toelichting is genoemd is dat Nederland het individueel klachtrecht bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR) nog niet heeft bekrachtigd. Het Optioneel Protocol bij het IVESCR is ondertekend door Nederland, maar nog niet goedgekeurd.

Het College wijst op het belang van individueel klachtrecht waarmee enerzijds een bijdrage geleverd kan worden aan de rechtsontwikkeling en rechtszekerheid in het algemeen en waardoor anderzijds een aanvullende juridische waarborg ontstaat voor individuele burgers die nationale rechtsmiddelen hebben uitgeput. Het individueel klachtrecht draagt bij aan de mogelijkheid tot verduidelijking van de verdragsverplichtingen door VN-comités die toezien op de naleving van VN-verdragen. Verplichtingen die de Staat door ratificatie van het verdrag reeds op zich genomen heeft, worden met het individuele klachtrecht concreet en toetsbaar. Nederland heeft al het individueel klachtrecht aanvaard onder het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CAT), het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (CERD), het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (CEDAW ofwel het Vrouwenverdrag) en het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning. Aangezien het onderhavige verdrag een explicitering is van rechten en verplichtingen die in reeds bestaande mensenrechtenverdragen verankerd zijn en aangezien onder een viertal belangrijke verdragen reeds individueel klachtrecht verzekerd is, is het consequent en passend om ook het Optioneel Protocol bij het onderhavige verdrag te ondertekenen en te ratificeren.

Voor de economische, sociale en culturele rechten zoals omschreven in het IVESCR heeft Nederland het individueel klachtrecht nog niet aanvaard. Ook deze rechten lenen zich voor verduidelijking en juist voor deze rechten zou toetsing door een comité van deskundigen een echte meerwaarde bieden. Het College pleit dan ook voor spoedige ondertekening en ratificatie van zowel het Optioneel Protocol bij dit verdrag als het Optioneel Protocol bij het IVESCR. Het College ziet overigens niet in waarom ondertekening en ratificatie van het Optioneel Protocol bij dit verdrag zou moeten wachten tot ratificatie van het protocol bij het IVESCR. De ondertekening en goedkeuring van het Optioneel Protocol bij het onderhavige verdrag zou de individuele rechtsbescherming van mensen met een beperking vergroten en de correcte implementatie van het verdrag bevorderen. Dit kent een zelfstandige betekenis, los van afwegingen over het ratificeren van het IVESCR-protocol.

### **Caribisch Nederland**

In paragraaf 11 van de memorie van toelichting staat dat het verdrag voorsnog niet voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribisch Nederland) zal gelden. Het College stelt vraagtekens bij de noodzaak en juridische haalbaarheid van dit standpunt. De wenselijkheid van gelding van het verdrag in Caribisch Nederland staat voor het College voorop. Er zijn recente signalen dat er in Caribisch Nederland structurele achterstanden zijn op het terrein van zorg voor mensen met een beperking.<sup>1</sup> Uit recent onderzoek van UNICEF blijkt dat er op sommige eilanden niet of nauwelijks voorzieningen zijn voor kinderen met een verstandelijke of lichamelijke beperking.<sup>2</sup> Gelet hierop lijkt het vanzelfsprekend dat de zorg voor mensen met een beperking, zowel voor mensen met een geestelijke als mensen met een lichamelijke beperking, blijvend bijzondere aandacht verdient en hoe dan ook verbetering noodzakelijk is. Maar ook wat andere terreinen betreft is het van belang dat er aandacht is voor mensen met een beperking. Het College vindt het dan ook wenselijk dat het verdrag in Caribisch Nederland gelding zal krijgen.

---

<sup>1</sup> Evaluatieonderzoek Gezondheidszorg Caribisch Nederland na de transitie, oktober 2010, R.W. Verrips, 31 maart 2013.

<sup>2</sup> Kinderrechten in Caribisch Nederland, Karin Kloosterboer, UNICEF, mei 2013.

Naast de wenselijkheid is er de vraag of er juridische noodzaak is om de gelding voor Caribisch Nederland uit te sluiten. Het ontbreken van specifieke gelijkebehandelingswetgeving in Caribisch Nederland op het moment van ratificatie hoeft volgens het College niet direct een belemmering te zijn voor inwerkingtreding van het verdrag in Caribisch Nederland. Het verdrag roept op tot het bieden van effectieve wettelijke bescherming tegen discriminatie en passende maatregelen om te waarborgen dat redelijke aanpassingen worden verricht, maar schrijft niet voor dat daarvoor wetgeving op het terrein van de gelijke behandeling voorwaarde is. De gelijkebehandelingsnorm maakt in Caribisch Nederland wel degelijk deel uit van het geldende recht, met name door artikel 1 van de Grondwet en de gebondenheid aan internationale verdragen (zoals artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten). De afwezigheid van specifieke gelijkebehandelingswetgeving voor Caribisch Nederland is geen direct beletsel voor ratificatie voor dat deel van Nederland, omdat andere nationale en internationale gelijkebehandelingsnormen daar al gelden. Als het verdrag voor Caribisch Nederland zou gaan gelden dan zouden bovendien, door het Nederlandse systeem van doorwerking van het internationale recht, een ieder verbindende bepalingen uit het onderhavige verdrag (zoals de bepalingen betreffende het gelijkheidsbeginsel) eveneens direct doorwerken op Caribisch Nederland en bescherming bieden tegen ongelijke behandeling. Wanneer specifieke gelijkebehandelingswetgeving in Caribisch Nederland wordt ingevoerd, zullen burgers ook directe rechtsbescherming hebben tegen ongelijke behandeling door private partijen.

Los van de vraag of uitsluiting van Caribisch Nederland van de werking van het verdrag wenselijk of noodzakelijk is, vraagt het College zich af of het vanuit constitutioneel oogpunt juridisch haalbaar is om het Caribische deel van het grondgebied uit te sluiten van de werking van dit VN-verdrag. Caribisch Nederland maakt deel uit van het staatsbestel van Nederland. Op grond van artikel 1, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (de zogenaamde differentiatiebepaling), kan ervoor gekozen worden om regelgeving niet van toepassing te laten zijn in Caribisch Nederland indien er sprake is van omstandigheden waardoor de eilanden zich wezenlijk onderscheiden van Nederland. Wellicht dat in de implementatie van het verdrag maatwerk nodig zal zijn, maar voor de gelding van het verdrag ziet het College geen rechtvaardiging voor uitsluiting van Caribisch Nederland. Het feit dat er in Caribisch Nederland geen gelijkebehandelingswetgeving van kracht is, is onvoldoende motivering om de gelding voor Caribisch Nederland uit te sluiten. Het voldoet niet aan de inhoudelijke criteria die zijn opgenomen in de differentiatiebepaling.

## **Artikelsgewijs deel**

### **Artikel 4 Algemene verplichtingen**

Gelet op de aard van artikel 4 van het verdrag, waarin de kernverplichtingen van de Staat worden opgesomd, acht het College de toelichting bij dit artikel summier. De tekst van de memorie van toelichting in de huidige vorm is vooral een weergave van bestaande maatregelen op het terrein van de positie van mensen met een beperking, maar geeft niet aan op welke terreinen wet- en regelgeving moet worden uitgebreid om tegemoet te komen aan de verplichtingen uit het verdrag. Het College beveelt aan de memorie van toelichting op dit punt uit te breiden en een algemeen overzicht te geven van de belangrijkste (wettelijke- en beleids)maatregelen die de regering zal treffen om de doelstellingen van het verdrag te verwezenlijken. Ook beveelt het College aan hier expliciet aandacht te besteden aan en - indien nodig - onderzoek aan te kondigen naar de conformiteit van bestaande wetgeving aan de verplichtingen van het verdrag. Bestaande wetgeving kan mensen met een beperking bijzonder treffen en zal op grond van artikel 4,

eerste lid, onderdeel b, in overeenstemming moeten worden gebracht met de doelstellingen en de strekking van het verdrag.

De memorie van toelichting bij artikel 4 wijst erop dat het verdrag geleidelijke verwezenlijking van economische, sociale en culturele rechten toestaat. Terecht merkt de regering op dat ervan moet worden uitgegaan dat aan burgerrechten en politieke rechten onmiddellijk moet zijn voldaan. Het College merkt op dat dit tevens geldt voor het recht op non-discriminatie, ook in relatie tot economische, sociale en culturele rechten. Dat betekent bijvoorbeeld dat het recht op het genot van het hoogst haalbare niveau van gezondheid een recht is dat geleidelijk verwezenlijkt kan worden. Het recht op het hoogst haalbare niveau van gezondheid zonder discriminatie op grond van een beperking moet echter onmiddellijk worden verzekerd. Het verdient aanbeveling dit expliciet in de memorie van toelichting op te nemen.

### **Artikel 5 Gelijkheid en non-discriminatie**

De regering is voornemens om, ter implementatie van artikel 5 van het verdrag, de WGBH/CZ uit te breiden naar het terrein van goederen en diensten. Het College juicht dit toe, omdat hiermee de verplichting tot het doen van doeltreffende aanpassingen geëxpliciteerd wordt voor aanbieders van goederen en diensten. Het College wijst er op dat hiermee de verplichting tot het doen van doeltreffende aanpassingen voor verhoudingen tussen burgers onderling geregeld zal zijn, maar dat de regering niet aangeeft wat de overheid zelf gaat doen om als aanbieder van goederen en diensten verdragsconform te handelen. Het College dringt erop aan dat de regering in de memorie van toelichting nadrukkelijker tot uitdrukking brengt welke maatregelen het zal nemen om ervoor te zorgen dat het overheidshandelen aan de normen van het verdrag voldoet. Daarnaast acht het College het van belang dat de rechtsbescherming bij overheidshandelen verbeterd wordt. In dit verband kan de regering overwegen de wettelijke norm uit de WGBH/CZ ook van toepassing te laten zijn op eenzijdig overheidshandelen, zoals in de AWGB voor de grond ras op het terrein van sociale bescherming (artikel 7a AWGB) ook (deels) het geval is.

In de opsomming van gronden in artikel 1 van de Grondwet staan handicap of chronische ziekte momenteel niet expliciet genoemd. Het College acht een uitbreiding van de gronden van artikel 1 Grondwet niet noodzakelijk voor de ratificatie maar wel wenselijk voor het bereiken van de doelstellingen van het verdrag. Uitbreiding van artikel 1 Grondwet kan een belangrijke bijdrage leveren aan de bewustwording van de gelijke rechten van mensen met een beperking. Het College beveelt dan ook aan om het initiatiefvoorstel<sup>3</sup> van de leden Van der Ham, Van Tongeren en Heijnen, houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot toevoeging van handicap en hetero- of homoseksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond, te ondersteunen.

### **Artikel 6 Vrouwen met een beperking**

De regering verwijst in de memorie van toelichting voor de implementatie van artikel 6 van het verdrag onder andere naar het emancipatiebeleid. Het College meent dat ratificatie van het verdrag aanleiding geeft om in het emancipatiebeleid ook nadrukkelijker en structureel aandacht te besteden aan vrouwen met een beperking, bijvoorbeeld aan de risico's voor vrouwen met een beperking om blootgesteld te worden aan (seksueel) geweld. Het emancipatiebeleid zou er tevens voor moeten zorgen dat er bij ingrijpende hervormingen, zoals de hervorming van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), aandacht is voor de effecten op vrouwen met een beperking. In dit kader zou een

---

<sup>3</sup> *Kamerstukken II 2009/10, 32 411, nr. 1-2.*

emancipatie-effect-rapportage een nuttig instrument kunnen zijn, ook voor vrouwen met een beperking.

Dit artikel verplicht de staat maatregelen te nemen om de *empowerment* van vrouwen te waarborgen. In de memorie van toelichting wordt aan dit punt echter geen aandacht geschonken. Het College vraagt de regering aan te geven op welke wijze zij aan deze verplichting gevolg zal geven.

#### **Artikel 7 Kinderen met een beperking**

De specifieke situatie van kinderen met een beperking vraagt om nadrukkelijke en structurele aandacht in beleid en regelgeving die kinderen met een beperking aangaat. Te denken valt met name aan de komende Jeugdwet. Gelet op de aanzienlijke hervormingen en decentralisaties die zijn aangekondigd, zoals decentralisatie van de jeugdzorg, is het van belang dat de overheid nagaat of het hierbij aan de verdragsverplichtingen voldoet. Hierbij is het van belang dat de mening van kinderen met beperkingen wordt gevraagd en meegewogen.

#### **Artikel 8 Bevordering van bewustwording**

Dit verdragsartikel benoemt expliciet de opdracht aan de staat om de bewustwording ten aanzien van personen met een beperking te bevorderen. Bewustwording van de rechten van mensen met een beperking kan worden vergroot door te investeren in mensenrechteneducatie, waar op dit moment in Nederland nog niet structureel vorm aan wordt gegeven. Om de bewustwording te vergroten is het nodig dat kinderen op scholen maar ook professionals onderwijs en training krijgen over de specifieke rechten en positie van mensen met een beperking vanuit een breed mensenrechtelijk perspectief. Dit punt leent zich er overigens ook voor om in een Nationaal Actieplan mee te nemen.

#### **Artikel 9 Toegankelijkheid**

##### **Vervoer**

In de memorie van toelichting wordt onder het kopje 'vervoer' geen aandacht besteed aan de voorgenomen uitbreiding van de WGBH/CZ, zoals omschreven in de Implementatiewet. Het College vindt dat een ommissie, zeker gelet op het feit dat taxivervoer, besloten busvervoer, veerponten, vliegvervoer en de OV chipkaart, momenteel niet, maar na de uitbreiding van de WGBH/CZ met het terrein goederen en diensten wel onder de reikwijdte van de WGBH/CZ vallen. Dit betekent dat de verplichting om doeltreffende aanpassingen te verrichten straks ook voor deze vervoersvormen gaat gelden. Het College beveelt aan om hier in de toelichting bij artikel 9 aandacht aan te besteden.

##### **Bouwwerken**

De memorie van toelichting besteedt aandacht aan het Bouwbesluit 2012. Dit Besluit regelt de toegankelijkheid van bouwwerken. Hoewel het Bouwbesluit aan toegankelijkheid aandacht besteedt, leggen de regels geen integrale toegankelijkheid op aan opdrachtgevers, ontwerpers en bouwers. Zo is bepaald dat ieder gebouw met een verblijfsgebied van minimaal 400 m<sup>2</sup> een 'toegankelijkheidssector' moet bevatten. Die sector moet ten minste 40% van het gebouw betreffen. Het College wijst er op dat gebouwen die slechts aan deze minimale norm voldoen, voor een groot deel niet toegankelijk zijn voor mensen met een beperking. In die zin is dan ook niet gegarandeerd dat er toegang tot de fysieke omgeving op voet van gelijkheid met anderen bestaat, zoals artikel 9 van het verdrag voorschrijft. Het College adviseert het kabinet dan ook om op termijn de normen aan te passen, dan wel op andere wijze te bewerkstelligen dat personen met een beperking zelfstandig en integraal gebruik kunnen maken van bouwwerken.

Het College constateert verder dat de memorie van toelichting zich beperkt tot de regelgeving voor gebouwde ruimte. Voor andere onderdelen van de leefomgeving in de openbare ruimte, waaronder bruggen, tunnels en trappen, gelden geen (afdwingbare) toegankelijkheidsnormen. Het College beveelt de regering aan om de memorie van toelichting in die zin aan te vullen en adviseert haar om in de toekomstige Omgevingswet de toegankelijkheid van de openbare ruimte te regelen.

Het College signaleert verder dat waar het toegankelijk bouwen van woningen en openbare gebouwen in de praktijk problematisch is, dat vaak het gevolg lijkt te zijn van een gebrek in de handhaving van de bestaande bouwnormen. Daarom dringt het College er op aan om in overleg met de bestuurslagen die daarvoor verantwoordelijk zijn, verplichtende afspraken te maken over toezicht en handhaving.

### **Websites**

Het College merkt op dat de toegankelijkheid van websites van rijksoverheid en lagere overheden niet volledig is gewaarborgd, terwijl burgers steeds meer op deze websites aangewezen zijn om zaken te regelen. Uit de toelichting bij de Goedkeuringswet, de Kamerbrief van 26 november 2012 van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (*Kamerstukken II 2012/13, 26 643, nr. 260*) en uit het overleg met de Tweede Kamer van 3 april 2013 (*Kamerstukken II 2012/13, 26 643, nr. 276*) blijkt dat de minister de webrichtlijnen voor overheidsinstellingen wil laten toepassen op basis van het 'pas toe of leg uit'-beginsel. De overheid laat hiermee toe dat de eisen aan overheidsdiensten voor wat betreft de webtoegankelijkheid niet aan de eisen van het verdrag voldoen. Dit is geen wenselijke situatie en het College dringt er dan ook op aan dat overheidsdiensten ten aanzien van de webtoegankelijkheid bekend worden gemaakt met de verplichtingen uit het verdrag.

### **Artikel 10 Recht op leven**

Bij de ondertekening van dit verdrag heeft de regering een interpretatieve verklaring afgelegd over de reikwijdte van het recht op leven. De regering is voornemens om bij de ratificatie deze interpretatieve verklaring te bekrachtigen. Het College vraagt de regering om nader in te gaan op de noodzaak van deze verklaring. In artikel 6 van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind en artikel 6 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) is het recht op leven opgenomen, zonder een aanduiding van wanneer dit recht op leven begint. Nederland heeft geen voorbehoud of interpretatieve verklaring gemaakt bij deze artikelen. Het College ziet niet in waarom, nu dit recht wordt geëxpliciteerd voor mensen met een beperking, er een interpretatieve verklaring nodig is. Het College ziet dit artikel overigens met name als een non-discriminatiebepaling, die voldoende ruimte biedt voor een belangenafweging in gevallen waarin er een situatie ontstaat van ondraaglijk en uitzichtloos lijden zolang mensen met een beperking op voet van gelijkheid het recht op leven kunnen genieten. Het College wijst er tenslotte op dat deze interpretatieve verklaring geen nadere uitleg van het verdrag geeft. De verklaring maakt de reikwijdte van de bepaling afhankelijk van nationale wet- en regelgeving. Dit strookt niet met de aard van het instrument interpretatieve verklaring.

### **Artikel 12 Gelijkheid voor de wet**

In het verdrag is uitgangspunt dat mensen met een beperking die op een bepaald terrein niet zelfstandig in staat zijn een beslissing te nemen hierbij ondersteund worden. Een beslissing nemen in de plaats van een persoon met een beperking mag alleen als deze persoon niet in staat is zijn of haar wil aan te geven en als hierbij aan strikte voorwaarden wordt voldaan. Het College is van mening dat het hele Nederlandse vertegenwoordigingssysteem hierop doorgelicht zou moeten worden. Hieronder geeft het College aan waar de regering in ieder geval kritisch naar zou moeten kijken en doet het



College aanbevelingen om het Nederlandse vertegenwoordigingssysteem met het verdrag te stroomlijnen.

De memorie van toelichting spitst zich toe op de zogenoemde wettelijke vertegenwoordigers: curator, bewindvoerder en mentor. Een van de (drie) gronden voor curatele is "een geestelijke stoornis, waardoor de gestoorde, al dan niet met tussenpozen, niet in staat is of bemoeilijkt wordt zijn belangen behoorlijk waar te nemen" (artikel 1:378, eerste lid, aanhef en onderdeel a, BW). Dit artikel legt een koppeling tussen een geestelijke stoornis en het niet kunnen behartigen van zijn belangen. Het College vraagt zich af hoe deze regeling zich verhoudt tot het tweede lid van artikel 12 van het verdrag dat bepaalt dat personen met een beperking op dezelfde voet als anderen handelingsbekwaam zijn. Daarom dient de beschermingsmaatregel van curatele zich niet alleen uit te strekken tot eenieder die vanwege zijn geestelijke toestand niet in staat is of bemoeilijkt wordt zijn belangen behoorlijk waar te nemen, maar ook tot een ieder die hier vanwege een lichamelijke toestand niet toe in staat is.

De wetgever spreekt zich niet uit over de maatstaf aan de hand waarvan een vertegenwoordiger namens de betrokkene moet beslissen. In de literatuur wordt op dit punt onderscheid gemaakt tussen *substituted judgement* en *best interests*. *Substituted judgement* houdt in dat de vertegenwoordiger moet nagaan wat deze specifieke patiënt, met zijn of haar achtergrond, geschiedenis etc., in de betreffende situatie zou hebben gewild. *Best interests* houdt in dat de vertegenwoordiger moet nagaan wat een redelijke patiënt zou hebben gewild, anders gezegd: wat het meest in diens belang is. De eerste opvatting sluit beter bij het verdrag aan en het College beveelt dan ook aan deze maatstaf in de wet vast te leggen.

Naast handelingsbekwaamheid speelt in de gezondheidszorg het begrip wils(on)bekwaamheid een belangrijke rol. Iemand is wilsonbekwaam als hij niet in staat is tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake (zie onder meer artikel 7:465 BW). Wilsonbekwaamheid brengt, net als handelingsonbekwaamheid, mee dat iemand geen rechtshandelingen meer kan verrichten en dat een vertegenwoordiger in zijn plaats moet beslissen. Het is het College opgevallen dat in de memorie van toelichting bij artikel 12 van het verdrag in het geheel niet op wils(on)bekwaamheid wordt ingegaan. Kan de regering dit toelichten?

Ten aanzien van de vaststelling van wilsonbekwaamheid is de wetgeving (naast het BW met name ook de Wet BOPZ, de twee wetsvoorstellen die de Wet BOPZ zullen vervangen, de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (WVGZ) en de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten (WZD)) uiterst summier. Zo zijn er geen procedurele regels voor de vraag wanneer tot vaststelling van de wilsbekwaamheid moet worden overgegaan, het begin en het einde van de wilsonbekwaamheid, vormen van verplicht overleg (met de vertegenwoordiger of met andere hulpverleners), het informeren van de patiënt over de voorgenomen beoordeling en de beslissing, de schriftelijke vastlegging van wilsonbekwaamheid en wie de wils(on)bekwaamheid vaststelt. Over de laatste twee aspecten zijn alleen in de voorgenomen Wet zorg en dwang regels te vinden. Het College is van opvatting dat de summiere regeling van de procedure rondom het vaststellen van wilsonbekwaamheid op gespannen voet staat met artikel 12, vierde lid, van het verdrag en beveelt de regering dan ook aan hier kritisch naar te kijken.

Alleen de Wet BOPZ kent een specifieke mogelijkheid tot klagen over de wilsonbekwaamheidsbeslissing, die de weg tot de rechter opent. In het kader van het BW staat alleen de weg naar de civiele rechter open. Deze rechtsgangen zijn afhankelijk van het initiatief van de betrokkene. Er is geen garantie voor "een regelmatige beoordeling door een bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige autoriteit of gerechtelijke instantie."

Hiermee niet wordt voldaan aan de verdragsverplichting die uit artikel 12, vierde lid, van het verdrag voortvloeit en het College beveelt de regering dan ook aan de klachtmogelijkheid en procedure waarborgen voor een regelmatige beoordeling wettelijk te regelen.

Bij wilsonbekwaamheid kunnen, naast de curator, de mentor en de persoonlijk gemachtigde, een aantal zogenoemde informele vertegenwoordigers optreden. Over begin en einde van hun taak zwijgt de wet. Ook verschaft de wet geen duidelijkheid over de reikwijdte van hun bevoegdheden. De wet kent verder geen regeling voor het oplossen van conflicten met de vertegenwoordigde of de hulpverlener. Behalve de - door de wet niet nader ingevulde - eis van goed vertegenwoordigerschap is niet voorzien in enige vorm van toezicht op hun optreden, anders dan dat de hulpverlener op grond van goed hulpverlenerschap aan de beslissing van de vertegenwoordiger voorbij kan gaan. Ook is niet voorzien in regelmatige verantwoording. Het College vraagt zich af of in het licht van het verdrag de in het BW opgenomen regeling van de informele vertegenwoordiging geen bijstelling behoeft.

Als vertegenwoordiger kan tevens optreden de persoonlijk gemachtigde. Op grond van artikel 7:465, derde lid, van het BW heeft deze vertegenwoordiger de voorkeur boven de informele vertegenwoordiger. Naar het oordeel van het College is deze voorkeur in overeenstemming met het Verdrag. Tegelijk moet worden vastgesteld dat, net als de regeling van de informele vertegenwoordiging, de regeling van de persoonlijk gemachtigde uiterst summier is. In het licht van het verdrag behoeft de wettelijke regeling van de informele vertegenwoordiging bijstelling.

Anders dan bij curatele en mentorschap (artikel 1:381, vierde lid, en artikel 1:453 van het BW) kent de regeling van de geneeskundige behandelingsovereenkomst in het BW niet de regel dat de vertegenwoordiger de vertegenwoordigde ondersteunt om zoveel mogelijk zelf op te treden. Het College is van oordeel dat dit in het licht van het verdrag ook voor de persoonlijk gemachtigde en de informele vertegenwoordiger in de wet zou moeten worden vastgelegd. Ook zou voor beide typen vertegenwoordigers in de wet moeten worden opgenomen dat zij in het belang van de vertegenwoordigde dienen te handelen.

In de regeling van de behandelingsovereenkomst in het BW is niet opgenomen dat bij een wilsonbekwame patiënt die niet over een vertegenwoordiger beschikt, dient te worden voorzien in de benoeming van een mentor, in het bijzonder als de wilsonbekwaamheid structureel lijkt te zijn of wanneer ingrijpende beslissingen aan de orde zijn. Naar het oordeel van het College zou in het licht van artikel 12, derde lid, van het verdrag hierin voorzien moeten zijn.

Anticiperende besluitvorming via een zorgvolmacht en/of een schriftelijke wilsverklaring sluit goed aan op het verdrag. De zorgvolmacht, die reeds hiervoor aan de orde gekomen is, brengt, geheel in lijn met het verdrag, ten aanzien van de keuze van de vertegenwoordiger de persoonlijke voorkeur van de persoon met een beperking tot uitdrukking. Wel is de figuur van de persoonlijk gemachtigde in de praktijk nog relatief onbekend en het College vraagt zich af of meer voorlichting aan publiek en professionals hier niet op zijn plaats zou zijn. Ook de schriftelijke wilsverklaring maakt 'vooruit' beslissen mogelijk, en versterkt aldus de autonomie van de persoon met een beperking. De wet (artikel 7:450, derde lid, 3 BW) regelt wel de zogenoemde negatieve schriftelijke wilsverklaring (weigering behandeling), maar niet de positieve schriftelijke wilsverklaring (waarin de patiënt kan aangeven wat hij wel wenst) en evenmin vroegere niet schriftelijke wilsuitingen. Het College onderkent dat aan de laatste twee uitingen niet hetzelfde rechtsgevolg kan worden toegekend als aan de negatieve schriftelijke wilsverklaring. Niettemin zou naar het oordeel van het College in lijn met het verdrag in het BW kunnen

worden vastgelegd dat hulpverleners en vertegenwoordigers met dergelijke wilsuitingen rekening moeten houden.

### **Artikel 13 Toegang tot de rechter**

De memorie van toelichting gaat alleen in op de fysieke toegankelijkheid van gebouwen van de Rechtspraak en voorzieningen voor mensen met een visuele en auditieve beperking. Het verdrag vereist echter dat ook procedurele en leeftijdsconforme voorzieningen worden getroffen om de rol van mensen met een beperking als partij of getuige te faciliteren. Voor mensen met verstandelijke beperking moeten daarom ook voorzieningen worden getroffen, bijvoorbeeld door informatie in eenvoudig taalgebruik te ontwikkelen en te zorgen voor ondersteuning. Daarnaast is het van belang dat er in het Strafrecht voldoende waarborgen zijn voor verdachten met een verstandelijke beperking. Het College beveelt de regering aan in kaart te brengen welke waarborgen nodig zijn en deze wettelijk vast te leggen.

Artikel 13, tweede lid, van het verdrag vereist het voorzien in passende training van mensen werkzaam in de rechtsbedeling, met inbegrip van medewerkers van de politie en het gevangeniswezen. Het College wijst erop dat dit betekent dat ook medewerkers van het Openbaar Ministerie, de rechterlijke macht en rechtshulpverleners een training zouden moeten ondergaan.

### **Artikel 14 Vrijheid en veiligheid van persoon**

In de memorie van toelichting wordt terecht opgemerkt dat het gevaarscriterium van de Wet BOPZ voorkomt dat het enkele bestaan van een beperking een grond voor opname zou kunnen zijn. Ook in de vergelijkbare criteria zoals te vinden in de voorgenomen WVGG (ernstige schade) en de voorgenomen WZD (ernstig nadeel) wordt (terecht) deze lijn aangehouden. Wel stelt het College vast dat het verdrag ervan uitgaat dat gevaar zonder de aanwezigheid van een geestesstoornis niet tot een gedwongen opname kan leiden. Dit betekent dat anders wordt omgegaan met personen met een beperking (in de vorm van een geestesstoornis in de zin van de wet). Dit lijkt in strijd met artikel 14 lid 1 van het verdrag. Het College verzoekt de regering hier nader op in te gaan.

Op grond van artikel 60 Wet BOPZ is ten aanzien van een persoon die daartoe bereid is noch daartegen bezwaar maakt gedwongen opname in een, zoals de wet zegt, zwakzinnigeninrichting of verpleeginrichting mogelijk op basis van een beslissing van het Centraal indicatieorgaan. Artikel 16 WZD kent een vergelijkbare regeling. Het College verzoekt de regering om in te gaan op de vraag of deze regeling volledig in overeenstemming is met artikel 12, vierde lid, van het verdrag.

Het College stelt vast dat het toepassen van dwangbehandeling, -middelen en -maatregelen op grond van de Wet BOPZ niet alleen bij wilsonbekwame, maar ook bij wilsbekwame patiënten kan plaatsvinden. Het College werpt hierbij de vraag op waarom een wilsbekwame persoon met een beperking tegen zichzelf zou moeten worden beschermd. Dat is niet het geval bij een wilsbekwame zonder beperking. Het College adviseert de regering in dit verband in te gaan op de vraag hoe dat moet worden gezien in relatie tot "op voet van gelijkheid met anderen" in artikel 14, eerste lid, van het verdrag.

Het is de vraag of de interpretatieve verklaring die de regering voorstelt bij dit artikel noodzakelijk is. Het verdrag doelt op vrijheidsontneming vanwege het enkele bestaan van een beperking. Het ligt voor de hand dat als de vrijheidsontneming gebaseerd is op het gevaar dat iemand vormt voor zichzelf of voor zijn omgeving, deze niet gebaseerd is op het enkele bestaan van een beperking.

### **Artikel 15 Vrijwaring van foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing**

In de memorie van toelichting wordt aangekondigd dat de bij ondertekening afgegeven interpretatieve verklaring zal worden aangepast. Nu de tekst daarvan niet bekend is, kan het College niet bepalen of de verklaring al dan niet afbreuk doet aan de rechten die het verdrag weergeeft. Het College merkt op dat momenteel een wijzigingsvoorstel voorligt van de Wet medisch-wetenschappelijk onderzoek met mensen, waar de memorie van toelichting naar verwijst. Bij de wetswijziging zal ook de ratificatie van het verdrag moeten worden betrokken. Ten aanzien van de beoogde verruiming van onder andere artikel 4 van die wet zal het College te zijner tijd een advies uitbrengen.

### **Artikel 16 Vrijwaring van uitbuiting, geweld en misbruik**

De memorie van toelichting bij artikel 16 vermeldt de bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht over uitbuiting en misbruik. De relevante passages in de memorie van toelichting gaan verder alleen in op het voorkomen en bestrijden van uitbuiting in arbeid. De regering merkt op dat er geen programma's zijn die specifiek zijn gericht op de uitbuiting van personen met een beperking.

Artikel 16 bevat echter veel meer verplichtingen, onder andere waar het gaat om het bieden van opvang en hulp aan mensen die slachtoffer zijn geworden van geweld, misbruik en uitbuiting. Het verdient aanbeveling dat de regering daar op ingaat en aangeeft welke voorzieningen worden geboden aan mensen met een beperking die slachtoffer zijn van geweld, misbruik of uitbuiting en of die voorzieningen voldoende zijn in het licht van de verdragsverplichtingen. Verder merkt het College op dat deze bepaling een expliciete verwijzing bevat naar de noodzaak gendersensitief beleid te voeren. Mede met het oog op de verwachte ratificatie van het Raad van Europa Verdrag inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (CAHVIO), verdient het aanbeveling beleid te ontwikkelen voor het voorkomen en bestrijden van geweld en uitbuiting van meisjes en vrouwen met een beperking en te zorgen voor voldoende voorzieningen voor opvang en rehabilitatie

### **Artikel 19 Zelfstandig wonen en deel uitmaken van de maatschappij**

Het College kan zich voorstellen dat de uitwerking van artikel 19, onderdeel a, van het verdrag consequenties heeft voor personen die intramuraal wonen. Zij moeten in ieder geval zeggenschap hebben over de vraag met wie zij hun woning delen. Het College adviseert de regering hierop in te gaan in de memorie van toelichting .

Op grond van artikel 19, onderdeel b, van het verdrag moet de staat waarborgen dat personen met een beperking toegang hebben tot thuis- en maatschappij-ondersteunende diensten, waaronder persoonlijke assistentie. De overgang van een deel van de AWBZ-voorzieningen naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) betekent dat de uitvoering door gemeenten gaat plaatsvinden. In de huidige WMO geldt de compensatieplicht; het College van B&W moet de burger die beperkingen ondervindt in zijn zelfredzaamheid en participatie compenseren. De wet schrijft niet voor op welke wijze de gemeente invulling kan en mag geven aan het compensatiebeginsel, maar de gemeente heeft een resultaatsverplichting ten aanzien van de zelfredzaamheid en participatie. Het is aan de gemeente om te bepalen op welke wijze invulling wordt gegeven aan de compensatieplicht. In de voorstellen voor de herziene WMO, die in 2015 in werking moet treden, lijkt het er op dat de compensatieplicht niet langer het uitgangspunt is. Uit de tekst van het wetsvoorstel blijkt dat de gemeente een redelijkheidstoets kan uitvoeren en niet tot een resultaatsverplichting is gehouden. Daarmee is niet langer verzekerd dat de betrokkene voor zijn beperking wordt gecompenseerd, zodat hij op voet van gelijkheid kan participeren. Op de regering rust de plicht ervoor te zorgen dat de herziene WMO aan de vereisten uit het verdrag voldoet. Het College beveelt aan dat nader

onderzoek wordt uitgevoerd naar de vraag of de voorgenomen wijzigingen van de WMO in overeenstemming zijn met het verdrag. Het College wijst erop dat nieuwe wetgeving onder meer de toets van de algemene beginselen en de algemene verplichtingen van het verdrag, zoals neergelegd in artikel 3 en 4, moet kunnen doorstaan. Het College signaleert dat het gevaar dreigt dat mensen met een beperking in mindere mate autonoom kunnen functioneren en kunnen participeren aan maatschappelijke activiteiten. Dat druist in tegen de doelstelling van het verdrag en kan daarom mogelijk in strijd komen met artikel 18 van het Verdrag van Wenen inzake het Verdragenrecht. In dat kader is ook van belang dat 24-uurszorg nu nog is geregeld via artikel 34 Besluit zorgaanspraken AWBZ. De uitvoering gaat over naar gemeenten en WMO. Weliswaar dient gemeente dan ondersteuning op maat te regelen, maar moet daarbij rekening houden met artikel 19 van het verdrag.

Op grond van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (hierna: de Rotterdamwet) is het mogelijk dat mensen met een beperking die geen inkomen uit arbeid, ouderdomspensioen of studiefinanciering beschikken en minder dan 6 jaar in de regio waarin de gemeente gelegen is wonen, niet in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning. Deze maatregel is neutraal geformuleerd en maakt geen direct onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte. Aangezien personen met een beperking een aantoonbaar lagere arbeidsparticipatie hebben, zal deze maatregel wel indirect onderscheid maken op grond van handicap of chronische ziekte omdat deze groep bijzonder wordt getroffen. Dit betekent dat er een objectieve rechtvaardiging moet zijn voor dit onderscheid. Het College meent dat deze er niet is omdat het doel van de maatregel (het tegengaan van verschijnselen van achterstand in probleemwijken) niet met het middel (het weren van onder meer mensen met een beperking zonder inkomen uit arbeid) kan worden bereikt. De maatregel is derhalve in zijn effect discriminatoir van aard en strookt niet met het doel en de strekking van artikel 19 van het verdrag.

#### **Artikel 20 Persoonlijke mobiliteit**

Op grond van artikel 20, onderdeel d, moet de Staat producenten van mobiliteitshulpmiddelen aanmoedigen om rekening te houden met alle aspecten van mobiliteit. De opmerking in de memorie van toelichting gaat slechts uit van de veronderstelling dat deze producenten op grond van de vraag naar mobiliteitsmiddelen hier al aandacht aan geven. Hoe gaat de Staat de verplichting om 'aan te moedigen' vorm geven?

#### **Artikel 21 Vrijheid van meningsuiting en toegang tot informatie**

Bij onderdeel b beschrijft de memorie van toelichting de beschikbaarheid van voorzieningen voor mensen met een auditieve en visuele beperking in het algemeen. Gelet op de tekst van onderdeel b, waarin staat dat de Staat personen met een beperking specifiek 'in officiële contacten' moet faciliteren, vraagt het College de regering om nader aan te geven welke passende maatregelen worden genomen om te voorzien in communicatiemiddelen voor mensen met een beperking in officiële contacten.

#### **Artikel 23 Eerbiediging van de woning en het gezinsleven**

De regering heeft bij de ondertekening van het verdrag een interpretatieve verklaring afgelegd bij artikel 23, eerste lid, onderdeel b, waarin gewezen wordt op het belang van het kind. Het College acht bekrachtiging van deze verklaring bij de ratificatie niet nodig en onwenselijk. Het Koninkrijk der Nederlanden is gebonden aan het Verdrag inzake de rechten van het kind (CRC). Op basis van artikel 3 van het CRC staat het belang van het kind altijd voorop bij maatregelen die kinderen aangaan. Artikel 23, eerste lid, onderdeel b gaat echter niet over het kind maar over het onverwekte kind en de kinderwens van personen met een beperking. In de andere onderdelen van artikel 23 gaat het om situaties waarbij daadwerkelijk kinderen betrokken zijn en wordt het belang van het kind expliciet genoemd. Het College meent dat het belang van het kind op de juiste plekken in artikel 23

benoemd is. Het College vraagt zich daarnaast af of deze interpretatieve verklaring niet in strijd is met de geest en de strekking van het verdrag. De suggestie wordt gewekt dat in het belang van het (onverwekte) kind een uitzondering mogelijk is op de rechten uit artikel 23, eerste lid, onderdeel b. Hiermee wordt onverantwoord ouderschap verbonden aan het hebben van een (geestelijke) beperking en wordt ingrijpen in het belang van het (onverwekte) kind gerechtvaardigd. Het College stelt dat dit in strijd is met het verdrag omdat hiermee onderscheid wordt gemaakt tussen mensen met en mensen zonder een beperking.

Het College adviseert nader onderzoek te doen naar hoe vorm gegeven kan worden aan verantwoord ouderschap, waarbij onder meer aandacht kan worden besteed aan mensen die vanwege hun beperking mogelijk niet in staat zijn om verantwoordelijke ouders te zijn. Dit onderzoek kan dienen als voer voor verder maatschappelijk debat over dit onderwerp. Hierbij merkt het College op dat bij keuzes omtrent verantwoord ouderschap de belangen van het kind voorop dienen te staan.

### **Artikel 24 Onderwijs**

In 2014 wordt de Wet op het passend onderwijs ingevoerd. Doel van deze wet is ervoor te zorgen dat kinderen die extra ondersteuning nodig hebben een plek in het onderwijs krijgen die zo goed mogelijk bij ze past. Uitgangspunt van het verdrag is inclusief onderwijs. Dit betekent dat het onderwijs zo moet worden ingericht dat kinderen met een beperking in het reguliere onderwijs terecht kunnen. Het College is van opvatting dat de doelen van passend onderwijs op het verdrag aansluiten, mede gelet op de plicht van scholen om op grond van de WGBH/CZ doeltreffende aanpassingen te verrichten. De vraag is echter of het onder de huidige omstandigheden lukt om passend onderwijs conform het verdrag te kunnen uitvoeren. Uit onderzoek van de Rekenkamer (juli 2013) blijkt dat veel basisscholen niet de financiële mogelijkheden hebben om in passend onderwijs te investeren. Het is daarom van belang dat de regering kritisch bekijkt of alle voorwaarden aanwezig zijn om passend onderwijs te kunnen uitvoeren. Daarnaast beveelt het College de regering aan om bij de evaluatie van passend onderwijs expliciet na te gaan of de wijze waarop hier invulling aan wordt gegeven met het verdrag strookt.

### **Artikel 27 Werk en werkgelegenheid**

Met de Participatiewet wil het kabinet onder meer bereiken dat meer mensen met een beperking werk krijgen. Dit bevordert de participatie van mensen met een beperking in de samenleving. De contouren van de Participatiewet zijn bekend, maar de inhoud hiervan wordt nog uitgewerkt. Bij de uitwerking is het van belang dat wordt nagegaan of de inhoud van de wet aan de normen van het verdrag voldoet. Het College dringt er bij de regering op aan erop toe te zien dat bij de totstandkoming van de Participatiewet aandacht is voor conformiteit met de normen van het verdrag.

### **Artikel 33 Nationale implementatie en toezicht**

De memorie van toelichting wijst het College voor de Rechten van de Mens als onafhankelijke instantie aan die de uitvoering van het verdrag moet bevorderen, beschermen en monitoren. Het College beziet momenteel hoe het beste vorm gegeven kan worden aan de verantwoordelijkheden van het onafhankelijk orgaan en zal bij de invulling van deze taak de ervaringen van andere *monitoring bodies* meenemen. Voor bevorderen van naleving van het verdrag is van belang dat de regering een Nationaal Actieplan CRPD opstelt waarin staat hoe de regering nader vorm gaat geven aan de verwezenlijking van de verplichtingen uit het verdrag. Zo'n actieplan kan mede de basis vormen voor de monitoringsactiviteiten die het College als onafhankelijk orgaan zal ontplooiën.

## II. Opmerkingen bij de Uitvoeringswet

### Wijziging WGBH/CZ

Het voorstel zorgt er voor dat private partijen hun goederen en diensten op voet van gelijkheid met anderen aan mensen met een beperking moeten aanbieden. Daarmee wordt het beginsel van gelijke behandeling ongeacht handicap of chronische ziekte verder uitgebreid. Het College ondersteunt de voorgestelde wijziging van de WGBH/CZ van harte. Het College beveelt, zoals hierboven reeds aangegeven in het commentaar op de Goedkeuringswet, aan om in de memorie van toelichting aan te geven wat de overheid zelf gaat doen om als aanbieder van goederen en diensten verdragsconform te handelen. Het College wijst erop dat het hierbij ook gaat om overheidsdiensten die niet onder de WGBH/CZ vallen, namelijk diensten waarbij sprake is van eenzijdig overheidshandelen. Daarnaast vraagt het College aandacht voor de juridische haalbaarheid van de uitzondering voor financiële diensten in het geval de gezondheidstoestand van een persoon een bepalende factor is in de risicobeoordeling voor een dienst, zoals neergelegd in artikel 5 van het verdrag. De regering haalt terecht de Europese jurisprudentie aan inzake onderscheid op grond van geslacht (het arrest van het Hof van Justitie EU in de zaak Test-Aankoop), maar concludeert dat een dergelijke uitzondering waarmee direct onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte wordt gemaakt niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Uit de memorie van toelichting blijkt echter niet waaruit het verschil bestaat dat gemaakt wordt tussen de grond geslacht en de grond handicap/chronische ziekte. Ook geeft de regering niet aan waarom een dergelijke beperking van het recht op gelijke behandeling noodzakelijk is, dit mede in het licht van de uitspraak in de zaak Test-Aankoop. Het College vraagt de regering dit nader toe te lichten.

### Wijziging Kieswet

Het College steunt het streven naar toegankelijkheid van stemlokalen maar wijst erop dat alle stemlokalen toegankelijk dienen te zijn. Nu het bij het stemmen gaat om een belangrijk politiek recht, waarvan de verwezenlijking direct dient te gebeuren, dringt het College aan op maatregelen om alle stemlokalen toegankelijk te laten zijn, om te beginnen bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2014. Daarnaast wijst het College erop dat artikel 29 van het verdrag wat betreft het uitoefenen van stemrecht tot meer verplicht dan alleen het vergroten van de toegankelijkheid van stemlokalen. Volgens dit artikel moeten mensen met een beperking in staat gesteld worden hun stem uit te brengen door te waarborgen dat de stemprocedures, -faciliteiten en voorzieningen adequaat, toegankelijk en gemakkelijk te begrijpen zijn. Daarnaast verplicht het artikel tot het toestaan van ondersteuning bij het uitbrengen van een stemmen door mensen met een beperking, waarbij de persoon in kwestie zelf mag kiezen wie deze ondersteuning biedt.

Bovenstaande betekent dat, naast het vergroten van de toegankelijkheid van stemlokalen, ook maatregelen genomen moeten worden om stembiljetten toegankelijker te maken voor bijvoorbeeld kiezers met een visuele beperking. Daarnaast adviseert het College de regering te onderzoeken op welke manier mensen met een verstandelijke beperking hun stemrecht beter kunnen uitoefenen.

### III. Vragen uit de internetconsultatie

1. *Kunt u aangeven hoe de bewustwording ten aanzien van personen met een handicap kan worden bevorderd? Kunt u aangeven welke bijdrage u levert aan het bevorderen van de bewustwording en of deze bijdrage zich leent om breed toe te passen?*

Zoals het College in het commentaar op de Goedkeuringswet heeft toegelicht, acht het uitbreiding artikel 1 van de Grondwet een belangrijk instrument om de bewustwording ten aanzien van personen met een beperking te vergroten.

Daarnaast is brede mensenrechteneducatie van toegevoegde waarde, zowel in het onderwijs als voor professionals. In het kader van mensenrechteneducatie zouden de rechten van mensen met een beperking, zoals neergelegd in onder meer dit verdrag, goed naar voren kunnen komen. Training van professionals (bijvoorbeeld in de zorg) is van groot belang, omdat deze professionals dagelijks en intensief te maken kunnen hebben met situaties waarin de rechten van mensen met een geestelijke of lichamelijke beperking in het geding zijn. Bevordering van mensenrechteneducatie valt onder de taken van het College. Het College is zeer bereid om samen met de verantwoordelijke bewindspersonen nader in te zetten op educatie over de mensenrechten van mensen met een beperking.

Het College heeft een wettelijke taak om oordelen te geven over de toepassing van de WGBH/CZ in de praktijk als er een verzoek om een oordeel wordt ingediend. De oordelen van het College worden gepubliceerd en kunnen als instrument dienen om bredere bewustwording over de plicht tot het treffen van doeltreffende maatregelen te vergroten. Het College vraagt in de aanloop naar de invoering van de Wet op het passend onderwijs, bij schoolbesturen en ouders, aandacht voor de verplichtingen uit de WGBH/CZ en de verhouding met de Wet op het passend onderwijs. Het recht op doeltreffende aanpassingen bij de school naar keuze, staat in die voorlichting centraal.

2. *Kunt u aangeven wat voor u een prioriteit is en hoe aan een eventuele investering op dat punt het beste vormgegeven kan worden?*

Het College is het eens met de regering dat aan de burgerlijke en politieke rechten en de kernverplichtingen uit het verdrag onmiddellijk moet zijn voldaan. Daarnaast zal er een Nationaal Actieplan moeten komen met daarin een stappenplan voor de geleidelijke verwezenlijking van de overige doelstellingen en verplichtingen uit het verdrag. Het College beveelt aan dit actieplan in overleg met het maatschappelijk middenveld en het College tot stand te brengen.