

Takenanalyse

**Nationaal Instituut voor de
Rechten van de Mens (NIRM)**

Den Haag, 04-06-2009

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie
Directoraat-generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties
Directie Openbaar Bestuur en Democratie
Cluster Democratie en Burgerschap

SAMENVATTING

Verkend is op welke wijze het NIRM¹ huidige lacunes op het gebied van mensenrechten in Nederland kan opvullen en hoe tegelijkertijd het dubbelop uitvoeren van werkzaamheden voorkomen kan worden, uitgaande van het minimum takenpakket van de Paris Principles. In de analyse van de taken van het NIRM is op onderdelen overlap vastgesteld tussen taken van het NIRM en taken van het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP), de Commissie Gelijke Behandeling (CGB), de Nationale ombudsman (No), het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM), het Huis voor democratie en rechtsstaat, het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel en overige, niet-gouvernementele mensenrechtenorganisaties.

Dubbelop uitvoering van werkzaamheden kan worden voorkomen door juiste beleidsmatige keuzes voor het NIRM, op te nemen in het beleids- dan wel uitvoeringsplan van het NIRM. Op een aantal specifieke terreinen en bij specifieke activiteiten kan het dubbelop uitvoeren van activiteiten worden voorkomen indien het NIRM zich terughoudend zou opstellen. Op andere terreinen kan het NIRM juist wel unieke activiteiten ondernemen.

- Wat betreft CGB, CBP en No is een goede afbakening van werkzaamheden denkbaar met behoud van de afzonderlijke taken. Het zou zeer ingrijpend en vermoedelijk inefficiënt zijn om het CBP, de CGB en de No in hun taken te beperken. Het NIRM kan zich in het beleids- of uitvoeringsprogramma concentreren op kwesties waar meerdere mensenrechten in het geding zijn.

- Doelstelling en status van het SIM verschillen met die van het NIRM. Met behoud van de afzonderlijke taken, ligt afstemming en samenwerking tussen NIRM en SIM op het terrein van onderzoek voor de hand.

- Het Huis voor Democratie en Rechtsstaat (in oprichting) heeft net als het NIRM een taak op het gebied van mensenrechteneducatie. Het Huis heeft een primair uitvoerende taak op dat gebied. Dubbelop uitvoering van taken op het gebied van mensenrechteneducatie door het Huis voor Democratie en Rechtsstaat en het NIRM wordt voorkomen als het NIRM zich zou focussen op het monitoren, coördineren en ondersteunen van het onderwijs met betrekking tot mensenrechteneducatie en zelf geen uitvoerende taken verricht.

- Dubbelop uitvoering van werkzaamheden van het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel en het NIRM kan worden voorkomen indien het NIRM zich terughoudend zou opstellen ten aanzien van mensenhandel, met name waar het de (nationale) rapportagefunctie hieromtrent betreft.

- Afbakening tussen het NIRM en niet-gouvernementele mensenrechtenorganisaties die van de overheid subsidie ontvangen is op voorhand niet goed aan te brengen. Om dubbelop uitvoering van taken te voorkomen kunnen subsidieverleners van mensenrechtenorganisaties de planvorming van het NIRM afwachten. Als het NIRM bepaalde taken in uitvoering neemt die (in opdracht van subsidieverleners) ook door anderen worden vervuld kan dat aanleiding zijn om subsidies om te buigen of te beëindigen.

Samenwerking tussen het NIRM en deze organisaties lijkt op voorhand wenselijk.

- De afbakening tussen het NIRM als overheidsorganisatie ten opzichte van niet-gesubsidieerde, niet-gouvernementele mensenrechtenorganisaties zal op basis van vrijwilligheid en samenwerking kunnen plaatsvinden. Waar al veel "drukke" is kan het NIRM zich ook hier terughoudend opstellen. Een intermediaire rol voor het NIRM lijkt wenselijk.

¹ Het NIRM is hier beschouwd als een zelfstandige organisatie, met een eigen takenpakket.

Leeswijzer

De opbouw van deze notitie is als volgt.

Paragraaf 1. Eerst worden aanleiding, vraagstellingen en uitgangspunten van de notitie toegelicht.

Paragraaf 2. De taken van de voormalige consortiumpartners van het NIRM² worden doorgenomen op eventueel overlap met de taken van het NIRM.

Paragraaf 3 en 4. Vervolgens worden in de beschouwing het Huis voor Democratie en Rechtsstaat (i.o.) en het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel meegenomen.

Paragraaf 5. Daarna volgt een verkenning van niet-gouvernementele organisaties met een nadrukkelijke mensenrechtenoriëntatie op eventuele overlap met het NIRM. Eerst worden de organisaties die subsidie van de overheid ontvangen³ beschouwd en vervolgens organisaties die geen of geringe subsidie van de overheid ontvangen.

Paragraaf 6. Samenvatting.

Paragraaf 7. Mogelijk werkterrein voor het NIRM.

² College Bescherming Persoonsgegevens, Commissie Gelijke Behandeling, Nationale ombudsman en Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten.

³ Hier wordt bedoeld op subsidies voor taken die verwantschap hebben met de taken van het NIRM.

1. Aanleiding, vraagstelling en uitgangspunten

1.1. Aanleiding

In het Algemeen Overleg van 2 december 2008⁴ over het kabinetsstandpunt inzake het Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens (NIRM) heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toegezegd om een analyse te laten maken van de taken van het NIRM in relatie tot de taken van het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP), Commissie Gelijke Behandeling (CGB), Nationale Ombudsman (No) en Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM). Het CBP, de CGB, de No en het SIM zijn de voormalige consortiumpartners van het NIRM. Met de analyse beoogt de minister te bereiken dat het NIRM toegevoegde waarde heeft en dat wordt voorkomen dat werkzaamheden dubbelop worden uitgevoerd.

Aanvullend heeft de minister toegezegd om een overzicht te maken van gesubsidieerde niet-gouvernementele organisaties met een sterke mensenrechtencomponent, voor zover mogelijk actief op het terrein van taken van het NIRM.

Om het beeld te completeren is hier ook een beschouwing opgenomen over niet-gouvernementele mensenrechtenorganisaties die raakvlakken hebben met taken van het NIRM en die geen of weinig overheidssubsidie ontvangen.

1.2. Vraagstellingen

Deze notitie gaat uit van de volgende vraagstellingen:

- a. Is er sprake van (onnodige) dubbele uitvoering van werkzaamheden op het terrein van de bescherming en bevordering van mensenrechten bij de komst van het NIRM?
- b. Zijn er leemtes op het terrein van de bescherming en bevordering van mensenrechten?
- c. Op welke wijze kan het dubbelop uitvoeren van werkzaamheden worden vermeden?
- d. Welke afbakening kan worden aangebracht en op welke wijze?

1.3. Kader

Leidend voor deze analyse zijn de Paris Principles (1993⁵), het kabinetsstandpunt over het NIRM (d.d.18-07-2008⁶) en de toelichting hierop door de minister in het Algemeen Overleg en het Verslag Algemeen Overleg over het NIRM (d.d. 02-12-2008 resp. 18-12-2008) en de kabinetsreactie op de motie Schinkelshoek (d.d. 10-02-2009).

1.4. Paris Principles

In de Paris Principles (1993) zijn de VN-uitgangspunten geformuleerd voor nationale mensenrechteninstellingen (National Human Rights Institutions, afgekort NHRI). Nederland heeft zich gecommitteerd aan deze uitgangspunten en daarmee tot het oprichten van een nationaal mensenrechteninstituut. De Paris Principles bepalen dat alle lidstaten van de VN een nationaal mensenrechteninstituut instellen met een zo breed mogelijk mandaat met betrekking tot de bevordering en bescherming van de rechten van de mens in de nationale rechtsorde.

⁴ Tweede Kamer, 2008-2009, 31 700 VII, nr. 55.

⁵ Resolutie van de General Assembly A/RES/48/134 van 20 december 1993.

⁶ Tweede Kamer, 2007-2008, 31200 VII, nr 75.

De taken die een nationaal instituut als het NIRM conform de Paris Principles minimaal moet hebben zijn, kort samengevat:

- a. adviseren, rapporteren en monitoren op nationaal niveau
- b. bijdragen aan harmonisatie van nationale wetgeving aan internationale standaarden en ratificatie van internationale instrumenten
- c. rapporteren op internationaal niveau
- d. samenwerking en vertegenwoordiging op internationaal niveau
- e. ondersteuning van en deelname aan onderzoek en onderwijs
- f. bijdragen aan bekendheid van (inspanningen gericht tegen schendingen van) mensenrechten door voorlichting, educatie en publiciteit.

Deze taken zijn in de Paris Principles globaal omschreven. Bij de toetsing voor het verkrijgen van de zogenaamde A-status wordt nagegaan of de taken die door de betreffende lidstaat aan het nationale instituut zijn opgedragen voldoen aan deze minimumeisen.

Een mensenrechteninstituut conform de Paris Principles wordt bij of krachtens de wet ingesteld en is onafhankelijk van wetgevende, uitvoerende en rechtelijke macht. Net als bij de rechter komt de financiering wel van de overheid, maar de onafhankelijkheid van de overheid moet wel gewaarborgd zijn. Het mensenrechteninstituut neemt vanuit de positie als overheidsinstelling altijd een fundamenteel andere plaats in dan niet-gouvernementele organisaties.

1.5. Uitgangspunten

Het kabinet streeft naar een betere, slagvaardige en efficiënte overheid. Daarvoor is het nodig om in de uitvoering van publieke taken te komen tot bundeling en stroomlijning van organisaties en activiteiten. Binnen de overheid is overlap van doelstellingen van afzonderlijke onderdelen van de overheid welhaast onvermijdelijk vanwege het abstracte karakter van deze doelstellingen. Bij de opsomming van meer concrete taken van afzonderlijke overheidsonderdelen wordt getracht overlap te voorkomen. Toch is enige vorm van overlap niet altijd te vermijden. Zo zijn de minimum taken van het NIRM in de Paris Principles nogal ruim geformuleerd, waarmee overlap wordt geïntroduceerd. Overlap van taken hoeft niet te leiden tot het dubbelop uitvoeren van werkzaamheden. Om in geval van overlap van taken te voorkomen dat werkzaamheden dubbelop worden uitgevoerd kan gestuurd worden op beleids- dan wel uitvoeringsprogramma's van betreffende organisaties. Daarin kan afbakening tot stand worden gebracht.

In deze notitie worden diverse organisaties en instituties die zich (mede) richten op de bescherming en bevordering van mensenrechten buiten beschouwing gelaten. Hieraan moeten geen conclusies worden verbonden over de waardering van de rol die deze organisaties op het gebied van mensenrechten vervullen. In paragraaf 1.1. is een eerste afbakening gemaakt. In paragraaf 5 wordt het terrein nader afgebakend.

Om de positie van de organisaties in deze notitie te bepalen, kunnen vier verschillende functies ten aanzien van mensenrechten onderscheiden worden, te weten de wetgevende, de rechtsprekende, de uitvoerende en de beleidsvormende functie. Veel organisaties voeren een van deze functies in hoofdzaak uit. In deze notitie ligt de focus op de beleidsvormende functie. Het NIRM kan worden gezien als ontbrekende schakel in de beleidsvorming rond mensenrechten.

In het kabinetsstandpunt NIRM zijn de huidige lacunes als volgt benoemd:

- herkenbare, onafhankelijk mensenrechteninstituut, dat een onafhankelijke en samenhangende visie kan vormen op de manier waarop in Nederland met mensenrechten en eventuele spanningen daartussen kan worden omgegaan, en die daarover kan adviseren, informeren en communiceren, nationaal en internationaal
- instantie belast met het gezaghebbend en integraal adviseren en rapporteren over mensenrechtenkwesties, waaronder die in conceptwetsontwerpen en in de consultatiefase
- een centraal informatie- en aanspreekpunt voor Nederlandse, buitenlandse en internationale organisaties en aldus een volwaardig en volledig samenwerkingsverband met VN-organisaties, de Raad van Europa en met regionale en nationale mensenrechteninstellingen van andere staten
- een algemeen en laagdrempelig loket voor alle soorten vragen over mensenrechten.

Daarmee is al aangegeven dat momenteel geen enkele organisatie in Nederland deze taken vervult.

Ten behoeve van de helderheid wordt het NIRM in deze analyse beschouwd als een zelfstandige organisatie met een eigen takenpakket. Dat laat onverlet dat bundeling tussen of integratie van NIRM met een andere organisatie mogelijk is.

2. Voormalige consortiumpartners

Hierna wordt voor de vier voormalige consortiumpartners CBP, CGB, No en SIM nagegaan welke taken ze hebben en welke overlap er eventueel bestaat met taken van het NIRM.

Vooraf twee opmerkingen:

- In het kabinetsstandpunt NIRM is opgenomen dat het NIRM geen taak krijgt bij klachtenbehandeling. Volgens de Paris Principles maakt klachtbehandeling geen onderdeel uit van het minimum takenpakket.
- De bestaande adviestaken van het CBP en de CGB staan hier niet ter discussie. De minister van Justitie heeft aangegeven geen wijzigingen te initiëren. In het recente rapport van de commissie veiligheid en persoonlijke levenssfeer (commissie Brouwer-Korf)⁷ wordt geadviseerd om de taak van CBP tot toezicht te beperken. Hierop is nog geen beleidsreactie gegeven.

2.1. College Bescherming Persoonsgegevens

Wettelijke basis

De wettelijke basis van het CBP is geregeld in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).

Deze wet is de implementatie van de Europese Privacyrichtlijn 95/46/EG die voorschriften voor de instelling van een onafhankelijke toezichthouder bevat. Ook het Dataprotectieverdrag (Raad van Europa 1981, aanvullend protocol 2001) bedingt een onafhankelijke toezichthouder. Daarnaast is het CBP als toezichthouder aangewezen in de Wet GBA, de Wet Politiegegevens en de Wet Justitiële en Strafvorderlijke gegevens.

Kerntaken

Het CBP is toezichthouder en adviesorgaan op het gebied van verwerking van persoonsgegevens.

⁷ Commissie rapport, dd. 22-01-2009, naar paragraaf 3.7.

Deeltaken

In de Wbp en Privacyrichtlijn geregelde taken zijn:

- Toezichthouder: het CBP houdt toezicht op naleving van wettelijke regels voor verwerking van persoonsgegevens in de Wbp en andere wetten (bijv. Telecommunicatiewet, WGBO, Wet SUWI). Het CBP heeft in deze wettelijke onderzoeksbevoegdheden en kan naleving van wetgeving afdwingen (bestuursdwang en boetes).
- Onderzoek: het CBP doet onderzoek, op eigen initiatief of naar aanleiding van een klacht. Onderzoeken worden afgesloten met een rapport en oordeel. Een voorbeeld van een onderzoek op eigen initiatief was in 2008: Onderzoek naar het gebruik van persoonsgegevens in verband met de OV-chipkaart
- Bemiddeling: het CBP is aangewezen als instelling die bemiddelt voorafgaande aan gerechtelijke procedures over het recht op inzage, correctie, verwijdering van persoonsgegevens
- Registratie en toetsing: behoudens vrijstelling dient gegevensverwerking te worden gemeld bij het CBP; het CBP plaatst de meldingen in een verplicht openbaar register. Het CBP kan verklaringen afgeven over de rechtmatigheid van specifieke gegevensverwerkingen. Het kan gedragscodes goedkeuren. Tevens kan het ontheffingen verlenen voor verwerking van bijzondere persoonsgegevens
- Adviseren: het CBP brengt adviezen uit over wetsontwerpen en amvb's op het gebied van gegevensverwerking. Tevens adviseert het de minister van Justitie over doorgifte van gegevens naar landen buiten de EU.
- Internationale activiteiten: het CBP neemt deel aan de werkgroep van nationale toezichthouders in de EU: Art. 29 werkgroep

De overige, afgeleide taken van het CBP zijn:

- Voorlichting: het CBP geeft voorlichting via websites en brochures (inclusief tools voor burgers).
- Zienswijze: het CBP geeft een zienswijze over nieuwe rechtsvragen in verband met informatietechnologische ontwikkelingen.
- Internationale activiteiten: het CBP neemt deel aan verschillende taakgerelateerde internationale fora. Ook heeft het zitting in gemeenschappelijke controleorganen binnen de EU.

Afbakening CBP - NIRM

De taken van het CBP zijn strikt toegesneden op het recht van privacybescherming betreffende registraties. Overlap met NIRM-taken is daarom per definitie beperkt⁸. Gegeven die beperking, is de volgende afbakening tussen de taken van het CBP en het NIRM denkbaar:

- Adviseren: de adviestaak van het CBP is verankerd in de wettelijk opgedragen taak en vloeit voort uit internationale verplichtingen. Het zou zeer ingrijpend en vermoedelijk inefficiënt zijn om deze taak te verleggen naar het NIRM. Blijft de specifieke adviestaak van het CBP hier gehandhaafd, dan betekent dat een verlichting van de adviestaak van het NIRM. Om overlap van werkzaamheden te voorkomen kan het NIRM zich afzijdig houden van

⁸ Een Associate Human Rights Officer van de Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, National Institutions Unit, heeft opgemerkt dat het niet in de rede ligt het CBP te integreren met het NIRM aangezien: 'the CBP has a mandate that is not necessarily related to human rights (...).'

kwesties die uitsluitend betrekking hebben op privacybescherming betreffende registraties.

- Internationale activiteiten: het ligt niet in de rede de hiervoor genoemde internationale activiteiten van het CBP, die samenhangen met de wettelijke taakopdracht van het CBP, te verleggen naar het NIRM. Het NIRM kan zich daarom onthouden van participatie in genoemde, gespecialiseerde netwerken.
- Voorlichting: de voorlichtingsactiviteiten van het CBP vloeien voort uit en hangen direct samen met de wettelijke taken van het CBP. Het ligt niet voor de hand deze over te hevelen naar het NIRM. Het NIRM kan zich daarom in zijn voorlichtingstaak terughoudend opstellen met betrekking tot het specifieke werkterrein van het CBP en eventueel doorverwijzen naar het CBP.

2.2. Commissie Gelijke Behandeling

Wettelijke basis

De CGB heeft als wettelijke basis: de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB). Bovendien heeft de CGB verantwoordelijkheden op grond van de volgende meer specifieke wetten: WGB m/v (geslacht), WOA (arbeidsduur), WOBOT (tijdelijk/vast contract), WGBHZ/CZ (handicap of chronische ziekte) en WGBL (leeftijd).

Op Europees niveau zijn de volgende richtlijnen bepalend voor de noodzaak tot een instituut als de CGB en het daarbij behorende takenpakket: 76/207/EEG (inmiddels 2002/73/EG), 2000/43/EG, 2000/78/EG en 2004/113/EG.

Kerntaak

De Commissie Gelijke Behandeling houdt toezicht op de naleving en toepassing van de wetgeving gelijke behandeling.

Deeltaken

De wettelijk taken van het CGB zijn:

- Geven van oordelen: burgers die zich ongelijk behandeld voelen kunnen bij de CGB een verzoek indienen tot instellen van een onderzoek en geven van een oordeel. De CGB beoordeelt dan of gelijkebehandelingswetgeving is overtreden. Deze oordelen zijn niet bindend, maar dienen in geval van een eventuele rechtszaak te worden meegenomen in de toelichting op het vonnis. De CGB kan zelf een rechtsvordering tot naleving van haar oordeel aanhangig maken.
- Onderzoek op eigen initiatief: de CGB kan op eigen initiatief onderzoek instellen naar een kwestie die verband houdt met gelijke behandeling. Een voorbeeld hiervan was een onderzoek naar onderscheid op basis van ras en nationaliteit door hypothecair adviseurs. In het kader van oordelen en onderzoek komt de CGB tot interpretatie en zo nodig invulling van gelijke behandelingsnormen. Tevens is de CGB actief in dataverzameling en monitoring op het gebied van antidiscriminatie ten behoeve van nationale beleidsvorming en internationale rapportages.

Overige, afgeleide taken:

- Adviseren: de CGB adviseert gevraagd en ongevraagd organisaties en bedrijven als ook de regering over (voorgenomen) gelijkebehandelingswetgeving en de effectieve implementatie van gelijkebehandelingsnormen.
- Voorlichting en educatie: de CGB verzorgt trainingen, colleges en voorlichting over gelijkebehandelingswetgeving. Ook heeft het een lespakket, 'Iedereen

anders & gelijk', ontwikkeld voor VMBO- en voor HAVO/VWO-leerlingen. Tevens organiseert het CGB incidenteel campagnes, zoals over handicap of chronische ziekte bij werving en selectie.

- Internationale activiteiten: de CGB participeert in internationale, taakgerelateerde netwerken. Thans is de CGB voorzitter van Equinet, een samenwerkingsverband van nationale gelijke behandelingsinstellingen in Europa. Zij ondersteunt landen als Turkije en Bulgarije in de ontwikkeling van hun gelijke behandelingsstructuur. Vanuit haar bevindingen als toezichthouder draagt de CGB bij aan schaduwrapportages in het kader van bijvoorbeeld CEDAW en CERD. De CGB is gesprekspartner van verschillende instituties binnen de Raad van Europa en heeft een B-accreditatie bij het international coordination committee of national institutions for the promotion and protection of human rights.

Afbakening CGB - NIRM

De taken van de CGB zijn beperkt zijn tot een afgebakend domein⁹. In het geval van de CGB gaat het om wetgeving over gelijke behandeling. De volgende afbakening tussen de CGB en het NIRM op raakvlakken tussen beide organisaties is denkbaar:

- Adviseren: de adviestaak van het CGB vloeit voort uit de wettelijk opgedragen taak. Het zou zeer ingrijpend en vermoedelijk inefficiënt zijn om deze taak te verleggen naar het NIRM. Om overlap te voorkomen kan het NIRM zich in zijn adviestaak terughoudend opstellen met betrekking tot het specifieke terrein van gelijke behandeling.
- Internationale activiteiten: hier geldt dezelfde afweging als voor de CBP. Het NIRM kan zich onthouden van participatie in gespecialiseerde netwerken. Waar het NIRM (schaduw)rapportages en dataverzameling ten behoeve van internationaalrechtelijke instituties op zich neemt, kan de taak van de CGB in dit opzicht wellicht worden beperkt.
- Voorlichting en educatie: de voorlichtingstaken die direct samenhangen met wetgeving over gelijke behandeling zijn nauw verbonden met het specialisme en de taakopdracht van de CGB. Het ligt daarom niet voor de hand dit type voorlichting hier weg te halen. Het NIRM zou zich in zijn educatietaak kunnen concentreren op het brede spectrum van mensenrechten.

2.3. Nationale Ombudsman

Wettelijke basis

Grondwet en Wet Nationale Ombudsman.

Kerntaak

De Nationale ombudsman doet op verzoek of uit eigen beweging onderzoek naar gedragingen van de overheid (bestuursorganen).

Deeltaken

De wettelijke taken van de No zijn:

- Klachtenbehandeling: de No behandelt klachten van burgers, bedrijven en instellingen over bestuursorganen. Deze klachten kunnen voor de No aanleiding zijn tot het zoeken naar een concrete oplossing (via interventie of

⁹ Een Associate Human Rights Officer van de Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, National Institutions Unit, adviseert om (de taken van) de CGB op te laten gaan in het NIRM, omdat er dan sprake is van een: "new NHRI with a broad human rights mandate".

bemiddeling) of het schrijven van een rapport met eventueel aanbevelingen. Leidend bij de beoordeling is een collectie van behoorlijkheidsnormen. Tot de behoorlijkheidsnormen rekent de No de verenigbaarheid van overheidshandelen met grondrechten en mensenrechten.

- Onderzoek op eigen initiatief: de No kan op eigen initiatief een onderzoek in stellen naar gedragingen van bestuursorganen. Een voorbeeld hiervan was een onderzoek over de presentatie van uitgeprocedeerde asielzoekers aan vertegenwoordigers van landen van herkomst (2007). Inzet hierbij is steeds om structurele problemen in het openbaar bestuur bloot te leggen en bij te dragen aan de verbetering ervan.

Overige, afgeleide taken van de No zijn:

- Preventie: door het vroegtijdig signaleren bij bestuursorganen van ongewenste ontwikkelingen, neveneffecten van maatregelen of problemen bij de uitvoering, worden klachten voorkomen.
- Kennis ontwikkelen en kennis leveren: de No verzorgt bijvoorbeeld training en cursussen bij overheidsinstanties als IND en politie. Ook worden lezingen verzorgd. In algemene zin wil de No bijdragen aan het maatschappelijk debat over behoorlijk bestuur. De Tweede Kamer heeft dat nadrukkelijk in het profiel van de No bepaalt.
- Internationale activiteiten: de No participeert in internationale netwerken die nauw samenhangen met zijn specifieke werkerrein, zoals de European Ombudsman Institute en het International Ombudsman Institute. De No neemt eveneens deel aan een verband van mensenrechtenorganisaties binnen de Raad van Europa (National Human Rights Structures) onder leiding van de Mensenrechtencommissaris. Voorts ondersteunt de No zusterorganisaties in nieuwe democratieën.

Afbakening No - NIRM¹⁰

Een van de hoofdtaken van de No betreft klachtenbehandeling.

Klachtenbehandeling wordt, zoals gezegd *geen* taak voor het NIRM. Voor de No geldt wel, anders dan voor het CBP en de CGB, dat hij in zijn beoordeling van klachten een breed spectrum van grondrechten mee kan wegen. In het jaar 2008 is in ca. 10 % van de rapporten van de No getoetst aan grondrechten¹¹. In 90 % van de rapporten is getoetst aan de andere behoorlijkheidsnormen. Terwijl de No zich richt op de verhouding tussen de overheid en de burger, zal het NIRM zowel de verticale werking (overheid versus burger) als de horizontale werking (burger versus burger) van de grondrechten in ogenschouw nemen. De adviestaak van het NIRM is daarmee van een andere orde dan de aanbevelingen die de No kan doen.

De volgende afbakening tussen No en NIRM op de raakvlakken van beide organisaties lijkt voor de hand te liggen:

- Onderzoek: waar het gaat om onderzoek dat de No uit eigen beweging verricht, zou hij bedacht dienen te zijn op kwesties die gelet op de breedte, aard en oriëntatie NIRM-waardig zijn. Een voorbeeld hiervan is onderzoek naar (de grenzen van) het gebruik van geweld door de politie. Afstemming dan wel samenwerking met het NIRM lijkt in dergelijke gevallen geboden.

¹⁰ Een Associate Human Rights Officer van de National Institutions Unit heeft opgemerkt dat het niet voor de hand ligt de No te integreren met het NIRM, aangezien de No 'quite different is from what is considered an NHRI under the Paris Principles: the Ombudsman is an institution dealing with practices of maladministration (classical ombudsman).'

¹¹ Verslag van de No over 2008, "De burger in de ketens", blz. 138.

- Internationale activiteiten: hier geldt dezelfde afweging als voor CBP en CGB. Het NIRM kan zich onthouden van deelname aan de netwerken waarin de No participeert. Anders ligt het voor participatie in verbanden met een bredere mensenrechtelijke oriëntatie, zoals bij de Raad van Europa. Hier kunnen nadere afspraken over worden gemaakt.

2.4. Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten

Kerntaak

Het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten is een afdeling van het Departement Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Utrecht.

Deeltaken

De specifieke taken van het SIM zijn:

- Kennisfunctie: het SIM heeft in de afgelopen 25 jaar een (inter)nationaal gerenommeerde databank op het gebied van mensenrechten opgebouwd.
- Onderzoek: het onderzoek van het SIM valt onder het interdisciplinaire onderzoeksprogramma Human Rights in a World of Conflict and diversity en daarmee in het onderzoeksprogramma Focus en Massa in het focusgebied Conflicts and human rights. Het SIM is penvoerder van de door de KNAW erkende Onderzoeksschool van de Rechten van de Mens; een samenwerkingsverband van vijf universiteiten.
- Publiceren: het SIM tekent voor veel uitgaven (boeken, artikelen, proefschriften) op het gebied van mensenrechten. Ook verzorgt het de periodiek Netherlands Quarterly of Human Rights.
- Onderwijs: naast deelname aan het reguliere onderwijsaanbod van de Universiteit Utrecht (Rechten), verzorgt het SIM binnen én buiten Nederland trainingen en cursussen aan juridische professionals (zoals rechters), NGO's en universiteiten.
- Internationale activiteiten: het SIM participeert in internationale netwerken als de Association of Human Rights Institutions, een universitair netwerken dat zich bezighoudt met mensenrechten. Ook is het SIM partner in verbanden als de EU-China Human Rights Dialogue.

Afbakening SIM - NIRM

In zijn brede oriëntatie heeft het SIM verwantschap met het NIRM. Toch wijkt de doelstelling van het SIM, te weten universitair onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, in essentie af van het NIRM dat mensenrechten in Nederland moet bewaken en bevorderen. Het NIRM zal zich (per definitie) bemoeien met politiek actuele vraagstukken, als adviseur of onderzoeker. Dat is niet de taak van het SIM. Als afdeling van een universiteit heeft het SIM een andere status dan het CBP, de CGB en de No¹². Dit neemt niet weg dat het SIM wat betreft het werkveld zonder twijfel een belangrijke partner van het NIRM dient te zijn.

Een mogelijke afbakening tussen de raakvlakken van het SIM en NIRM is:

- Onderzoek: de onderzoeksactiviteiten van het SIM zijn zonder twijfel van groot belang voor het NIRM. Afstemming en samenwerking op dit vlak zijn wenselijk. Het voorstel van de voormalige consortiumpartners om de databank van het SIM te verbreden en toegang te verschaffen tot de voor het NIRM relevante data lijkt de moeite waard overwogen te worden.

¹² Een Associate Human Rights Officer van de National Institutions Unit meent dat het niet in de rede ligt het SIM te integreren met het NIRM, want: 'the SIM is an academic institution'.

- Onderwijs: het ligt niet voor de hand dat het NIRM zelf actief wordt in de uitvoering van (academisch) onderwijs met betrekking tot mensenrechten. Wel zou het NIRM op dit vlak met het SIM kunnen afstemmen en samenwerken.
- Internationale activiteiten: er is geen reden om de internationale, wetenschappelijk georiënteerde activiteiten van het SIM te beperken met de totstandkoming van het NIRM. Wel is het wenselijk dat het SIM hierin 'deelt' en afstemt met het NIRM.

2.5. Afbakening consortiumpartners - NIRM

Vastgesteld is dat er raakvlakken zijn tussen enkele taken van het CBP, de CGB en de No enerzijds en het NIRM anderzijds. Het CBP en de CGB beperken zich tot specifieke activiteiten op specifieke (mensen)rechten¹³. Voor zover sprake is van overlap met NIRM-taken, vloeien de activiteiten van CBP, CGB en No voort uit hun (wettelijk verankerde) taakstelling. Het zou zeer ingrijpend en vermoedelijk inefficiënt zijn om het CBP, de CGB en de No in hun taken te beperken.

Omgekeerd wordt het NIRM ontlast wanneer het de focus van CBP, CGB en No respecteert. Er is met behoud van de afzonderlijke taken een goede afbakening van werkzaamheden denkbaar, waarmee dubbelop uitvoering kan worden voorkomen. Het NIRM kan zich in het beleids- of uitvoeringsprogramma concentreren op kwesties waar meerdere mensenrechten in het geding zijn. Een voorbeeld hiervan is het beleid met betrekking tot terrorismebestrijding. Ook denkbaar is dat sociaal-economische rechten worden geagendeerd door het NIRM. Keerzijde van deze beleidskeus zou een terughoudende opstelling van het NIRM inhouden ten aanzien van kwesties die specifiek verwerking van persoonsgegevens of gelijke behandeling betreffen en taken die bij de CBP, CGB en No zijn belegd.

Het NIRM kan zich voeden met informatie afkomstig van deze organisaties. Gezien de enorme bandbreedte van het acquis van mensenrechten waar het NIRM bemoeienis mee heeft - verwezen wordt naar de verschillende mensenrechtenverdragen op VN-, Europees en nationaal niveau - laten de CBP, de CGB en de No voldoende ruimte voor het NIRM.

De doelstelling en status van het SIM als afdeling van een universiteit wijken af van die van CBP, CGB, No en NIRM. Anders dan CBP en CGB richt het SIM zich op mensenrechten in den brede en lijkt daarmee een partner voor samenwerking met het NIRM. Voor wat betreft de onderwijs- en onderzoeksfunctie van het SIM is samenwerking tussen SIM, de onderzoeksschool voor Rechten van de Mens en het NIRM wenselijk zonder dat sprake is van overheveling van taken.

3. Huis voor Democratie en Rechtsstaat (i.o.)

Het Huis voor Democratie en Rechtsstaat heeft als doel het op onafhankelijke en onpartijdige wijze overdragen van kennis over de democratische rechtsstaat, de werking van de instituties daarvan, de Grondwet en het constitutioneel bestel in ruime zin, het vergroten van vaardigheden om deel te nemen aan democratische processen en het bevorderen van actief democratisch burgerschap. Onder deze taken valt het aanbieden van samenhangende programma's en educatieve

¹³ De Associate Human Rights Officer van de National Institutions Unit schrijft dat het mandaat van een NHRI, zoals het NIRM, fundamenteel verschilt van 'having specialized commissions that perhaps may look only at for example woman's or children's abuses, with possibly a limited mandate.'

activiteiten, exposities en excursies, alsmede het ontwikkelen en aanbieden van informatie en ander materiaal voor gebruik in en buiten het onderwijs, en het ontwikkelen en aanbieden van interactieve toepassingen via internet en andere media. Deze brede taak heeft mede betrekking op mensenrechten. Het gaat bij mensenrechten vooral om educatie, het bevorderen van participatie – het effectueren of gebruik van grondrechten - en debat. Het Huis heeft hier geen inhoudelijk-adviserende taak, maar primair een uitvoerende taak op dat gebied, terwijl het NIRM een ruimere taakbeschrijving heeft ten aanzien van mensenrechteneducatie.

Dubbelop uitvoering van taken op het gebied van mensenrechteneducatie door het Huis voor Democratie en Rechtsstaat en het NIRM kan worden voorkomen als het NIRM zich (in beleids- of uitvoeringsplan) zou focussen op het monitoren, coördineren en ondersteunen van het onderwijs in den brede met betrekking tot mensenrechteneducatie.

4. Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel (BNRM) heeft als taak om aan de regering te rapporteren over de aard en omvang van mensenhandel in Nederland en over de effecten van beleid op dit terrein. De rapportages bevatten informatie over relevante wet- en regelgeving, preventie, opsporing en vervolging van mensenhandelaren en hulpverlening aan slachtoffers. Tevens worden aanbevelingen gedaan ter verbetering van de aanpak van mensenhandel. BNRM is geen klachteninstantie en heeft geen opsporingsbevoegdheden.

Het BNRM onderhoudt contact met en verzamelt informatie bij personen, organisaties en instanties die actief zijn in de preventie en bestrijding van mensenhandel en de opvang van slachtoffers. De Nationaal Rapporteur en haar medewerkers zijn bevoegd om dossiers bij politie en justitie in te zien. Vanwege de grensoverschrijdende aspecten van de problematiek, zijn er ook veel contacten met buitenlandse en internationale organisaties.

Leidend voor het werk van het BNRM zijn onder andere het Palermo Protocol inzake 'trafficking in persons', het EU Kaderbesluit inzake de bestrijding van mensenhandel, het Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel, en een Aanwijzing mensenhandel College van procureurs-generaal.

Het BNRM is een gespecialiseerd bureau op het gebied van mensenhandel, terwijl het NIRM zich zal richten op het complete mensenrechtenspectrum.

Het BNRM is ongetwijfeld een belangrijke bron van informatie voor het NIRM, voor zover het NIRM zich zou willen richten op mensenhandel.

Dubbele uitvoering van werkzaamheden kan worden voorkomen indien het NIRM zich al bij haar beleids- en planvorming terughoudend zou opstellen ten aanzien van mensenhandel, met name waar het de (nationale) rapportagefunctie hieromtrent betreft.

5. Niet-gouvernementele organisaties met een mensenrechtcomponent

Naast voorzieningen in de publiekrechtelijke sfeer, kent Nederland nog een weids scala aan organisaties die zich met mensenrechten bezighouden. Het is ondoenlijk om dit landschap uitputtend en overzichtelijk in kaart te brengen. Daarvoor is het scala aan mensenrechten te breed en is het landschap aan organisaties die direct of indirect gecommiteerd zijn aan mensenrechten te fijnmazig. Eerst zal hier een onderscheid worden gemaakt tussen door de overheid gesubsidieerde en niet-gesubsidieerde mensenrechtenorganisaties. Dit onderscheid is van belang omdat betrokken ministers via deze subsidie – tot op zeker hoogte – kunnen sturen op de activiteiten van de gesubsidieerde organisaties. Deze sturingsrelatie ontbreekt tussen de overheid en niet-gesubsidieerde, niet-gouvernementele mensenrechtenorganisaties.

5.1. Gesubsidieerde mensenrechtenorganisaties

De selectie van organisaties die in deze analyse is gehanteerd, beperkt zich in eerste instantie tot organisaties die op instellingsniveau dan wel structureel kunnen rekenen op subsidie van de rijksoverheid, voor minimaal € 100.000 op jaarbasis (peiljaar 2008).

Aanvullend criterium voor de selectie van mensenrechtenorganisaties is dat de organisatie een taak moet uitoefenen die raakvlak heeft met een taak van het NIRM en voor die taak subsidie ontvangt. Dit betekent bijvoorbeeld dat een organisatie die zich voornamelijk richt op klachtenbehandeling of op individuele belangenbehartiging buiten beschouwing blijft. Ook organisaties die voornamelijk of uitsluitend op mensenrechten in het buitenland zijn geïntereerd vallen buiten de analyse.

Tot slot is meegewogen of een organisatie een zekere zichtbaarheid c.q. bekendheid heeft op het gebied van mensenrechten en op landelijk niveau actief is.

Gegeven bovengenoemde criteria zijn de volgende organisaties in deze analyse opgenomen:

- **Anne Frank Stichting**

De Anne Frank Stichting beheert het Anne Frank Huis en ontwikkelt educatieve producten en activiteiten ter bevordering van verdraagzaamheid en wederzijds respect in de samenleving. Ook doet de Stichting onderzoek naar uitingen en ontwikkelingen op het gebied van racisme, antisemitisme en extremisme in Nederland in het kader van de Monitor Racisme en Extremisme. De Anne Frank Stichting ontvangt structureel subsidie van VWS ter hoogte van € 200.000 voor genoemde monitor.

- **Art. 1**

Art. 1 is de landelijke vereniging ter voorkoming en bestrijding van discriminatie op alle gronden. De leden van Art. 1 zijn de lokale en regionale antidiscriminatiebureaus. Deze bureaus geven burgers ondersteuning en advies bij concrete klachten over discriminatie. Wanneer de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorziening in werking treedt wordt de organisatie van deze ondersteuning een verantwoordelijkheid van gemeenten.

Het landelijk expertisecentrum van Art. 1 onderzoekt discriminatie meer algemeen en adviseert o.a. overheden. Art. 1 werkt binnen het kader van enkele internationale verdragen, zoals artikel 13 van het Europees Verdrag en het Internationaal Verdrag inzake de Uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie (IVUR). Het Landelijk Expertisecentrum, als onderdeel van

art. 1, ontvangt structureel subsidie van Justitie ter hoogte van ruim € 1.000.000. Enkele andere ministeries verlenen subsidies aan art. 1 voor incidentele projecten.

- **E-Quality**

E-Quality is een kenniscentrum voor emancipatie, gezin en diversiteit. E-Quality doet onderzoek naar en adviseert o.a. overheden over zaken als diversiteit en gelijke behandeling, migratie en integratie. E-Quality is vertegenwoordigd in het Netwerk VN-Vrouwenverdrag en draagt daar bij aan schaduwrapportages op het VN-Vrouwenverdrag. E-Quality krijgt een instellingssubsidie van OCW ter hoogte van € 1.800.000.

- **C.G.-Raad**

De Chronisch Zieken en Gehandicapten Raad Nederland behartigt de (collectieve) belangen van chronisch zieken en gehandicapten en ondersteunt een kleine 200 lidorganisaties en overige aangesloten organisaties. De collectieve belangenbehartiging spitst zich onder meer toe op emancipatie en non-discriminatie. De CG-raad werkt binnen het kader van verschillende verdragen (met name het VN-Gehandicaptenverdrag), Europese richtlijnen en nationale wetgeving (met name de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte). De CG-raad schrijft schaduwrapportages op het VN-Gehandicaptenverdrag. De CG-raad ontvangt een instellingssubsidie van VWS ter hoogte van € 1.869.393.

- **COC Nederland**

Het COC is de federatie van Nederlandse Verenigingen tot Integratie van Homoseksualiteit. Het COC zet zich in voor het bevorderen van maatschappelijke hervormingen ter integratie van homoseksualiteit alsook tot het bevorderen van de persoonlijke emancipatie van homo- en biseksuelen. Dit doet het COC onder andere door het geven van informatie, voorlichting (op scholen), beleidsbeïnvloeding en het organiseren van debatten. Het COC Nederland neemt deel aan het Europees Netwerk van de International Gay and Lesbian Association (ILGA) en is actief in de lobby op Europese regelgeving. Het COC krijgt een instellingssubsidie van OCW ter hoogte van € 200.000.

- **CoMensha**

CoMensha is het Coördinatiecentrum Mensenhandel en fungeert als landelijk meldpunt voor slachtoffers van mensenhandel. Het initieert en coördineert verschillende lokale netwerken mensenhandel. CoMensha geeft voorlichting aan verschillende beroepsgroepen. Ook geeft het gevraagd dan wel ongevraagd commentaar op het Nederlandse mensenhandelbeleid. Een belangrijke leidraad voor CoMensha vormt het strafrechtsartikel mensenhandel 237f, dat niet alleen gedwongen prostitutie strafbaar stelt maar ook andere vormen van uitbuiting, slavernij en met slavernij gelijkende praktijken en handel in organen. CoMensha krijgt een activiteitensubsidie ter hoogte van € 700.000 tot € 750.000.

- **Forum**

Forum is een kennisinstituut op het terrein van multiculturele vraagstukken vanuit het perspectief van de democratische rechtsstaat, sociale cohesie en gedeeld burgerschap. Forum verzamelt kennis, publiceert, organiseert debatten en dergelijke op onderwerpen als religie en identiteit, en immigratie en juridische burgerschap. Ook brengt Forum adviezen uit op beleid en wetgeving. Forum krijgt subsidie van VWS ter hoogte van € 5.800.000.

- **Movisie**

Movisie is een kennisinstituut en adviesbureau voor maatschappelijke ontwikkeling. Enkele expertisegebieden van Movisie zijn kwetsbare groepen, homo-emancipatie en huiselijk en seksueel geweld. Kerndoelstelling van Movisie

is het bevorderen van participatie en zelfredzaamheid van burgers. Concrete producten van Movisie zijn adviezen, o.a. aan overheden, trainingen en cursussen, publicaties en methodieken. Movisie krijgt een instellingssubsidie van VWS ter hoogte van € 8.500.000.

Het raakvlak tussen NIRM enerzijds en Forum, Movisie en E-Quality anderzijds betreft de kennisfunctie; dit maakt het raakvlak met het NIRM smal. Voor E-Quality geldt dat de mensenrechtelijke oriëntatie sterk is geprofileerd en dat zij bijdragen aan schaduwrapportages. Van bovengenoemde organisaties hebben Art. 1 en de Anne Frank Stichting de meest uitgesproken affiniteit met mensenrechten.

5.2. Afbakening gesubsidieerde mensenrechtenorganisaties - NIRM

De selectie van gesubsidieerde organisaties met een sterke mensenrechtcomponent overziend, valt op dat er op deelonderwerpen overlap te constateren is met de beoogde taken van het NIRM. Tegelijkertijd valt op dat elk van de organisaties zich specialiseert in een bepaalde thematiek, doelgroepen, dan wel activiteiten. Ze onderscheiden zich daardoor van het NIRM dat zich zal richten op de hele bandbreedte aan mensenrechten en zich niet bij voorbaat beperkt tot bepaalde doelgroepen. Het NIRM is dan ook bij uitstek de instantie die een samenhangende visie op mensenrechten kan ontwikkelen. Samenwerking tussen het NIRM en deze organisaties lijkt op voorhand wenselijk. Het NIRM zou een verbindende rol kunnen vervullen tussen partijen. De advisering van het NIRM zou betrekking kunnen hebben op organisatorische aspecten, voor zover het van invloed is op de mensenrechten. Alle gesubsidieerde mensenrechtenorganisaties kunnen optreden als leveranciers van relevante informatie voor het NIRM.

Van het NIRM mag worden verwacht dat er een beleids- of uitvoeringprogramma wordt opgesteld waarin duidelijk wordt gemaakt welke activiteiten op welke terreinen verricht gaan worden. Om dubbelop uitvoering van taken te voorkomen kunnen subsidieverleners van mensenrechtorganisaties deze planvorming van het NIRM afwachten. Als het NIRM bepaalde taken in uitvoering neemt die (in opdracht van subsidieverleners) ook door anderen worden vervuld kan dat aanleiding zijn om subsidies om te buigen of te beëindigen.

In algemene zin wordt nog opgemerkt dat instellingssubsidies, zoals Movisie en COC ontvangen, het zicht en sturing op precieze raakvlakken met de taakuitoefening van het NIRM belemmeren. Activiteiten- dan wel projectsubsidies lenen zich beter voor sturing en afbakening. Het ombuigen van instellingssubsidies naar projectsubsidies is met het licht hierop wenselijk.

5.3. Overige, niet-gesubsidieerde mensenrechtenorganisaties

Naast de hiervoor genoemde gesubsidieerde mensenrechtenorganisaties worden hierna organisaties vermeld die relevant worden geacht op het gebied van mensenrechten. Dit zijn organisaties die geen of slechts zeer beperkt subsidie ontvangen, in omvang of duur, of althans geen subsidie ontvangen voor NIRM-taken. Opvallend is dat deze organisaties zich soms sterker profileren op het gebied van mensenrechten.

Genoemd worden

- **Aim for Human Rights**
- **Amnesty International**
- **Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM)**
- **Johannes Wier Stichting**
- **Clara Wichmann fonds**
- **Defence for Children International Nederland**
- **Ecpat Nederland**
- **Justitia et Pax**
- **LEEFtijd**
- **Pax Christi**
- **VluchtelingenWerk Nederland**

Tot slot hebben veel mensenrechtenorganisaties zich verenigd in netwerken/platforms. Dit zijn onder meer:

- **Kinderrechtencollectief**
- **Netwerk VN-Vrouwenverdrag**
- **Platform Artikel 13**
- **Platform mensenrechteneducatie (PME)**
- **Breed Mensenrechtenoverleg (BMO)**

Voor een toelichting op de selectie van mensenrechtenorganisaties wordt verwezen naar de bijlage.

5.4. Afbakening overige, niet-gesubsidieerde mensenrechtenorganisaties - NIRM

De kans op overlap tussen het NIRM en deze private organisaties (NGO's) is onvermijdelijk. Deze organisaties kunnen voor het NIRM een waardevolle bron van informatie zijn, omdat zij ogen en oren in de samenleving hebben. Eventueel dubbelop tussen werkzaamheden van deze organisaties met werkzaamheden van het NIRM kan vermeden worden door op basis van vrijwilligheid samen te werken en activiteiten af te stemmen. Daarbij lijkt het onwenselijk om van overheidswege al te zeer druk uit te oefenen op en beperkingen op te leggen aan private organisaties die actief willen zijn op het gebied van mensenrechten. Vanwege het publiekrechtelijke karakter van het NIRM kan het zijn taken niet uitbesteden aan private organisaties. Wel zijn samenwerkingsverbanden tussen het NIRM en deze NGO's denkbaar en nuttig. Het lijkt zinvol dat het NIRM evalueert waar veel maatschappelijke 'drukke' is op het terrein van mensenrechten. Voor het NIRM zou dit aanleiding kunnen zijn om zich terughoudend op te stellen op terreinen die al goed bezet zijn en hierop de eigen beleidsagenda aan te passen.

Veel organisaties in Nederland hebben oog voor mensenrechten. Op deelterreinen, zoals kinderrechten, gelijke behandeling, en mensenhandel, zijn bovendien meerdere organisaties actief. Mogelijk kunnen die inspanningen hier en daar efficiënter worden ingezet. Het is denkbaar om de verschillende platforms en netwerken, waarin de meeste van deze organisaties zich hebben georganiseerd, in operationele zin bij het NIRM aan te haken. Vanuit het NIRM kunnen activiteiten worden ondernomen om betere afstemming tussen deze partijen te realiseren. Het NIRM kan als intermediair optreden.

Veel organisaties blijken actief zijn op het gebied van mensenrechteneducatie. Het Platform Mensenrechten Educatie (PME) heeft zich tot doel gesteld om de

inzet op dit terrein te optimaliseren door afstemming en ondersteuning en politieke aandacht te vragen voor mensen- en kinderrechten in het onderwijs. Het platform is ongelukkig met de beperkingen van de huidige eigen organisatievorm en wil de intermediaire functie graag onderbrengen bij het NIRM. Omdat het stimuleren en coördineren van mensenrechteneducatie een van de taken van het NIRM zal zijn, ligt een dergelijke inbedding voor de hand.

Het NJCM is in zijn focus en staat van dienst zonder twijfel een belangrijke actor op het gebied van NIRM-taken, met name als het gaat om het schrijven en coördineren van schaduwrapportages. Onderzocht kan worden of een samenwerkingsverband kan worden gerealiseerd tussen het NJCM en het NIRM.

6. Mogelijk werkterrein voor het NIRM

Rekening houdend met hetgeen hiervoor is opgemerkt om dubbelop uitvoeren van taken te voorkomen, blijft er een breed terrein over waar het NIRM zich wel op zou kunnen richten. Alles bij elkaar genomen kan de taakopdracht van het NIRM als volgt worden ingevuld:

- **Adviseren, monitoren en rapporteren.** Het NIRM heeft bij uitstek een brede en vrije advies- en monitor taak en kan een onafhankelijke en samenhangende visie vormen. Het geeft gevraagd en ongevraagd aan regering en parlement advies over (concept)wetsvoorstellen en beleid die verschillende mensenrechten raken. Bijvoorbeeld over de manier waarop in Nederland met mensenrechten en eventuele spanningen daartussen kan worden omgegaan. Het NIRM is alert op ontwikkelingen en eventuele misstanden met betrekking tot mensenrechten, in den brede, in Nederland. Waar nodig c.q. gewenst rapporteert en adviseert het NIRM hierover aan regering en parlement.
- **Verbinden.** Er functioneren vele verschillende (platforms van) mensenrechtenorganisaties. Het NIRM kan fungeren als een centraal punt waar organisaties, zoals NGO's, hun mensenrechtelijke activiteiten kunnen afstemmen. Het NIRM kan de verbindende schakel vormen tussen onder meer overheid, maatschappelijk middenveld, gespecialiseerde organisaties en politiek.
- **Verplichten.** Het NIRM monitort in welke mate Nederland internationale mensenrechtenverdragen en verplichtingen nakomt en implementeert. In het bijzonder coördineert en ondersteunt het inspanningen van organisaties die rapportages opstellen in het kader van VN-mensenrechtenverdragen. Het NIRM kan ook activiteiten van NGO's op het terrein van schaduwrapportages coördineren en ondersteunen.
- **Internationale vertegenwoordiging.** Het NIRM kan ertoe bijdragen dat Nederland op internationaal niveau krachtiger van zich laat horen. Zo zal Nederland, zodra het NIRM de A-status heeft, volwaardig kunnen deelnemen aan de UN Group of National Human Rights Institutions. Ook kan het NIRM een gezaghebbende en centrale partij op internationaal niveau worden, bijvoorbeeld voor de European Fundamental Rights Agency, de Universal Periodic Review en de VN-Commissaris voor de Rechten van de Mens. Het NIRM kan samenwerken met regionale en nationale mensenrechteninstituten van andere staten.
- **Mensenrechteneducatie.** Het NIRM monitoort, coördineert en ondersteunt het onderwijs met betrekking tot mensenrechteneducatie. Overname van de platformfunctie ligt in de rede. Uitvoerende taken kunnen worden overgelaten

aan het onderwijs en aan instellingen als het Huis voor Democratie en Rechtsstaat.

- **Onderzoek.** Het NIRM initieert en draagt bij aan onderzoek op het gebied van mensenrechten in Nederland. Hierin kan het SIM een belangrijke partner van het NIRM worden. Daarmee draagt het NIRM bij aan de ontwikkeling van de expertise binnen Nederland ten aanzien van mensenrechten.
- **Ambassadeur van mensenrechten.** Het NIRM kan het herkenbare instituut en de aanjager binnen Nederland worden van het denken over, en het bewustzijn van, mensenrechten. Het kan dit uitdragen, bijvoorbeeld door het organiseren dan wel bijdragen aan debatten of publicaties.
- **Loket.** Het NIRM kan het centrale, algemene en laagdrempelige aanspreekpunt (loketfunctie) worden voor burgers, professionals, overheden (binnen- en buitenlands) voor alle soorten vragen over mensenrechten. Het NIRM kan een goed overzicht verwerven van de Nederlandse en internationale mensenrechteninfrastructuur en kan zo nodig doorverwijzen.