

TIJDSCHRIFT OVER VROUWEN EN RECHT

# NEMESIS

december 1988

---

DE GROTE WOORDEN IN DE  
BERREHAP-ZAAK

VROUWENHANDEL VERVOLGD

AAW IN REPARATIE;  
EEN TOTAL LOSS

---



NEMESIS

6

# 6 NEMESIS

jaargang 4 december 1988 nummer 6

Versijnt zes maal per jaar

INHOUDSOPGAVE

## Redactie:

Len Andringa, José J. Bolten, Loes Brünott, Dorien Pessers, Heikelien Verrijn Stuart, Mieke Vosman, Tineke van Vleuten, Karin van Elderen (illustraties en strip).

## Medewerkers:

Gabi van Driem, Jeanette Ebbens, Wendelien Elzinga, Nora Holtrust, Ineke de Hondt, Jet Isarin, Yvonne Konijn, Catelene Passchier, Selma Sevenhuijsen, Taru Spronken, Jutien van der Steen, Elies Steyger, Bernadette de Wit.

## Redactiesecretariaat:

Heikelien Verrijn Stuart - redactiesecretaris, Marijke Hageman - redactiemedewerkster, Singel 373, 1012 WL Amsterdam, tel. 020-249433/275991.

## Nemesis:

Nemesis is een uitgave van Samsom H.D. Tjeenk Willink. De Stichting Nemesis is één van de deelnemende organisaties in het Clara Wichmann Instituut, het Wetenschappelijk Instituut Vrouwen en Recht.

## Abonnementen:

f57,50 per jaar (Bfrs 1150,-) losse nummers: f11,50 (Bfrs. 230,-) Opbergband te bestellen door overmaking van f15,- (Bfrs. 300,-) op postrekening-nummer 24929 t.n.v. Samsom Uitgeverij bv te Alphen aan den Rijn, onder vermelding van opbergband Nemesis.

## Abonnementen-administratie:

Samsom Uitgeverij bv, Postbus 4, 2400 MA Alphen aan den Rijn (telefoon 01720-62183/62184) Abonnementen kunnen schriftelijk tot uiterlijk 1 december van het lopende abonnementsjaar worden opgezegd. Bij niet-tijdige opzegging wordt het abonnement automatisch met een jaar verlengd. Voor België: Wolters Samsom België nv, Louizalaan 485, 1050 Brussel (tel. 02-723.1111)

## Reprorecht:

Het overnemen, evenals het vermenigvuldigen van artikelen en illustraties is slechts geoorloofd naschriftelijke toestemming van de redactie.

## Aanbevolen citeerwijze:

Nemesis 1988 nr. 1, pag. ...

## Omslagontwerp en lay-out:

Fenna Westerdiep, Amsterdam

## Advertenties Nemesis:

voor de opgave van advertenties en tarieven, contact opnemen met Samsom Media bv, Postbus 4, 2400 MA Alphen aan den Rijn, tel. 01720-62191.

## VAN DE REDACTIE

209 José J. Bolten  
Mensen en staten

## INTERVIEW

213 Jos van Beurden  
Vrouwenhandel  
De veroordeling van Jan S.

## ARTIKELN

218 Len Andringa  
De AAW in reparatie  
De staatssecretaris blijft in gebreke  
222 Dorien Pessers  
De emancipatie van het recht  
Juridisch activisme als beginselenstrijd

## REPLIEKEN

225 Anne Marie Bos  
Ja tegen de rechtsstaat, nee tegen de positieve actie?

## KRONIEKEN

227 Familierecht, Nora Holtrust en Ineke de Hondt  
229 Strafrecht en criminologie, Ria Wolleswinkel

## ACTUALITEITN

Samenstelling Gerdie Ketelaars en Heikelien Verrijn Stuart  
230 Wetgeving  
232 Rechtspraak  
236 Literatuur

## BERICHTEN

## STRIP

Karin van Elderen



lid van de  
nederlandse organisatie van  
tijdschriftuitgevers n.o.t.u.

ISSN 0922 - 0801

*And thou, who never yet of human wrong  
Left the unbalanced scale, great Nemesis!*

*(Byron) Childe Harold's Pilgrimage, Canto IV*

# Mensen en staten

*De grote woorden in de  
Berrehab-zaak\**

**Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentelevrijheden:**

**Artikel 8:**

1. Een ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

**Artikel 3:**

Niemand mag worden onderworpen aan foltering en noch aan onmenselijke of vernederende behandelingen of straffen.

(Vertaling: Trb. 1951, 154)

\* Europees Hof voor de rechten van de mens 21 juni 1988, NJ 1988, 746.

Het Europese Hof voor de rechten van de mens heeft een massieve steen door een geblindeerde ruit van het Nederlandse vreemdelingenbeleid geworpen: het Berrehab-arrest van 21 juni 1988. Er stonden grote belangen op het spel en er kwamen dan ook grote woorden aan te pas voordat de Staat der Nederlanden ten slotte het onderspit moest delven. *Family life*, rechten van de mens, democratische samenleving, dringende maatschappelijke noodzaak, onmenselijke of vernederende behandeling. Goeden-dag, zou men haast zeggen. Een kleine tour d'horizon langs de grote woorden.

## Family life, vie familiale

Toen Berrehab uit Nederland werd verwijderd, werd hij gescheiden van zijn (na zijn echtscheiding geboren) minderjarige dochter Rebecca, met wie hij vanaf haar geboorte een regelmatig contact onderhield. De vraag of de uitzetting een inbreuk vormde op het recht op eerbiediging van het *family life* van vader en dochter, werd voorafgegaan door de vraag of er wel sprake was van een *family life*. En de vraag naar het bestaan van een *family life* doet zich pas voor na de al of niet uitgesproken vaststelling dat er sprake is van een *family*: het *family life* van art. 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vooronderstelt het bestaan van een 'family', zoals het Europese Hof onder meer in het befaamde Marckx-arrest heeft vastgesteld.

Tussen het bestaan van een familiebetrekking en het bestaan van een familieleven wordt in de Nederlandse rechtspraak en literatuur niet altijd een helder onderscheid gemaakt. Waarschijnlijk is dat niet echt verwonderlijk: dat onderscheid is juist in Nederland, met zijn nog altijd opmerkelijk lage percentage buitenshuis werkende gehuwde vrouwen, gevoelige materie. Hoeveel 'familielevens' hielden en houden noestwerkende Nederlandse mannelijke kostwinners er op na met hun in alle eer en deugd en familiezin verwekte nazaten? Men hoort er eigenlijk nog steeds niet naar te vragen – zeker niet als het gaat over kinderen in hun eerste levensjaren. *Nothing like* een liefdevolle bezittersblik in het ledikantje van het slapende wezentje, na gedane arbeid, eenmaal per etmaal. *Family life in the Netherlands*. Nog in brede kring in deze authentieke vorm in zwang.

Nu zich aan het andere eind van het spectrum van de publieke moraal een ander soort gladiatoren in de strijd om het nageslacht begint te roeren (spermadonoren – o ironie der geschiedenis), zou de (voor)vraag naar het bestaan van een familiebetrekking aan zelfstandige betekenis kunnen gaan winnen. Men houde zijn hart vast. Niet geheel ten onrechte nemen de meeste glosserende juristen aan dat de Nederlandse Hoge Raad in zijn door het Europese Hof vermelde *case-law* uit 1985, 1986 en 1987 (respectievelijk NJ 1986, 3, NJ 1988, 188 en NJ 1988, 844) tussen een biologische vader en zijn kind zonder meer reeds *family life* aanwezig acht. Echt duidelijk is de Hoge Raad op dit punt niet geweest; sommige overwegingen in deze trits uitspraken tenderen naar een andere opvatting. De Hoge Raad balanceert ongetwijfeld tussen de onontkoombaarheid van de Straats-

burgse jurisprudentie (bij voorbeeld de Marckx-case: het enkele bestaan van een familiebetrekking is niet voldoende voor de toepasselijkheid van art. 8) en zijn zelfontwikkelde privaatrecht voor verwekkers (zie bij voorbeeld het redactioneel van Dorien Pessers in *Nemesis* 1988 nr. 3). Hierin zou de verklaring kunnen liggen voor de neiging van de Hoge Raad (zie twee van de drie genoemde arresten) het daadwerkelijke gezinsleven tussen vaders en kinderen in een overweging-ten-overvloede op te voeren, met andere woorden, als een bijkomstige bijzonderheid aan te merken.

Iets van deze mistigheid is – misschien bij de gratie van het feit dat een lid van de Nederlandse Hoge Raad als rechter in het Europese Hof heeft meegewerkt aan de Berrehab-zaak – ook in het Berrehab-arrest terecht gekomen. Het Hof neemt vier stappen: (1) de relatie die tussen echtgenoten wordt gescha- pen door een wettig en echt huwelijk, moet worden beschouwd als *family life*;

(2) uit het *family*-begrip van art. 8 vloeit voort dat een kind dat uit een dergelijk verbond wordt geboren, *ipso iure* deel uitmaakt van die relatie;

(3) derhalve bestaat er, vanaf de geboorte van het kind en door het feit zelf van die geboorte, tussen het kind en zijn ouders een band die neerkomt op *family life*, zelfs als de ouders op dat moment niet samenwo- nen;

(4) vanzelfsprekend kunnen latere gebeurtenissen die band verbreken.

Annotator Alkema vat in de NJ (1988, 746) de eerste drie stappen samen als 'de ferme stelling dat een kind geboren uit een huwelijk, *ipso iure* met de ouders een betrekking heeft die gelijkstaat met gezinsleven'. Daarmee gaat hij voorbij aan een uiterst feitelijk criterium van het Hof: het huwelijk moet niet alleen 'lawful' maar ook 'genuine' zijn, wil een kind, geboren uit een huwelijk, van rechtswege deel uitmaken van het *family life* van zijn ouders. En: dat vloeit voort uit het begrip *family* van art. 8 van het verdrag. Ook in deze toevoeging van het Hof schuilt een feitel- ijk element: het verdrag is immers 'a living instru- ment which (...) must be interpreted in the light of present-day conditions', zoals het Hof reeds tien jaar geleden, in de Tyrer-case, opmerkte. Over (slechts) de vierdestap van het Hof mort Alkema: 'De rechtens tot stand gekomen betrekking wordt op die wijze toch weer afhankelijk gemaakt van feitelijke omstandig- heden.' Hij had dat liever anders gehad: 'Had men niet beter kunnen uitgaan van het gegeven dat be- paalde betrekkingen, in het bijzonder die in de eerste graad, steeds van rechtswege aanspraak op de be- scherming van art. 8 verlenen (...)?' Niet verrassend illustreert de annotator deze optie met een beslissing van, alweer, 's lands Hoge Raad (d.d. 17 juni 1988, RvdW 1988, 121), uitgesproken vier dagen vóór het Berrehab-arrest van het Hof.

Intussen maakt de vierde stap de bedoeling van het Europese Hof zonneklaar. Bij een wettig en waarachtig huwelijk bestaat er een rechtsvermoeden van het bestaan van een *family life* tussen een uit dat huwelijk geboren kind en zijn ouders. Een *presumptio innocentiae*, die past bij het idyllische *family concept* dat vol- gens het Europese Hof ook naar hedendaagse opvat- tingen ten grondslag ligt aan art. 8. Dit rechtsvermoe-

den is evenwel niet steeds voldoende voor een posi- tieve beslissing op de ontvankelijkheidsvraag. Het Hof onderzoekt, conform de vierde stap, wel degelijk ook of er in concreto nog contact tussen vader en dochter Berrehab bestond sinds de geboorte van de laatste. Essentieel is hier wat het Hof *niet* nodig vindt: dat de betreffende ouder met het kind onder één dak leeft, dat er een bepaalde intensiteit of frequentie van contact bestaat, een geformaliseerde omgangsrege- ling, een bijdrage aan het levensonderhoud van het kind. (En wat de Staat der Nederlanden in het kader van een restrictief toelatingsbeleid voor vreemdelin- gen nog meer kan bedenken?) Per saldo heeft men eenvoudig ook na een echtscheiding een recht op een eigen vormgeving aan het privéleven.

Het hele procédé heeft veel weg van elementaire logi- ca: een inbreuk op iets is alleen mogelijk als dat iets bestaat. Omgekeerd: als de enkele biologische band tussen een ouder en een kind zou moeten worden aangemerkt als *family life*, dan zouden we hier stui- ten op een vorm van *family life* waarin inmenging per definitie niet mogelijk is. Dat het Hof een andere defi- nitie hanteert, blijkt overigens ook al uit de volgende woorden in een arrest van 1987 (R. v. UK): 'The exer- cise of parental rights and the mutual enjoyment by parent and child of each other's company constitute fundamental elements of *family life*.' Het *family life* van art. 8 is inderdaad een *de facto* *family life*. Vaders zijn echte vaders.

#### Family life, gezinsleven

Het is dus niet zo dat in het Europese mensenrechten- verdrag (Rome, 1950) een gezinsconcept in Holland- se 'jaren vijftig' trant triomfeert. Zoals ook de Berre- hab-case illustreert, gaan Commissie en Hof met na- me niet gebukt onder een huisje-tuintje-schuurtje syndroom. 'Family life' omvat ten minste de banden tussen naaste verwanten, bij voorbeeld die tussen grootouders en kleinkinderen, 'aangezien zulke fa- milieleden een aanzienlijke rol kunnen spelen in het *family life*', aldus het Marckx-arrest, dat ook hierbij niet rept van wonen onder hetzelfde dak. Verder blijkt in Straatsburg een ruim scala van familiebe- trekkingen onder het begrip 'family (life)' te vallen: 'onvolledige gezinnen' evenzeer als 'voltooid gezin- nen' (bestaan deze termen eigenlijk ook buiten Ne- derland?), de relatie tussen ouders en hun meerderja- rige al of niet gehuwde kinderen, de familierelatie tussen grootouders en kleinkind, en ook bij voor- beeld die tussen een oom en een neef (zij het dat in het laatste geval het behoort hebben tot hetzelfde huis- houden voorwaarde was om te kunnen spreken van 'family life'). Bij buitenechtelijke relaties tussen per- sonen van verschillend geslacht komen het duur- zaam samenwonen en het voeren van een gemeen- schappelijke huishouding in de plaats van het boter- briefje, wil men aanspraak maken op bescherming van 'family life', en ook tussen ouder(s) en kind hoeft niet per se een juridische band te bestaan. Reeds in 1967 erkende de Europese Commissie dat ook in po- lygame verhoudingen het recht op eerbiediging van *family life* kan worden ingeroepen.

De conclusie ligt voor de hand: de, overigens niet-au- thentieke, Nederlandse versie van art. 8 in het Tracta-

tenblad bevat ten onrechte de term 'gezinsleven', nu deze term immers alleen associaties oproept met de *nuclear family*, bestaande uit ouders en minderjarige c.q. inwonende kinderen.

Interessant is evenzeer welke grenzen men in dit verband in Straatsburg stelt aan het begrip family (life). In het geval van een stiefmoeder, die behalve een biologische, ook een juridische band ontbeerde met het kind waarvoor zij jaren had gezorgd, achtte de Commissie (1979) het niet nodig family life vast te stellen, nu de scheiding van het kind zonder twijfel haar even eens door art. 8 beschermde *private life* beïnvloedde. In 1983 besliste de Commissie ten aanzien van een homoseksueel paar dat deze relatie, 'in weerwil van de moderne evolutie van de houdingen tegenover homoseksualiteit', niet valt binnen het bereik van het recht op eerbiediging van het family life, maar dat hier wel het recht op eerbiediging van het private life aan de orde kan zijn. Zwangerschap en zwangerschapsonderbreking beschouwde de Commissie (1976) als onderdeel van het privéleven en 'in bepaalde omstandigheden' ook van het family life.

Het valt moeilijk te ontkennen dat, in situaties van family life, private en family life elkaar overlappen; de meest relevante vraag lijkt dan, bij voorbeeld voor een homoseksueel paar, of voor een moeder die haar private life tegenover het family life van de vader stelt, of het één een even sterk recht op bescherming zal blijken te kunnen claimen als het ander. Waarschijnlijk zal het antwoord op deze vraag met chirurgische precisie en cultuurhistorisch besef moeten worden gezocht in vooral de wijze waarop inbreuken op de beide rechten (on)gerechtvaardigd zullen worden genoemd. Mooi is in elk geval, ook met het oog op het Nederlandse vreemdelingenbeleid, de opvatting van de Commissie (1976) dat het recht op respect voor het privéleven '(...) ook het recht omvat relaties met andere mensen aan te gaan en te ontwikkelen, speciaal op het emotionele vlak, voor het ontplooiën en tot haar recht laten komen van de eigen persoonlijkheid' (wie wil zich nog op family life beroepen?), al gebiedt het gebod van volledig citeren het tussenwepel van de Commissie ook te vermelden: 'tot op zekere hoogte'...

#### Rechten van de mens

Het kan nauwelijks voldoende worden benadrukt, vooral tegenover de Nederlandse overheid, niet alleen in de gedaante van procespartij, maar ook in de gedaante van regelgever, dat het Europese Hof voor de rechten van de mens met het Berrehab-arrest een punt heeft gezet achter de mythe dat over het familieleven van vreemdelingen discretionair kan worden beschikt. Het recht op eerbiediging van het family life is ook voor vreemdelingen een duur mensenrecht, dat voor de staat een even dure plicht meebrengt. Een plicht waaraan de staat kan worden gehouden zowel door de direct betrokkenen als door de andere staten die partij zijn bij het Europees verdrag voor de rechten van de mens. Een aanzienlijk deel van het Nederlandse vreemdelingenbeleid verhuist daarmee van het terrein van 'humanitair beleid' naar het terrein van dwingend volkenrecht: 'human rights', gegarandeerd door verdragsverplichtingen.

De huidige staatssecretaris van Justitie, eerstverantwoordelijke voor het vreemdelingenbeleid, heeft dat nog steeds niet begrepen, zoals blijkt uit haar antwoord (15 september 1988) op Kamervragen naar aanleiding van het Berrehab-arrest. Het gegeven dat de verblijfsbeëindiging van een vreemdeling onder omstandigheden een inbreuk op het 'gezinsleven' kan opleveren welke rechtvaardiging behoeft in de zin van art. 8 lid 2 van het Europees verdrag, geldt volgens haar sinds de uitspraak van de Hoge Raad van 18 december 1987 (Garti). In werkelijkheid geldt dit gegeven natuurlijk al sedert de inwerkingtreding van het verdrag. Het Europese Hof heeft niet in de Berrehab-zaak voor het eerst, maar in 1985 (Abdula-ziz et al., NJ 1988, 187) vastgesteld dat het kan zijn dat immigratiemaatregelen het in art. 8 neergelegde recht op eerbiediging van family life aantasten, onder verwijzing naar de gevestigde *case-law* van de Europese Commissie hieromtrent.

Op 21 juni 1988 heeft het Europese Hof voor de rechten van de mens Nederland veroordeeld wegens schending van een van de rechten van de mens. Deze schending was geen incident. Een belangrijk deel van het Nederlandse vreemdelingenbeleid en de Nederlandse vreemdelingenrechtspraak heeft decennialang niet door de beugel gekund.

#### Een democratische samenleving

Het recht op eerbiediging van het family life is geen absoluut recht. Inbreuken erop, mits daarin bij wet is voorzien, kunnen in een democratische samenleving noodzakelijk zijn met het oog op bepaalde legitieme maatschappelijke belangen, zo bepaalt art. 8 van het Europees verdrag in het tweede lid. Afwijzende beschikkingen als die welke Berrehab had ontvangen, plegen de volgende standaardoverweging te bevatten: 'Met het oog op de bevolkingssituatie hier te lande voert Nederland een restrictief toelatingsbeleid.' Een boeiende vraag is op welk van de in art. 8 lid 2 limitatief opgesomde maatschappelijke belangen deze *demografische* overweging nu eigenlijk mikt. Weet het parlement zelf het precies? De Nederlandse regering meende dat Berrehab's uitzetting werd gerechtvaardigd door het belang van de openbare orde, maar het Europese Hof wenste de zaak te beschouwen in het licht van een ander belang: het economisch welzijn van het land. De zorg van de regering over de bevolkingsdichtheid moest zijn ingegeven door de zorg voor het reguleren van de arbeidsmarkt. Aldus heeft het Europese Hof de opmaat gegeven voor een nieuw debat over de oogmerken van het restrictieve toelatingsbeleid in Nederland. 'Aangenomen dat werkelijk van een inmenging in het gezinsleven sprake is, kan men geloof ik niet volhouden dat die inmenging in gezinsherenigingszaken wordt gerechtvaardigd door het "economisch welzijn van het land", de nog het meest in aanmerking komende grond van art. 8, lid 2', merkt Swart op in zijn annotatie bij een van de eerdergenoemde beslissingen van de Hoge Raad (RV 1986, 95). 'Ik begrijp trouwens niet, maar dat zal wel aan mij liggen, waarom bij de afweging er wel rekening mee zou moeten worden gehouden dat Nederland een dichtbevolkt land is, en niet dat het ook een rijk en welvarend land is', voegt A.G. Leijten in zijn conclusie in de Garti-zaak er knus

aan toe.

Het gaat bij dit al nog steeds om de vraag of een inmenging in iemands family life noodzakelijk, ja, *dringend* noodzakelijk is in een democratische samenleving. Het verdrag zegt niet: in een democratische samenleving die kampt met een omvangrijke werkloosheid. En terecht niet: omvangrijke werkloosheid verdraagt zich zèlf niet met een democratische samenleving in een rijk en welvarend land.

Evenals de ontwerpers van het verdrag deden, hanteert het Europese Hof een *materieel* democratiebegrip. De ontwerpers van het verdrag spraken, ook ten aanzien van art. 8, van 'die rechten en fundamentele vrijheden die, na een lange traditie en ervaring, tot de praktijk van alle democratische landen behoren. Zij zijn de eerste triomf van democratische regimes, en tegelijkertijd de noodzakelijke voorwaarde waaronder deze functioneren.' Als dus het recht op bescherming van het family life een *sine qua non* is voor een functionerende democratie, dan moet men van goeden huize komen wil men met succes een inbreuk op dat recht rechtvaardigen met een *politiek* geladen dringend staatsbelang. In een democratische samenleving althans. Het is de Nederlandse regering in Straatsburg niet gelukt. Als het om mensenrechten gaat, is er een fundamenteel ander staatsbegrip aan de orde dan in het overige volkenrecht. Staatssoevereiniteit en *raison d'état* verbleken erbij. In Straatsburg stond een staat in de verkeerde uitrusting tegenover een wereldburger, als een acteur die in het verkeerde toneelstuk verdwaald is geraakt. Eleanor Roosevelt, die een groot aandeel had in de totstandkoming van de unanimitie waarmee veertig jaar geleden de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens werd aanvaard, zei het al, destijds in Parijs: 'Not governments, Mr. Vishinsky, but man.'

#### Onmenselijke of vernederende behandeling

Het verbod iemand te onderwerpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of straffen, is een absoluut verbod. Art. 3 van het Europees verdrag voorziet daarmee in een absoluut recht, een recht zonder mogelijkheden van beperking bij wet; uitzonderingen zijn ook in een 'noodtoestand' niet toegestaan. Een zó sterk recht derhalve, dat alleen al daarom de Straatsburgse instanties zich in veel zaken van toelating en uitzetting van vreemdelingen wel tweemaal zullen bedenken vooraleer zij het geschonden zullen oordelen. Vooropgesteld zij dat in de Straatsburgse jurisprudentie het verschil tussen foltering, onmenselijke behandeling en vernederende behandeling een verschil van gradatie in het toegebrachte leed is (zie Van Dijk/Van Hoof, *De Eu-*

*ropese Conventie in theorie en praktijk*, en de daar vermelde beslissingen). Het gaat bij de hierboven gegeven volgorde om een afnemende, glijdende schaal van ernst. De Europese Commissie heeft al in veel gevallen te kennen gegeven dat de weigering van toegang tot of uitzetting uit een land onder omstandigheden een onmenselijke behandeling in de zin van art. 3 kan betekenen.

In een beslissing van 1970 achtte de Commissie de toepassing van discriminatie op grond van ras (in de Engelse immigratiewetgeving) 'onder de speciale omstandigheden van het geval' een vernederende behandeling in de zin van art. 3. In de eerdergenoemde Abdulaziz-zaak nam het Europese Hof het standpunt in dat het (door Engeland) toegepaste immigratiebeleid wèl discriminatie naar sexe, maar in casu geen vernederende behandeling behelsde. Het Hof baseerde dit standpunt op de (veronderstelde) *intentie* achter de betreffende maatregelen. De vraag blijft: wat is 'onmenselijk', wat is 'vernederend'?

Rebecca was vier, toen haar vader het land werd uitgezet. Miste ze hem? Leed ze onder het verlies van zijn aanwezigheid, onder de verbreking van de 'zeer nauwe banden' die volgens het Hof tussen haar vader en haar bestonden? En haar vader, miste hij haar? Leed hij onder de scheiding van zijn kind? Ergens in de contemporaine geschiedenis van de christelijke wereld hebben zulke impertinente vragen hun retorisch karakter verloren. Het werden gewone, feitelijke, rechtens relevante vragen. Houdt ondraaglijk veel van uw kind, bemin je ouders ad nauseam, of ik schiet. De verwijdering van Rebecca's vader zou volgens het Europese Hof pas dan een onmenselijke of vernederende behandeling zijn geweest, wanneer dat uit de *feiten* had kunnen worden afgeleid. De 'feiten' toonden niet aan dat Rebecca of haar vader een graad van lijden onderging die correspondeerde met de begrippen onmenselijke of vernederende behandeling, aldus het Hof. Ouderkommer en kindersmart als meetbaar leed, het lijden de graadmeter voor de kwaliteit van de behandeling.

Ook wanneer een staat met een uitzetting een ontoelaatbare inbreuk pleegt op iemands recht op eerbiediging van zijn of haar family life, maakt die staat zich niet *ipso facto* schuldig aan een onmenselijke behandeling.

Wat is onmenselijk? Wat is menselijk? Zelfs Multatuli, die naar eigen zeggen veel had geleden, zou het niet hebben geweten. Volgens de Nederlandse posterijen althans, die zijn erfgoed tot postzegelformaat (55 cents) reduceerden en over de wereld verspreiden, was zijn visie een plakkende platitudo: 'De roeping van de mens is mens te zijn'.

Nederland gidsland.

*De veroordeling van  
Jan S.*

# Vrouwenhandel

**De Stichting tegen Vrouwenhandel heeft van meet af aan de Filipijnse slachtoffers in de tot op heden meest geruchtmakende vrouwenhandel-zaak gesteund. Met twee leden van de Stichting praat Nemesis na over het proces. Marjan Wijers is sociaal-pedagoge en beleidsmedewerkster. Lin Lap, afkomstig uit Singapore, is mede-oprichtster en vrijwilligster. Zij was vertrouwenspersoon voor de slachtoffers van S. en werkte mee aan de film *Cannot Run Away* van Hillie Molenaar en Joop van Wijk over vrouwenhandel.**

**Wat is de betekenis van deze uitspraak? Worden slachtoffers van vrouwenhandel serieus genomen? Hoe functioneren het Openbaar Ministerie en de rechtbank in dit soort zaken? Een gesprek.**

\* In de ACTUALITEITEN-rubriek in dit nummer zijn het vonnis van de Rechtbank Leeuwarden in deze zaak en de wijziging van de Vreemdelingen-circulaire met betrekking tot vrouwenhandel te vinden.

Vol vertrouwen verscheen Jan S. op 1 juni in de deuropening van het toestel van Philippine Airlines, dat hem van de Filipijnse hoofdstad Manila naar Amsterdam had gevlogen. Voordat hij in de gereedstaande politiebus stapte, wuifde hij opgewekt naar het publiek en de pers. Twee maanden later hadden parketwachters moeite hem uit zijn stoel in de rechtbank van Leeuwarden overeind te krijgen. Gebroken door een veroordeling boete verliet hij zonder opkijken de zaal. Het delict: vrouwenhandel en verkrachting. Veroordeelde noch Officier van Justitie gingen in hoger beroep. Hiermee kwam een einde aan het Nederlandse deel van een drama, waarin 'Nena' en een andere Filippina drie jaar hun nek uitstaken om S. achter slot en grendel te krijgen en S. zijn uiterste best deed te bewijzen dat beide vrouwen boosdoeners waren, die het op hem hadden gemunt.

## De feiten

In april en december 1985 doen enkele Filipijnse vrouwen aangifte van vrouwenhandel door een zekere Jan S. Eind van dat jaar valt de politie van S. in Friesland binnen. Het blijkt een sexclub, waar Filippina's diensten moeten verlenen aan zakenlui, politici en anderen. Jan S. is getrouwd met een Filippina. Hij reist regelmatig op en neer tussen Nederland en de Filipijnen. In de prostitutiewijk Ermita-Malate in Manila heeft hij een eigen bar. Hij wordt gearresteerd maar weer vrijgelaten, als hij blijft ontkennen en het Openbaar Ministerie de aanklacht te zwak acht. S. verdwijnt naar de Filipijnen.

In september 1987 vindt in de Tweede Kamer een hoorzitting plaats over vrouwenhandel. Nena vertelt haar verhaal. Aan de orde komt ook het in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geschreven rapport *Vrouwenhandel: Onderzoek naar aard, globale omvang en de kanalen waarlangs vrouwenhandel in Nederland plaatsvindt*. In oktober daaropvolgend vertrekt Nena naar de Filipijnen om een medewerker van S. aan te klagen. De man, een Officier van Justitie in het stadje Butuan op het eiland Mindanao, ronselde Nena voor S. In februari 1988 vindt een Uitgebreide Commissie Vergadering plaats van de Vaste Kamercommissie voor Emancipatiezaken. Minister Korthals Altes belooft de strafmaat voor vrouwenhandel te verhogen en de bewijslast enigszins te verlichten. Staatssecretaris Korte-Van Hemel zegt toe vrouwen die aangifte doen van vrouwenhandel, niet meteen het land uit te zetten en hen een voorlopige verblijfsvergunning te verlenen. Eveneens in februari 1988 vertrekt een justitieel team uit Leeuwarden samen met Nena en een ander slachtoffer van S. naar de Filipijnen om bewijsmateriaal te zoeken. Hillie Molenaar, Joop van Wijk en Lin Lap zijn daar dan ook. Zij slagen erin S. te traceren. De Filipijnse autoriteiten arresteren hem, officieel omdat de Nederlandse ambassade zijn paspoort heeft ingetrokken. Hij belandt voor enkele maanden in de gevangenis van de Commission for Immigration and Deportation, CID, in Manila. Eind mei hakt de CID de knoop door en moet S. het land uit. Op 13 juli begint in Leeuwarden het proces tegen hem. Twee weken later volgt zijn veroordeling.

**Marjan Wijers:** 'In onderzoek en proces tegen Jan S. zitten nieuwe elementen. Het belangrijkste is dat een van zijn slachtoffers uit de anonimiteit durfde te treden en bereid was, ten koste van veel persoonlijk geluk, drie jaar keihard te werken om de zaak voor de rechter te krijgen. Tot op heden is zij de enige die dat deed. Ook is het bijzonder, dat wij bekend zijn met zowel het netwerk in Nederland als dat in de Filipijnen. Meestal doen slachtoffers alleen aangifte in Nederland. In het geval van S. gebeurde dat ook in hun land van herkomst. Aangifte doen in eigen land is onvindig moeilijk. Het kan als een boemerang werken. Meestal probeert een vrouw in eigen land zo snel mogelijk te verdwijnen. In de meeste landen, waar vrouwen worden geronseld, zijn wetten er voor de rijken. Nieuw is ook dat de Officier van Justitie en de Rechter-Commissaris zelf naar een Derde Wereldland gingen, een ingewikkelde en kostbare zaak. Het onderzoek kreeg daarmee een redelijke prioriteit. Doorgaans wordt alleen in Nederland onderzoek gedaan. Soms wordt informatie opgevraagd bij collega's in het buitenland. Er zijn zaken geweest, waarbij ook getuigen in het buitenland gehoord hadden moeten worden. Dat dat niet gebeurde, werkte in het nadeel van de slachtoffers.'

**Lin Lap:** 'Politie en justitie namen in de loop van de tijd de slachtoffers steeds serieuzer. Dat kwam doordat de vrouwen volhielden en Nena bereid was haar verhaal in de openbaarheid te brengen. Publiciteit is heel belangrijk geweest om het Openbaar Ministerie onder druk te houden. De stroom informatie over vrouwenhandel bleef groeien en het aantal aangiftes nam aanzienlijk toe.'

#### Vervolgen is nieuw

- Waarom had het Openbaar Ministerie in 1985 S. laten gaan en besloot het twee jaar later zijn zaak weer op te nemen?

**Lin Lap:** 'Na zijn vrijlating in 1985 gebeurde er lange tijd niets. De autoriteiten verontschuldigen zich en zeiden dat de verdachte in Nederland moest zijn om verhoord te kunnen worden. Vanuit Manila stuurde S. materiaal waarmee hij zichzelf vrij pleitte en zijn slachtoffers in een kwaad daglicht stelde. De vrouwen zouden alles zelf hebben gewild. Zij zouden hem om hulp hebben gevraagd. Zij zouden als prostituee in hun land van herkomst hebben gewerkt en naar Nederland hebben gewild om meer te verdienen. Waarom zou hij meisjes, die nog niet "in het vak" zaten, immers hier naar toe halen! Het zijn de tegenbeschuldigingen, waarmee bijna iedere vrouwenhandelaar komt. Daardoor kon het vooronderzoek niet worden afgesloten, terwijl ook niet tot seponeren kon worden besloten.'

**Marjan Wijers:** 'Door die tegenbeschuldigingen begint het Openbaar Ministerie vaak te twijfelen. Het is heel lastig hard te maken dat iemand zich aan vrouwenhandel schuldig maakt. Meestal is de verdachte in een betere positie om getuigen aan zijn kant te krijgen dan het slachtoffer. Veel getuigen komen uit de sexwereld en hebben ook boter op hun hoofd. Hun verklaringen ondergraven de aangiftes van de vrouwen. Vaak ligt er slechts één aangifte. Het hangt er dan vanaf, hoeveel moeite het Openbaar Ministerie wil doen om de impasse te doorbreken. Hoeveel wil

de Officier van Justitie investeren in het onderzoek om bewijsmateriaal bij elkaar te krijgen? Hoe snel geloofde hij de verdachten?'

**Lin Lap:** 'De politiemannen, die S. in 1985 voor het eerst verhoorden, voelden zich zo bij de slachtoffers betrokken, dat de Officier van Justitie hen niet geloofde. Hij vond dat zij niet scherp genoeg hadden doorggevraagd en dat uit het proces-verbaal teveel hun betrokkenheid bleek. Weliswaar was hij van mening, dat nooit een gelijkwaardige afspraak gemaakt kan worden tussen een rijke blanke man en een arme vrouw uit de Derde Wereld, maar toch zette hij zich niet maximaal in om bewijzen te verzamelen. Op een gegeven moment kwamen er een nieuwe Officier van Justitie en Rechter-Commissaris.'

**Marjan Wijers:** 'Zij pakten de zaak veel voortvarender op. Het bevestigt het beeld, dat de kans op een proces meer afhangt van de personen bij wie de aangifte wordt gedaan, dan van de ernst van de zaak. Het beleid verschilt per plaats.'

- Is vervolging van vrouwenhandel nieuw?

**Marjan Wijers:** 'In de aandacht voor vrouwenhandel is een golfbeweging. Rond de eeuwwisseling was er veel belangstelling. De handel in vrouwen speelde zich af tussen Europese landen. Er waren organisaties die ertegen streden. De geldende internationale verdragen en wetgeving dateren uit die periode. In de jaren vijftig en zestig was er een golf, die vooral vrouwenhandel naar de Arabische wereld betrof. Het Openbaar Ministerie kon weinig ingrijpen, omdat de handel zich van Nederland naar verre streken bewoog. Vanaf het begin van de jaren zeventig werden steeds meer zwarte vrouwen naar Nederland gehaald. Lange tijd bestond er geen aandacht voor en was het aantal rechtszaken op de vingers van één hand te tellen.

Overigens was ook voor de feministische beweging in Nederland prostitutie lange tijd taboe of minstens controversieel. Was het wel feministisch aan belangenbehartiging van prostituées te doen en prostitutie als beroep te erkennen? In contacten met de vrouwenbeweging en vrouwenhulpverlening merken wij dat dit begint te veranderen. Positieve verbetering voor prostituées is net zo goed belangrijk als de rechten van huisvrouwen of andere vrouwen. Bij vrouwenhandel praat je dan niet alleen over prostitutie maar heb je het ook over georganiseerde criminaliteit, waarvan vrouwen het slachtoffer worden.'

#### Botte onwil

- Werkt de klimaatverandering ook door bij politie en Openbaar Ministerie?

**Marjan Wijers:** 'Bij de politie merkten wij er het eerst iets van. Het is het eerste niveau waar vrouwen die aangifte willen doen terechtkomen. Het zijn politiemensen, die vrouwen in sexclubs aantreffen. Sommigen steken steeds meer tijd in de bestrijding van vrouwenhandel en gaan zorgvuldig met de slachtoffers om. Het Openbaar Ministerie, een stapje hoger in de hiërarchie, is vaak conservatiever en staat minder dicht bij de slachtoffers. Het is belangrijk of een Officier begrijpt, dat een vrouw die aangifte doet veel moet overwinnen om een klacht in te dienen en dus in principe geen onwaarheid spreekt. Wil hij eerst be-



studeren of de aanklacht niet vals is, dan is hij veel vatbaarder voor de verklaringen van de tegenpartij. Soms hebben wij de indruk dat er sprake is van botte onwil bij het Openbaar Ministerie. In een aantal zaken werd geen uitputtend onderzoek gedaan en bestond daartoe ook niet de bereidheid.'

**Lin Lap:** 'Vanuit hun eigen cultuur leren vrouwen uit de Derde Wereld niet naar de politie te gaan. Het is zelfs onverstandig. Daar komen nog andere drempels bij. Zij spreken de Nederlandse taal niet, kennen de cultuur hier niet, hebben vaak opgesloten geleefd, nou ja..., het heel gewone verhaal.

Politie en justitie zouden meer oog moeten hebben voor de strategieën van pooiers en handelaren om vrouwen vast te houden en afhankelijk te maken. Wat houden hun dreigementen en intimidaties in? Wat zijn de effecten ervan? Een bekende pooiertechniek is een vrouw eerst versieren en haar dan verliefd op je houden. Pooiers en handelaren spelen vrouwen tegen elkaar uit. Ook in het proces tegen S. getuigden enkele prostituées ten gunste van de verdachte.

Als de politie slachtoffers aantreft, zijn zij vaak volledig overstuur. Wat zij dan zeggen is misschien niet altijd helemaal waar. Soms spreken vrouwen, die in handen van dezelfde handelaar waren, elkaar tegen. Als later de eerste emoties er wat af zijn en een vrouw beter door heeft wat er met haar is gedaan, komt zij wellicht bij de Rechter-Commissaris met een ander verhaal.'

- Maar politie en justitie weten dit soort dingen toch wel!

**Lin Lap:** 'Daarvan merk ik niet veel. Zij hebben weinig geduld en houden weinig rekening met angst en schaamtegevoel. Een gunstige uitzondering waren politiemensen in Friesland die in eerste instantie bij het onderzoek tegen S. waren betrokken.'

- De advocate van S. in Manila beschuldigde een van hen een relatie te hebben gehad met Nena.

**Lin Lap:** 'Belachelijk. Ik was zelf bij de ondervragingen. Er was geen sprake van verliefdheid. Zij waren erg begaan en wisten veel van de achtergrond en de ellende die de vrouwen hadden meegemaakt.'

### Intimiderende setting

- En de Rechter-Commissaris?

**Lin Lap:** 'Als vertrouwenspersoon voor Nena en de andere Filippina heb ik in laatste instantie de verhoeren door de Rechter-Commissaris mogen bijwonen. Dat is uitzonderlijk. De advocaat van de verdachte mag er altijd bij zijn. De vragen, die de verdediger van S. stelde, waren scherp.'

**Marjan Wijers:** 'Vaak is de hele setting van het verhoor door de Rechter-Commissaris intimiderend. Het gerechtsgebouw imponeert op zich al en de sfeer is erg formeel. De Rechter-Commissaris is soms zo onbenaderbaar, dat slachtoffers – en trouwens wij zelf ook – tot wel heel nietige mensjes worden gereduceerd. Het is pijnlijk nog eens te moeten herhalen wat wanneer en waar is gebeurd. Meestal is de advocaat van de verdachte aanwezig. Voor vrouwen betekent dat, dat elk woord dat zij uiten ook bij de verdachte komt. Vragen van die advocaat kunnen heel bedreigend zijn. Bovendien communiceren Rechter-Com-

missaris en advocaat in het Nederlands en kan het slachtoffer hun gesprek niet volgen.'

In een brief over het verhoor door de Rechter-Commissaris van slachtoffers van vrouwenhandel van augustus jongstleden aan de Werkgroep Vrouwenhandel van het Ministerie van Justitie schrijft de Stichting:

'De psychologische effecten van vrouwenhandel zijn, zeker waar die gepaard is gegaan met vrijheidsberoving, gevangenschap, bedreiging, mishandeling of chantage en meer naarmate het gebeuren minder was te voorzien, vergelijkbaar met de effecten van andere traumatische ervaringen waarin sprake is van extreme afhankelijkheid, zoals gijzelingen.

Bekende effecten hiervan zijn nervositeit, nachtmerries, depressiviteit, zich steeds vervolgd voelen, lichamelijke klachten zoals hoofdpijn, maagpijn en menstruatieklachten, geheugenstoornissen, hallucinaties en identificatie met de agressor.

Ten aanzien van dit laatste zien wij dat dezelfde technieken worden toegepast als bekend zijn van folteringen, bijvoorbeeld afwisselend slaan en aardig zijn. Identificatie met de agressor (de sterkere) is ook een overlevings- en verwerkingsstrategie.

Van de verwerking van traumatische ervaringen is bekend dat het in een soort golfbeweging van herbeleving en ontkenning gaat. Ook dit heeft zijn weerslag op de contacten met politie en justitie. Het betekent dat getuigenis afleggen soms heel goed kan zijn als erkenning van haar ervaring, maar soms ook heel slecht.'

**Marjan Wijers:** 'De justitie is zich weinig bewust van dit soort zaken. Hun pakkie-an is het om boeven te vangen en die voor de rechter te brengen. Hun criterium is niet de schade bij een vrouw maar de bewijsbaarheid. Rekening houden met het verwerkingsproces van een vrouw zou prachtig zijn, maar dat gebeurt nauwelijks.'

- Onderschat je niet hun menselijke kant?

**Marjan Wijers:** 'Het contact van de Officier van Justitie en de Rechter-Commissaris met de slachtoffers is weinig frequent en formeel. Wij twijfelen steeds meer aan ons beleid om vrouwen altijd te stimuleren aangifte te doen. Misschien moeten wij daarin selectiever worden en het alleen aanraden, als aannemelijk is dat de aangifte serieus wordt genomen, het Openbaar Ministerie niet een basishouding van ongeloof heeft, het onderzoek diepgaand zal zijn en er oog is voor de positie van de slachtoffers.'

### Medisch-psychologisch onderzoek

- In een ingezonden brief in de Volkskrant van 23 juli jongstleden pleitte Joop van Wijk, arts en mede-producent van *Cannot Run Away*, voor een medisch-psychologisch onderzoek van de verdachte. Dat had onder andere kunnen aantonen, dat de verdachte een karakterstructuur heeft waarbij ziekelijke minderwaardigheidsgevoelens zich uiten in een pervers sadisme ten aanzien van weerloze slachtoffers. Sadisme en racisme gaan volgens hem hand in hand. Kan zo'n onderzoek de bewijslast verlichten, omdat het bij voorbeeld meer licht werpt op het wereldbeeld

van de verdachte?

**Marjan Wijers:** 'Ik ben niet voor zo'n onderzoek, omdat het suggereert dat er iets mis is met de verdachte. Vrouwenhandel is een vorm van sexueel geweld. Dat is niet een individuele afwijking maar een structureel probleem.'

**Lin Lap:** 'Het is de vraag of het de bewijslast verlicht. Het gerechtelijk onderzoek zou er heel persoonlijk door worden. Het is belangrijker naar de (mis)dadens te kijken en naar de ongelijke machtsverhouding. Tijdens de rechtszitting in het proces tegen S. kon je een indruk krijgen van het wereldbeeld van de man. Vrouwen bestaan er voor hem. Hij kan hen gebruiken wanneer hij wil. De kloof tussen handelaren en hun omgeving enerzijds en hun slachtoffers en achterban anderzijds is enorm. Tijdens de rechtszitting waren er nogal wat mensen, die om S. leken te geven. Na de uitspraak waren zij in tranen. Zijn moeder ook. Jan S. heeft een ontzettend sterke moeder. Ik heb al een aantal keren meegemaakt, dat handelaren zich door hun moeder gesteund en geholpen weten. Moeder haalt het geld op, dat de meisjes hebben verdiend. Moeder gaat met hen naar de dokter. Moeder is soms heel lief voor ze... een echte moeder. Eng hè? Zij zijn zich er totaal niet van bewust dat vrouwenhandel iets is wat niet kan.'

**Marjan Wijers:** 'S. was perplex na het vonnis. Binnen de sexwereld is het normaal en acceptabel dat je de meiden uit de Derde Wereld haalt. Die hebben toch niets te makken. Je haalt ze hierheen en zet ze aan het werk, desnoods met geweld. Soms laat je ze een deel van het geld houden, soms niet.'

**Lin Lap:** 'In de rechtszaal was ook de man, die door een Indonesische van vrouwenhandel is beschuldigd. In eerste instantie was hij veroordeeld, maar hij ging in hoger beroep. Hij loopt vrij rond. Er zijn geruchten dat hij naar Indonesië is om daar sterkere tegenbewijzen te verzamelen. De handelaren zullen na deze uitspraak nieuwe mazen in de wet zoeken en bij voorbeeld meer met contracten werken. In december 1987 speelde er een zaak in Rotterdam. Dat de vrouw onvrijwillig in een sexclub was terecht gekomen was onbewijsbaar, omdat er een arbeidsovereenkomst bestond die door beide partijen was ondertekend.'

#### Positie slachtoffers

- Waren de tweëneenhalf jaar gevangenisstraf en twee maal 1500 gulden boete een overwinning of een nederlaag?

**Lin Lap:** 'Nena zei na afloop dat zij drie jaar had moeten knokken om S. überhaupt voor de rechter te krijgen. S. zit bovendien in een hotelletje, wat zo ziet een gevangenis in Nederland er voor een Filippijnse uit. Zij had acht maanden in vreselijke omstandigheden voor S. moeten werken. Bovendien heeft zij door de misdaden van S. zelf "levenslang" gekregen.

Voor het gevoel van de slachtoffers was het straffen van S. belangrijk. Voor ons als Stichting ging het er meer om, dat er een zaak van kwam. Het Openbaar Ministerie heeft zijn best gedaan om de dader veroordeeld te krijgen. De uitspraak is een waarschuwing aan het adres van handelaren. De uitspraak is bovendien goed, omdat S. ook wegens verkrachting werd veroordeeld.'

**Marjan Wijers:** 'Hoewel de hoogte van de straf belabberd laag is, wijkt die niet af van het gemiddelde in andere zaken. Op vrouwenhandel staat ten hoogste vijf jaar. Ook als het zes jaar wordt, blijft het laag. Op verkrachting staat maximaal twaalf jaar. Een slavenhandelaar en de schipper van een slavenschip kunnen maximaal twaalf jaar krijgen.'

**Lin Lap:** 'De Officier van Justitie eiste geen zwaardere straf voor S., omdat hij maar een kleine jongen was en geen deel uitmaakte van een groot netwerk. Alsof dat zijn misdaad minder maakt! Niemand weet precies hoever het netwerk van S. reikt. Zeker is dat hij Filippina's liet werken in sexclubs in Meppel, Heerenveen, Steenwijk en Oldeberkoop. Maar hij had ook contacten met buitenlandse prostituées in Amsterdam. Naast zijn wettige vrouwen hield hij vriendinnen op na.'

**Marjan Wijers:** 'De schadevergoeding die de vrouwen krijgen is het wettelijk maximum. Dat is ongelofelijk. De wet is jaren oud. Nena verdiende voor S. in acht maanden tussen de vijftig- en tachtigduizend gulden.

Er zijn verschillende manieren om meer schadevergoeding te krijgen. Het slachtoffer kan een civiele procedure tegen de dader beginnen en onbeperkt schadevergoeding eisen. In de zaak van een ander slachtoffer van vrouwenhandel blijkt dat heel moeilijk, omdat de handelaren veel met zwart geld werken. Van overheidswege is er het Schadefonds geweldsmisdrijven. Dat biedt maximaal tienduizend gulden voor materiële en vijftienduizend gulden voor immateriële schade. Dat is ook niet echt veel. Ten slotte kan de rechter bij veroordeling een deel van de straf voorwaardelijk maken en als bijzondere voorwaarde de betaling van een bepaald bedrag aan het slachtoffer als schadevergoeding opleggen. Van deze mogelijkheid maakt de Rechtbank nooit gebruik. De Officier van Justitie stelt die voorwaarde vrijwel nooit als eis.'

- In september 1987 zei Nena aan het slot van haar verklaring tijdens de hoorzitting van de Tweede Kamer: *'I think that the officials of the Dutch Ministry of Justice do not understand what this does to women who become victims. What happened to me here is very clear. What more do you want? I feel more like the accused than the victim. Having to defend myself while I have done nothing wrong. What are you going to do about my case?'*

Onderschrijven jullie haar klacht?

**Marjan Wijers:** 'De positie van slachtoffers is slecht geregeld in het Wetboek van Strafrecht. Zij hebben geen recht op inzage van dossiers, noch op bescherming tegen intimidatie of repressailles. Nena heeft zich de afgelopen jaren herhaaldelijk bedreigd gevoeld. Haar vriend werd een keer klem gereden. Dat overkomt meer slachtoffers. Soms worden familieleden onder druk gezet. Er zijn gevallen dat slachtoffers hun verklaringen weer intrekken. Het Openbaar Ministerie accepteert dat en laat de zaak rusten. In slechts één geval ging het na of de intrekking het gevolg was van bedreiging. Twee Joegoslaven, in Amsterdam veroordeeld, gingen in hoger beroep. Zij haalden twee van de vrouwen, die verklaringen tegen hen hadden afgelegd en weer in Joegoslavië waren, terug naar Nederland en dwongen hen hun verkla-

ring in te trekken. Omdat de Procureur-Generaal de vrouwen niet geloofde, heeft hij hen aangehouden wegens meened. Uiteindelijk werd de straf van de mannen met een jaar verhoogd tot vier jaar.'

**Netwerken opsporen**

**Lin Lap:** 'Hopelijk luidt deze uitspraak een periode in, waarin justitie dit soort zaken beter bekijkt en een effectievere methode vindt om handelaren te pakken. Dan hoeft zo'n proces ook niet zoveel tijd in beslag te nemen als het geval was bij S. Justitie zou minder aandacht moeten besteden aan de verdachtmakingen door de handelaren en meer aan de manier waarop vrouwen worden vastgehouden en afhankelijk worden gemaakt. Justitie zou veel meer gericht moeten zijn op het blootleggen van netwerken van handelaren. Dan komen er ook makkelijker aangiftes.'

- Het kabinet besloot onlangs de strafmaat voor ongeoorloofde exploitatie van prostitutie en vrouwenhandel tot zes jaar te verhogen. De straf kan oplopen tot tien jaar, als de verdachte ook geweld of intimidatie heeft gebruikt. De strafrechter kan tevens een geldboete van ten hoogste honderdduizend gulden opleggen. Verdachten kunnen in voorlopige hechtenis worden genomen. De ruime interpretatie van vrouwenhandel wordt in de wet vastgelegd. Boven-

dien worden slachtoffers van vrouwenhandel niet onmiddellijk het land uitgezet maar krijgen zij kans eerst op verhaal te komen en mee te werken aan het gerechtelijk onderzoek.

Gaat het met de bestrijding van vrouwenhandel in Nederland de goede kant op?

**Lin Lap:** 'Deze wijzigingen zijn een verbetering voor het slachtoffer en geven de politie de kans gedegener onderzoek te doen. In deze maatschappij moet je binnen het rechtssysteem werken en procedures gebruiken. Maar het blijft straffen van individuen. Op zich maakt het vonnis van S. geen einde aan vrouwenhandel. Het lost niets op, zolang de ongelijkheid in de wereld blijft. Het vonnis is geen oplossing. Het is een signalering van de ernstige manier waarop vrouwen worden uitgebuit.'

- Hoe loopt het proces tegen Placer in de Filippijnen?

**Lin Lap:** 'De zaak ligt daar enigszins stil. De Filipijnse vrouwenbeweging zou zich er sterker voor moeten maken. Ze moet er een *issue* van maken, waar niemand meer omheen kan. Maar het is veel gevaarlijker om daar tegen vrouwenhandel te ageren. Op 19 augustus jongstleden werd de Filipijnse Officier van Justitie Macario Balansag vermoord. Hij was belast met het onderzoek naar Placer en naar de groepsverkrachting van een vrouw door twintig mannen.'

# LUXE VERZAMELBAND NEMESIS



Zes keer per jaar Nemesis is zes keer per jaar waardevolle informatie. Bewaren is dan ook zeker de moeite waard.

Daarom is er nu een luxe verzamelband waarin 2 complete jaargangen van de vernieuwde Nemesis passen

U kunt deze handige verzamelband op twee manieren in uw bezit krijgen:

**-GRATIS,** wanneer u een nieuwe abonnee werft (Zie hiervoor de Abonnee werft Abonnee-kaart elders in dit blad)

- Bestellen voor f 15,-, via de bon of telefonisch: 01720 - 61533

## BESTELBON

Stuur mij ..... ex. VERZAMELBAND NEMESIS à f 15,- (incl. btw, excl. verzendkosten)

Naam: ..... M/V

Adres: .....

Postcode/Plaats: .....

Handtekening:

Stuur deze bon in een envelop zonder postzegel naar: Samsom H.D. Tjeenk Willink, antwoordnummer 10153, 2400 VB Alphen aan den Rijn.

W 95572

# De AAW in reparatie

*De staatssecretaris blijft in gebreke*

## De hoofdlijnen van het wetsvoorstel

Zoals bekend heeft staatssecretaris De Graaf op 24 juni 1988 een wetsvoorstel tot wijziging van de AAW bij de Tweede Kamer ingediend. Het gaat hierbij om wijziging van het recht op een AAW-uitkering van degenen, die vóór 1 januari 1979 arbeidsongeschikt zijn geworden.<sup>1</sup>

Uit het Voorlopig Verslag blijkt dat de reacties van de verschillende fracties variëren van gemengde gevoelens (CDA), oneens (PvdA), geen definitief standpunt (VVD) tot gevoelens van ergenis (D'66), stijgende weerzin (PPR) en problematisch (GPV). In de eerste zin van de Memorie van Antwoord, die eind oktober bij de Tweede Kamer is ingediend, wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel in het algemeen met de nodige scepsis is ontvangen. Volgens de staatssecretaris wordt deze scepsis met name opgeroepen door de terugwerkende kracht die in het wetsvoorstel ligt besloten. Hij noemt dit de *angel* van het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel beoogt ten aanzien van degenen, die vóór 1 januari 1979 arbeidsongeschikt zijn geworden, de volgende wijzigingen tot stand te brengen:

1. Voorwaarde voor het recht op uitkering is het voldoen aan de zogenaamde inkomenseis. Tot nu toe gold deze voorwaarde alleen voor personen, die arbeidsongeschikt zijn geworden na 1 januari 1979. Door het stellen van deze inkomenseis, waardoor in het jaar voor het intreden van de arbeidsongeschiktheid 1/6 van het minimumloon moet zijn verdiend, bestaat alleen bij feitelijke inkomensderving recht op een AAW-uitkering. Met name huisvrouwen zullen door deze inkomenseis geen aanspraak kunnen maken op een AAW-uitkering.<sup>2</sup>

Voor degenen die arbeidsongeschikt zijn geworden vóór 1 januari 1979 gold als overgangsrecht dat ongehuwden en gehuwde mannen, aan wie al een AAW-uitkering was toegekend, dit recht behielden, ook al was er geen sprake van feitelijke inkomensderving. Voor gehuwde vrouwen, die arbeidsongeschikt waren geworden vóór 1 januari 1979, gold een apart overgangsrecht, zodat zij wel aan de inkomenseis moesten voldoen. De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft in zijn uitspraken van 5 januari 1988 geoordeeld dat dit overgangsrecht in strijd is met het beginsel van gelijke behandeling zoals opgenomen in art. 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (BuPo-Verdrag).<sup>3</sup>

Nu zal iedere persoon, die vóór 1 januari 1979 arbeidsongeschikt is geworden, moeten voldoen aan de inkomenseis. De consequentie hiervan is dat gehuwde vrouwen, die aan deze eis kunnen voldoen, alsnog recht op een AAW-uitkering krijgen, terwijl gehuwde mannen en ongehuwden dit recht kwijtraken als zij hieraan niet kunnen voldoen.

Deze inkomenseis voor arbeidsongeschikten van vóór 1 januari 1979 treedt in werking op de eerste dag van de maand volgend op die waarin deze wet in werking treedt. In concreto betekent het dat gehuwde vrouwen, aan wie reeds op grond van de uitspraken van de CRvB een uitkering is toegekend, dit recht op uitkering alsnog kwijtraken als zij niet kunnen voldoen aan de inkomenseis.

2. Een eerste uitzondering op deze hoofdregel betreft de gehuwde vrouwen, die na 5 januari 1988 een uitkering hebben aangevraagd en aan wie deze uitkering nog niet is toegekend. Voor deze vrouwen geldt dat zij van meet af aan aan de inkomenseis zullen moeten voldoen. Hoewel de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep ertoe leidde dat het speciale overgangsrecht, dat voor gehuwde vrouwen gold, buiten werking was gesteld en dus ook gehuwde vrouwen, zonder te voldoen aan de inkomenseis, een recht op AAW-uitkering hadden, beoogt het wetsvoorstel dit te voorkomen door alsnog met terugwerkende kracht tot 5 januari 1988 de inkomenseis te stellen voor vrouwen, aan wie nog geen uitkering is toegekend.

3. Een tweede uitzondering betreft gehuwde mannen en ongehuwden. Voor hen geldt dat, als zij sinds januari 1980 onafgebroken een uitkering hebben gehad en zij niet kunnen voldoen aan de inkomenseis, hun uitke-

ring pas een jaar na inwerkingtreding van deze wet wordt ingetrokken.

4. De bepaling dat part-time werkende gehuwde vrouwen, die arbeidsongeschikt zijn geworden vóór 1 januari 1979, slechts een uitkering naar de individuele grondslag krijgen, wordt geschrapt, aangezien voor ongehuwden en gehuwde mannen, die in dezelfde situatie verkeren, ook geen individuele grondslag heeft gegolden.

Ten aanzien van de arbeidsongeschikten van vóór 1 januari 1979 kunnen dus drie groepen worden onderscheiden:

- Gehuwde mannen en ongehuwden, die steeds een uitkering hebben gehad, zullen deze houden tot *een jaar* na inwerkingtreding van de wet.
- Gehuwde vrouwen die in beroep zijn gegaan of een herziening van de afwijzing hebben gevraagd en aan wie nu een uitkering wordt toegekend. Zij zullen deze uitkering *een maand* na inwerkingtreding van de wet kwijtraken.
- Gehuwde vrouwen, die na 5 januari 1988 een uitkering hebben aangevraagd en wie deze uitkering nog niet is toegekend. Zij hebben alsnog geen recht op een uitkering als zij niet voldoen aan de inkomenseis.

De vraag is dan ook gerechtvaardigd of deze nieuwe vormen van ongelijke behandeling juridisch wel houdbaar zijn.

#### *De terugwerkende kracht*

In twee opzichten is er sprake van terugwerkende kracht. De voorwaarden voor het recht op uitkering voor degenen die arbeidsongeschikt zijn geworden vóór 1 januari 1979 worden alsnog verzwaaard. De staatssecretaris bestrijdt dat hier sprake zou zijn van terugwerkende kracht, aangezien deze voorwaarde gaat gelden vanaf de inwerkingtreding van deze wet. Inderdaad is het zo, dat in eng-wetstechnisch opzicht geen sprake is van terugwerkende kracht, het laat echter onverlet dat deze constructie dezelfde uitwerking heeft die de staatssecretaris steeds voor ogen heeft gestaan en waardoor de voorwaarden voor een uitkering voor de arbeidsongeschikten van vóór 1 januari 1979 aanzienlijk worden verzwaaard.

Volgens de Memorie van Antwoord gaat het hier inderdaad om een zware maatregel. Tweeduizend arbeidsongeschikten, die al sinds jaar en dag een uitkering hebben, raken hun uitkering kwijt en zijn voortaan aangewezen op de Algemene Bijstandswet (ABW) dan wel missen voortaan een deel van hun inkomen, waar zij toch hun leven op ingericht hebben. Zou deze achteruitgang in rechtspositie in overeenstemming zijn met het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden?<sup>4</sup> Volgens de Memorie van Antwoord is er wel sprake van terugwerkende kracht ten aanzien van de vrouwen die een uitkering hebben aangevraagd na 5 januari 1988 en aan wie deze uitkering nog niet is toegekend op het moment van inwerkingtreding van deze wet. Voor hen geldt krachtens deze wet alsnog de inkomenseis. De gemaakte keuzen verdienen zeker niet de schoonheidsprijs, aldus het kabinet in de Memorie van Antwoord. Het recht op een AAW-uitkering dat de gehuwde vrouwen sinds de uitspraken van de CRvB van 5 januari 1988

hebben gekregen wordt hen dus met terugwerkende kracht ontnomen.

Alternatieve mogelijkheden, die door de verschillende fracties zijn aangedragen, zoals de datum van 1 december 1988, de datum van indiening, als van inwerkingtreding van het wetsvoorstel, geven volgens de Memorie van Antwoord niet de garantie dat er geen aanzienlijke financiële risico's zullen ontstaan. De vraag of de wetgever wel de voorwaarden kan veranderen nu het recht op een uitkering van rechtswege ontstaat, dus zonder dat hiervoor een aanvraag hoeft te worden ingediend, wordt afgedaan met de opmerking dat de wetgever hiertoe in staat is. Dat betekent dus dat alsnog wordt ingegrepen in een vorderingsrecht dat al bestaat, aangezien de aanvraag alleen maar bepaalt wanneer het recht op uitkering gaat lopen.

Volgens het kabinet moet het toekennen van terugwerkende kracht hoge uitzondering blijven, maar zijn hier bijzondere omstandigheden aanwezig, die de terugwerkende kracht kunnen billijken.

Zo zou de beoogde regeling nauwelijks in strijd zijn met het beginsel van rechtszekerheid dan wel inbreuk maken op gewekte verwachtingen. Aan het feit dat de CRvB op 5 januari 1988 het overgangsrecht buiten werking plaatste, kon volgens de Memorie van Antwoord niet de verwachting worden ontleend dat gehuwde vrouwen voortaan ook recht op een AAW-uitkering zouden hebben. Aan de uitspraken van de CRvB kon wel de verwachting worden ontleend dat de door de rechter geconstateerde discriminatie door de wetgever zal worden gecorrigeerd, aldus de Memorie van Antwoord. Hierbij wordt verwezen naar de uitspraak van de Hoge Raad van 12 oktober 1984, NJ 1985, 230, waarin volgens de Hoge Raad de wetgever een keuze zal moeten maken over de wijze waarop de geconstateerde discriminatie het best kan worden ondervangen. Het is onbegrijpelijk dat deze opmerking in de Memorie van Antwoord wordt gemaakt, aangezien de Raad van State in zijn Advies juist heeft opgemerkt dat bovengenoemd arrest betrekking heeft op een bijzonder geval, waarin de gestelde discriminatie niet kon worden opgeheven door een wettelijk voorschrift buiten toepassing te laten. Een algemene benadering kan uit dit arrest niet worden afgeleid, aldus de Raad van State.

Het feit dat het geringe aantal aanvragen, dat sinds 5 januari 1988 is ingediend en in het algemeen nog niet tot enige uitkering heeft geleid, kan volgens de Memorie van Antwoord als ondersteunend argument voor de terugwerkende kracht tot 5 januari 1988 dienen. Het zal de Tweede Kamer echter niet ontgaan dat hier de feiten worden omgedraaid. Tot nu toe heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid halsstarrig geweigerd goede voorlichting te verstrekken over de ontstane situatie sinds 5 januari 1988 en de rechten die gehuwde vrouwen sindsdien hebben verkregen.<sup>5</sup> Bovendien heeft de Federatie van Bedrijfsverenigingen de leden geadviseerd bij het toekennen van de uitkeringen rekening te houden met de komende wetgeving, een richtlijn, die het Ministerie zeer welkom zal zijn en die de gelegenheid geeft om alsnog met terugwerkende kracht aan gehuwde vrouwen hun pas verkregen rechten te ontnemen.

Eentweede argument waarom terugwerkende kracht hier verantwoord zou zijn is dat het in ruime mate toekennen van uitkeringen aan arbeidsongeschikte vrouwen zonder feitelijke inkomensderving onvereenigbaar zou zijn met het karakter van de AAW als verzekering voor de beroepsbevolking. Dat hier geschiedvervalsing plaatsvindt is reeds in het vorige nummer van *Nemesis* aan de orde geweest.<sup>6</sup> Pas toen het recht op een AAW-uitkering voor gehuwde vrouwen niet kon worden tegengehouden, is het een verzekering voor de beroepsbevolking geworden. Voordien konden ook renteniers een beroep op deze Wet doen, anders zou de AAW als volksverzekering in sociaal opzicht tekortschieten, aldus de Memorie van Toelichting bij de Invoeringswet gelijke rechten in 1979.

Een derde argument voor de terugwerkende kracht zijn de financiële overwegingen. In de Memorie van Antwoord wordt de vraag gesteld of de gemaakte berekeningen realistisch zijn. Wat het bedrag ad 30 à 34 miljard betreft wordt opgemerkt dat dit een theoretisch maximum is, dat buiten de realiteit geacht moet worden, zoals ook al in de Memorie van Toelichting is opgemerkt, aldus de Memorie van Antwoord. In de Memorie van Toelichting staat echter niets over ir-reële cijfers, maar staat dat niet van een overtrokken raming kan worden gesproken.

Wat de overige ramingen betreft stelt de Memorie van Antwoord dat een meldingsfrequentie van 20 procent van 300.000 potentieel gerechtigden, dat leidt tot 60.000 gehuwde arbeidsongeschikte vrouwen, niet overtrokken kan worden genoemd. Aangezien volgens de Memorie van Toelichting van deze 300.000 60 procent inmiddels 65 jaar dan wel hersteld is, gaat het om een aantal van 120.000 potentieel gerechtigden, zodat een meldingsfrequentie van 50 procent wordt gehanteerd, hetgeen wel overtrokken is, temeer daar volgens dezelfde Memorie van Antwoord het aannemelijk is dat de meldingsfrequentie lager ligt wanneer de periode waarover aanspraak op uitkering kan worden gemaakt verder in het verleden ligt.

De grote discrepantie tussen de geraamde 60.000 en het aantal ingediende aanvragen van circa 1500 wordt in de Memorie van Antwoord verklaard door de remmende werking van het wetsontwerp. Het Comité Gelijke Rechten Nu had dus toch gelijk met zijn stelling dat de hele situatie voor gehuwde vrouwen sinds 5 januari 1988 zeer verwarrend is en dat het Ministerie hieraan het nodige heeft bijgedragen.<sup>7</sup>

In de berekeningen wordt er vanuit gegaan dat het gemiddeld aantal jaren waarover alsnog uitkering wordt verleend 2,75 bedraagt. Hoewel er naar mijn mening in casu voldoende redenen zijn om van een langere periode uit te gaan, rijmt dit niet met het feit dat de Federatie van Bedrijfsverenigingen in overeenstemming met art. 25 AAW de leden heeft geadviseerd om niet verder dan een jaar voor de aanvraag van de uitkering terug te gaan.<sup>8</sup>

Op basis van het feit dat voor gehuwde vrouwen die voldoen aan de inkomenseis en alsnog voor een uitkering in aanmerking komen een gemiddelde van 1,25 jaar wordt aangehouden, becijfert Levelt-Overmars in haar artikel, dat op grond hiervan, uitgaande van 60.000 vrouwen, de kosten 1,5 miljard zouden be-

dragen – een aanzienlijk verschil. Zij spreekt dan ook van een departementale nachtmerrie in plaats van een reële raming.<sup>9</sup>

#### *De gelijke behandeling en rechterlijke toetsing*

De cruciale vraag in het geheel is of de nieuwe ongelijkheden zoals die hiervoor zijn opgenoemd de rechterlijke toetsing kunnen doorstaan. De opmerking in de Memorie van Antwoord, dat uit het feit dat het wetsontwerp bij de Tweede Kamer is ingediend moge blijken dat het kabinet de verwachting heeft dat het wetsvoorstel de rechterlijke toetsing zal doorstaan, is gezien de recente ervaringen niet overtuigend.

Volgens het kabinet kon aan de zes uitspraken die de CRvB op 5 januari 1988 heeft gedaan de algemene werking niet worden ontzegd. Het betreft hier niet een situatie van 'niet weten', zoals in de Memorie van Toelichting was gesuggereerd, maar een heroverweging van het overgangsrecht uit 1979 op grond van een nieuw gegeven, namelijk de uitspraken van de CRvB. Volgens het kabinet is er zowel voor aanvragen, gedaan vóór de inwerkingtreding van het wetsvoorstel, als voor aanvragen die nadien worden gedaan, sprake van gelijke behandeling, aangezien immers in beide periodes – zij het op verschillende wijze – aan allen dezelfde eisen worden gesteld voor het recht op uitkering. Deze zogenaamde gelijke behandelinge leidt er echter toe dat in wezen de ongelijke behandeling wordt voortgezet.

De AAW-uitkering van gehuwde mannen en ongehuiden, die niet aan de inkomenseis voldoen en steeds recht op een uitkering hebben gehad, blijft voortbestaan tot een jaar na inwerkingtreding van de wet. De gehuwde vrouwen, die na 5 januari 1988 een aanvraag indienen zullen echter geen enkel recht op een uitkering hebben als ze niet aan de inkomenseis voldoen, terwijl het recht van de gehuwde vrouwen, aan wie inmiddels een AAW-uitkering is toegekend, reeds binnen een maand zal worden beëindigd. Hoe valt dit te rijmen met het recht op gelijke behandeling in de zin van art. 26 van het BuPo-Verdrag?

Aan de rechtstreekse werking van het BuPo-Verdrag op het terrein van de sociale zekerheid hoeft niet te worden getwijfeld ondanks de verwoede pogingen daartoe in de Memorie van Antwoord. Verwezen zij slechts naar de Memorie van Toelichting bij het BuPo-Verdrag, waarin wordt gesteld dat vele bepalingen van hoofdstuk III, waaronder art. 26, rechtstreeks werken en door de rechter kunnen worden toegepast zonder dat daarvoor nog enige wetgeving is vereist, hetgeen de CRvB op 5 januari 1988 heeft gedaan.<sup>10</sup>

Het zal duidelijk zijn dat het voorgestelde overgangsrecht in strijd is met art. 26 van het BuPo-Verdrag. De enige mogelijkheid om strijd met art. 26 te vermijden is te bepalen dat voor zowel mannen als vrouwen het recht op een AAW-uitkering vervalt een jaar na inwerkingtreding van deze wet, als zij niet kunnen voldoen aan de gestelde inkomenseis.

De EG-Richtlijn inzake gelijke behandeling op het terrein van de sociale zekerheid heeft uitsluitend betrekking op sociale zekerheidsregelingen voor zover deze van toepassing zijn op de afhankelijke of zelfstandige beroepsbevolking, aldus de Memorie van

Antwoord. Degenen, die niet kunnen voldoen aan de inkomenseis en dus geen recht op een AAW-uitkering hebben, zijn volgens de Memorie van Antwoord in het kader van de Derde EG-Richtlijn niet relevant, aangezien zij niet tot de beroepsbevolking behoren. Sterker nog, de met het EG-recht strijdig geachte discriminaties in het overgangsrecht van de AAW worden volgens de Memorie van Antwoord door het wetsvoorstel geëlimineerd. Een gekunstelde redenering. Alhoewel huisvrouwen inderdaad niet onder de werking van de Derde EG-Richtlijn vallen, wordt in de zaak Drake het begrip beroepsbevolking, dat de werkingssfeer van de Richtlijn bepaalt, ruim gedefinieerd. Verzoekster, die haar werk heeft opgegeven vanwege de invaliditeit van haar moeder, wordt geacht te behoren tot de beroepsbevolking in de zin van de Richtlijn.<sup>11</sup> Ook werkzoekenden vallen hieronder. Het feit dat men niet aan de inkomenseis kan voldoen wil niet zeggen dat men niet onder de werkingssfeer van de Derde EG-Richtlijn zou vallen. Integendeel, veel vrouwen die gezien het aantal uren, waarvoor zij als thuiswerker of als flexibele arbeidskracht in dienst worden genomen, niet onder de werking van de Wet Minimumloon vallen, zullen niet aan de inkomenseis kunnen voldoen. Aangezien veel meer vrouwen dan mannen hierdoor geen recht op een uitkering hebben is het de vraag of überhaupt het stellen van de inkomenseis niet in strijd is met de Derde EG-Richtlijn. Hetzelfde kan worden gezegd met betrekking tot het overgangsrecht dat met dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd.

#### *Het risico van onrechtmatige wetgeving*

Nu de CRvB het overgangsrecht als strijdig met art. 26 BuPo-Verdrag buiten werking heeft gesteld rijst de vraag voor wiens risico deze onrechtmatige wetgeving komt. In dit wetsvoorstel wordt het risico geheel afgewenteld op de gehuwde vrouwen. Hadden zij in eerste instantie door onrechtmatig overgangsrecht geen recht op een AAW-uitkering, ook na de uitspraak van de CRvB zullen zij hieraan geen rechten kunnen ontnemen. Door het onderhavige wetsvoorstel worden hen deze rechten alsnog ontnomen.

Een vergelijking met het civiele recht laat echter zien dat het risico van onrechtmatige wetgeving voor risico van de wetgever komt. Ik verwijs hiervoor naar de twee recente uitspraken van de Hoge Raad inzake Van Gelder versus de Staat en inzake Hoffman la Roche versus de Staat, waarin de Hoge Raad stelt dat de overheid onrechtmatig handelt wanneer zij onverbindende wetgeving uitvaardigt, ook al was dit onvoorzienbaar. Op grond van art. 1401 BW is de overheid hiervoor aansprakelijk.

Als de overheid al niet heeft kunnen voorzien dat het uit 1979 daterende overgangsrecht in strijd zou komen met internationale verdragsbepalingen, quod non, dan nog zou de overheid hiervoor aansprakelijk gesteld moeten worden. Het voorkomt in ieder geval de situatie dat de overheid het oordeel van de rechter afwacht om vervolgens te stellen dat alleen de wetgever de discriminerende bepalingen mag corrigeren. In casu zou een en ander ertoe moeten leiden dat de overheid het risico van het onrechtmatige overgangsrecht draagt, hetgeen betekent dat voor zowel mannen als vrouwen, die niet aan de inkomenseis kunnen voldoen, het recht op uitkering een jaar na inwerking-treding van deze wet wordt beëindigd. Deze oplossing zal ook nieuwe eindeloze procedures, die veel tijd en geld kosten, en eventueel nieuw overgangsrecht voorkomen.

#### Noten

1. Voor commentaren op dit wetsvoorstel wordt tevens verwezen naar het Commentaar van het Comité Gelijke Rechten Nu (juli-augustus 1988) en het artikel van prof. mr. W.M. Levelt-Overmars in SMA, september 1988.
2. Zie hiervoor het Redactioneel in Nemesis 1988 nr. 5.
3. RSV 1988, 104. Nemesis 1988 nr. 2, pag. 68-71.
4. Vonnis kort geding Rechtbank Den Haag, 11 augustus 1988.
5. Vonnis kort geding Rechtbank Den Haag, 26 augustus 1988.
6. Redactioneel Nemesis 1988 nr. 5.
7. Zie hiervoor noot 5.
8. *De terugwerkende kracht in de AAW*, Len Andringa, Nemesis 1988, nr. 4.
9. Zie hiervoor het artikel genoemd bij noot 1.
10. Tweede Kamer 1975-1976, 13 932, nrs. 1-6.
11. Hof van Justitie van de EG 24 juni 1986, zaak 150/85, ongepubliceerd.
12. NJ 1987, 252 en 253.

# De emancipatie van het recht

*Juridisch activisme als  
beginselenstrijd*

**Op 26 september jl. ontving het Clara Wichmann Instituut uit handen van minister De Koning de Joke Smitprijs 1988, de Nederlandse regeringsprijs voor emancipatie. De prijs was met name bestemd voor de drie organisaties die sinds 1987 in het Clara Wichmann Instituut samenwerken: de Landelijke Werkgroep Vrouw & Recht, het proefprocesfond Rechtenvrouw en Nemesi-**

**Ter gelegenheid van de prijsuitreiking sprak Dorien Pessers namens het Instituut de onderstaande rede uit.**

De toekenning van de Joke Smitprijs heeft ons tot grote vreugde, maar tegelijkertijd in even zo grote verlegenheid gebracht.

Onze verlegenheid komt voort uit het niet te onderdrukken gevoel dat hier iets niet klopt. Het is, zacht gezegd, toch merkwaardig dat van regeringswege een emancipatieprijs wordt toegekend aan een organisatie die zich aan het opmaken is voor een harde confrontatie met diezelfde regering. Een confrontatie waarbij juist de geloofwaardigheid van het emancipatiebeleid de inzet is. Ik doel hier – het zal u niet verbazen – op het recente wetsvoorstel inzake de AAW, waarin de vloer wordt aangeveegd met rechtsbeginselen en behoorlijk bestuur. Waarom wij de prijs toch accepteren, zal ik u aan het eind van dit betoog uitleggen.

Onze vreugde heeft te maken met de onafhankelijkheid van de jury die zich een onverwachte, maar gewaardeerde bondgenoot betoont door juist nu het Clara Wichmann Instituut ter onderscheiding voor te dragen. Een vijfde colonne binnen het staatsapparaat is voor elke sociale beweging onmisbaar. Onmisbaar zijn ook de ambtenaren van de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid. Zonder hun loyale medewerking door de jaren heen hadden wij hier vandaag niet gestaan.

Het is, twintig jaar na 1968, in de mode om de politieke balans op te maken van de sociale bewegingen uit de jaren zestig. De maatschappijkritiek van die bewegingen richtte zich op de fundamentele plichten van de rechtsstaat: verdeling en controle van macht, bevordering van sociale gelijkheid en het primaat van het recht. Tijdens de bloeiperiode van deze bewegingen bestond er een zeldzaam open klimaat voor politieke discussies over de werkelijke problemen van onze samenleving; de hardnekkige sociale ongelijkheid tussen klassen, rassen en sexen. Het was ook een relatieve bloeiperiode voor de rechtsstaat. De betekenis van de klassieke grondrechten werd geactiveerd en nieuwe, sociale grondrechten werden gecodificeerd. Lang heeft deze periode niet geduurd en anno 1988 is het politieke en culturele klimaat drastisch gewijzigd. De arrogantie kwam weer aan de macht, zich zelf verkopend als no-nonsense politiek. Naar inmiddels blijkt wordt daarmee niets anders bedoeld dan een ongegeneerd herstel van de markteconomie en de daarbij behorende machtsposities. De plichten van de rechtsstaat zijn naar de periferie van het overheidsbeleid verdreven.

Wanneer we de balans van het feminisme – als een van de bewegingen uit de zestiger jaren – opmaken, dan moeten we tot een gemengd resultaat concluderen. Op het persoonlijke vlak heeft het feminisme grote winst geboekt. Het zelfbeeld van veel vrouwen is in positieve zin veranderd. Hun gevoel van autonomie is toegenomen en hun bereidheid tot onderwerping is afgenomen. Tussen mannen en vrouwen zal het gelukkig nooit meer worden zoals het was. Op het politieke vlak daarentegen zijn de resultaten teleurstellend. Wat het feminisme vraagt, wijkt niet af van wat de rechtsstaat pretendeert. Democratisering van menselijke en politieke verhoudingen, humanisering en herdefiniëring van arbeid, terugdringen van seksueel geweld: zo radicaal zijn deze aanspraken toch niet. Maar zodra het aankomt op concretisering van rechtsbeginselen blijkt er een permanente



politieke strijd nodig te zijn. Kennelijk is sexege-lijkheid voor de bestaande orde een subversieve eis. De reactie althans is er naar. De gebruikelijke machtsmiddelen worden ingezet om aan de maatschappelijke implicaties van sexege-lijkheid te ont-komen.

Deze machtsmiddelen liggen in de eerste plaats in de taal waarmee het vrouwenvraagstuk politiek wordt gedefinieerd. De morele gelijkheid tussen mannen en vrouwen wordt op het abstracte niveau van rechtsbe-ginselen erkend. De concrete sociale gelijkheid waar-toe deze erkenning noopt wordt echter gereduceerd tot een probleem dat in een onveranderde maatschappelijke orde oplosbaar moet zijn. En een van de effectieve manieren om de bestaande orde te hand-haven is de handhaving van de betekenis van centrale begrippen. Bij voorbeeld de betekenis van begrippen als arbeid, arbeidsomstandigheden, arbeidstijden, inkomen en inkomensbestanddelen. Twintig jaar fe-ministische actie en pressie ten spijt zijn deze begrip-pen nog steeds afgestemd op de mannelijke werkne-mer. De levensomstandigheden van vrouwen, die be-paald worden door huishoudelijke arbeid, zwanger-schap, schooltijden en schoolvakanties – om maar wat te noemen – zijn in de definities van deze begrip-pen niet terug te vinden. Overeenkomstig het adagi-um 'Wat als reëel wordt gedefinieerd, is reëel in zijn consequenties' kan worden gezegd: wat mannelijk wordt gedefinieerd, is mannelijk in zijn consequen-ties. De sfeer van loonarbeid en de daarmee samen-hangende bescherming van rechtsposities, blijft naar strekking voorbehouden aan mannen. Positieve dis-criminatie is dan ook een even vruchteloos als mislei-dend instrument. Het tweede machtsmiddel hangt nauw met het eerste samen. De culturele pluriformi-teit die nodig is voor een werkelijke emancipatie van vrouwen wordt ondergeschikt gemaakt aan de mono-cultuur van economische nuttigheid. Voor zover emancipatie van vrouwen de arbeidsmarkt en econo-mie ten goede komt, wordt er ondersteunende ge-lijkberechtigingswetgeving tot stand gebracht. Wan-neer de norm van gelijkberechtiging echter haar econo-misch doel voorbij schiet en meer dreigt te gaan kosten dan zij oplevert, wordt het derde machtsmid-del ingezet: uitstoting van degenen die niet direct van economisch nut zijn. De stelselherziening in 1987 – mede gepresenteerd als een produkt van gelijkbe-rechtiging – is hiervan een voorbeeld. Het wetsvoor-stel inzake de AAW is zo mogelijk nog illustratiever. In januari van dit jaar bepaalde de Centrale Raad van Beroep dat het overgangsrecht AAW gehuwde vrou-wen indirect discrimineerde en dus onrechtmatig was. Zoals te verwachten viel, paste deze uitspraak niet in de emancipatie-opvatting van deze regering. Huishoudelijke arbeid heeft immers geen economi-sche waarde volgens de officiële definitie en hoeft dus ook niet juridisch te worden beschermd. Om aan de financiële consequenties van de gelijkheidsnorm te ontsnappen – door de regering op uiterst discuta-bele gronden begroot op 3,5 miljard – werd er een wetsvoorstel ingediend waarin de uitspraak van de rechter ongedaan wordt gemaakt en huisvrouwen alsnog expliciet van de AAW worden uitgesloten. Het machtsmiddel van uitstoting is overigens klas-siek. Honderd jaar geleden werd het al ingezet naar

aanleiding van de zaak Aletta Jacobs. Nadat Aletta Jacobs op het bedreigende idee was gekomen dat vrouwen weleens onder de politieke en burgerlijke gelijkheidsnormen konden vallen en daarover ging procederen, kwam er een reeks van wetten en wets-wijzigingen tot stand waarin vrouwen uitdrukkelijk van politieke en beroepsrechten werden uitgesloten. Het navrante van het wetsvoorstel inzake de AAW is echter dat behalve huisvrouwen ook andere groepen die de regering van weinig of geen economisch nut acht, worden uitgestoten. Blijkens de Memorie van Toelichting zullen en passant gehandicapten, stu-denten en verzorgers van behoeftige familieleden uit de AAW worden verwijderd. Zelden werd er in een wetsvoorstel – dat bovendien regelrecht in strijd is met het internationale recht – zoveel kwade trouw ge-demonstreerd.

Tegenover de macht staat het recht, althans volgens de beginselen van de rechtsstaat. Tegenover de machtigen staan de juristen, althans volgens de be-ginselen van hun vak. De praktijk wijst echter uit dat juristen maar al te vaak als dienstknachten van de macht fungeren. In het machtsmiddel van uitsluiting via de taal vervullen zij, omdat zij de rechtspolitieke taak – letterlijk – beheersen, een sleutelrol. Wat na lange politieke strijd met een open, algemene norm – bij voorbeeld in de Grondwet – wordt gegeven, kun-nen zij via een bijzondere regel terugnemen. Interpre-tatie wordt dat genoemd. Interpreteren is, zo wordt de jurist geleerd, een regel zodanig uitleggen dat een maatschappelijk aanvaardbaar resultaat wordt ver-kregen. Maar wat is een maatschappelijk aanvaard-baar resultaat? Is dat een resultaat dat bestaande machtsverhoudingen bevestigt of is dat een resultaat dat verwijst naar rechtsbeginselen en dus eventueel naar maatschappelijke veranderingen? Het eerste verlangen van een democratie is de gebondenheid van de politiek aan het recht, of wel: *government by law, not by men!*

Het juridisch feminisme zoals dat bij voorbeeld door het Clara Wichmann Instituut wordt beleden is een permanente strijd om toepassing van het recht ove-reenkomstig zijn eigen kritische beginselen. Het gaat ons om de emancipatie van het recht ten opzichte van de politiek. Een recht dat weigert zich ondergeschikt te maken aan de politiek en zich naar nieuwe defini-tie- en referentiekaders richt, waarin de belangen van vrouwen adequaat worden gehonoreerd.

Sinds de laatste jaren weten wij ons daarin gesteund door het internationale recht en zijn organen. De in-vloed daarvan neemt zienderogen toe, zelfs zodanig dat belangrijke delen van het Nederlandse recht on-der curatele van het internationale recht zijn komen te staan. Desondanks zal het nog eindeloos procede-ren en ageren kosten voordat de Nederlandse poli-tiek ervan is doordrongen dat sexege-lijkheid een bin-dend rechtsbeginsel is dat alleen door middel van structurele maatschappelijke veranderingen gereali-seerd kan worden. Het machtige wapen dat het recht kan zijn om deze veranderingen te bereiken, kan al-leen effectief worden aangewend wanneer er sprake is van een hoogwaardige kwaliteit van rechtshulp. Geen enkele onrechtvaardigheid kan afdoende wor-den bestreden zonder *due process* en *equality of arms*.

Vanuit die gedachte zijn de Werkgroep Vrouw en Recht, het Proefprocessenfonds en Nemesis ontstaan. Individuele vrouwen die procederen in zaken die voor meer vrouwen van belang zijn worden door deze organisaties zo goed mogelijk met juridische en financiële middelen uitgerust. Daarnaast vormt het Clara Wichmann Instituut de kritische schakel tussen wetenschap en praktijk enerzijds en tussen vrouwenbeweging en rechtspolitiek anderzijds. In die zin beantwoordt het Instituut aan wat Joke Smit voor ogen stond.

Het emancipatiebeleid van deze regering bedreigt echter ook het voortbestaan van instellingen als de onze. Door een minimale subsidie, vergezeld van de irreële opdracht binnen vijf jaar in eigen onderhoud

te voorzien, wordt willens en wetens het uiterste van onze overlevingskrachten gevraagd. Daarna wacht de genadeloze willekeur van een samenleving waarin de zorgzaamheid is geprivatiseerd en doodgereguleerd.

Na dit betoog zal het u misschien verbazen dat wij de prijs – zelfs gretig – accepteren. Wij willen er graag eerlijk in zijn. We kunnen het geld natuurlijk goed gebruiken, maar mocht dit misschien een wat te opportunistische indruk maken, dan kan die indruk snel worden weggenomen door de gedachte dat een voorschot van tienduizend gulden op de drieënehalfmiljard die u naar eigen berekening aan ons schuldig bent, niet overvraagd is.

# PHEME

postfeministisch tijdschrift UvA

Oproep, getuige v. lijn 12  
 contr + polit  
 Eigenz. DAME aan de UvA, Adi  
 geïnteresseerd in vrouwenstu- Alb  
 dies en emancipatiebeleid, Bel  
 zoekt leesbaar tijdschrift van VET  
 niveau. Brieven 01-67264 bur. per  
 bl. A'dam. gec

## PHEME WIE WIL HAAR NIET LEREN KENNEN!

Losse nummers à f 3,50 bij de betere boekhandel.  
 Voor een jaarabonnement (4 nummers) stort  
 f 12,50 op giro 3449797 t.n.v. Stichting PHEME.

# REPLIEKEN

## Ja tegen de rechtsstaat, nee tegen de positieve actie?

Het Clara Wichmann Instituut is in korte tijd een gerenommeerde instelling geworden. Nemesis is een toonaangevend tijdschrift over vrouwen en recht. Voor het proefprocessenfonds Rechtenvrouw mocht Dorien Pessers onlangs de Joke Smitprijs 1988 in ontvangst nemen. Binnen het instituut wordt hard gewerkt aan de zaak van vrouwen, op hoog juridisch niveau, op breed juridisch terrein en met een veelheid aan middelen. Eén middel dat vrouwen in hun strijd ter beschikking staat, is echter binnen het instituut in de ban gedaan: het middel positieve actie, de voorkeursbehandeling van vrouwen met behulp van kwantitatieve gegevens totdat een evenredig aandeel in functies en arbeidsplaatsen is bereikt.

De Nemesisredactie heeft het bij monde van Mieke Vosman (Nemesis 1987, nr.4) over de riante banen die allemaal net bezet zijn, over vrouwen uit academische milieus die roepen dat ze liever om hun kwaliteiten benoemd willen worden dan om hun sexe, over prachtige maar niet werkende positieve actieplannen van bij voorbeeld de Universiteit van Amsterdam, over werkgevers die zo graag positieve discriminatie willen, over assimilatie dwang en inkapseling. Pessers noemt positieve discriminatie in haar rede bij de uitreiking van de Joke Smitprijs 'een even vruchteloos als misleidend instrument' (NRC Handelsblad 27 september 1988).

Verbazingwekkend aan deze afkeer van het middel positieve actie zijn vooral de onzinnige eisen die er kennelijk aan worden gesteld: in één klap moet een echt gelijke verdeling gerealiseerd kunnen worden, anders is het een fopspeen; de sfeer van de arbeid moet tegelijkertijd ineens radicaal veranderd zijn, anders werkt het inkapselend. Zolang zulke structurele veranderingen niet hebben plaatsgevonden, is positieve actie verdacht. Het is mij een raadsel, waarom zulke eisen gesteld zouden moeten worden aan positieve

actie en kennelijk niet aan het publiceren van keurige informatieve artikelen over een juridisch vrouwenprobleem of aan het voeren van processen binnen het bestaande justitiële apparaat. Misschien kan de rede van Pessers enige opheldering verschaffen.

Pessers verwijst naar 'het juridisch feminisme zoals dat door het Clara Wichmann Instituut wordt beliden'. Het recht heeft daarin een mooie plaats. Maar dat is niet het recht van de juristen, want die vormen met hun interpretatie-trucs maar al te vaak het recht. Het gaat om het recht zelf, om de eigen kritische beginselen van het recht en de rechtsstaat, tegenover de macht. In een echte rechtsstaat weigert het recht zich volgens Pessers ondergeschikt te maken aan de politiek en is de politiek ervan doordrongen dat sexegelijkheid een bindend rechtsbeginsel is.

Wat krijgen we nou? Is de haat-liefdeverhouding van vrouwen met recht binnen het Clara Wichmann Instituut nu opgelost in enerzijds haat voor de juristen en anderzijds liefde voor het recht, met bijbehorend geloof in Recht en Rechtsstaat? Welke rechtsstaat, als ik vragen mag? In een formele benadering van de rechtsstaat kom je slechts uit op de eis dat overheidsmacht alleen wordt uitgeoefend in overeenstemming met het recht. In overeenstemming met welk recht? Dat is de materiele vraag. Feministisch recht? Christelijk recht? We zien maatschappelijke strijd: Wie krijgt h e haar of zijn waarden en belangen vastgelegd in een actueel juridisch regelsysteem. Waar in de theorie van het juridisch feminisme van het Clara Wichmann Instituut is nog plaats voor dit platvloerse en permanente, politieke en juridische gevecht van alledag om de materiele invulling van de rechtsstaat?

Uit de rede van Pessers wordt niet echt duidelijk hoe afwijzing van positieve actie past binnen het beschreven juridisch feminisme. Trouwens ook niet waarom ande-

re middelen geschikter zouden zijn. Misschien heeft positieve actie wel te weinig rechtstreeks met recht te maken. In ieder geval is het een simpel middel. Je past het toe door te beginnen met tellen; het doel wordt geformuleerd als uitkomst van een rekensom. De eis is, dat voor verdeling van arbeidsplaatsen en functies kwantitatieve en helder controleerbare gegevens over opleidingsniveau en relatief aandeel in functies doorslaggevend zijn. Daardoor worden allerlei onzichtbare mechanismen uitgeschakeld die steevast in het voordeel van mannen werken. Dat lukt natuurlijk niet zonder slag of stoot, doorzettingsvermogen is nodig. De eis van een evenwichtiger aandeel van vrouwen in betaald werk bevat niet expliciet de eis van structurele veranderingen in de sfeer van de arbeid. Maar de reacties erop zijn fel en het verzet tegen de uitvoering ervan is groot. Positieve actie door quoterings zou wel eens ingrijpender en radicaler kunnen zijn dan die feministen vermoeden die het middel afwijzen omdat het een bevestiging van de status quo van de arbeid zou zijn, of die het verdacht vinden omdat het soms – om andere redenen – door werkgevers wordt gepropageerd.

Binnen de Universiteit van Amsterdam maak ik vrijwel dagelijks mee, hoe verhit de gemoederen zijn geraakt. 'Kwaliteit' is nu het sleutelwoord, hoewel niet in verband met het niveau van de argumentatie in het debat. Geregeld wordt er een beroep gedaan op mijn wetenschappelijk verstand om nou toch eindelijk eens toe te geven, dat selectie van personeel aan een universiteit uitsluitend op kwaliteit gebeurt en dient te gebeuren en dat daarom een tijdelijke voorkeursbehandeling van vrouwen met behulp van kwantitatieve gegevens niet acceptabel is. Standaardantwoord mijnerzijds: 'Bij positieve actie worden kwaliteitseisen niet verlaten maar vooral andere mechanismen uit-

geschakeld. En we hebben toch bij de taakverdelingsoperaties meegemaakt dat ook binnen universiteiten andere criteria dan kwaliteit de doorslag kunnen geven'. Die laatste opmerking kan enthousiast verontwaardigde reacties oproepen: 'O ja, soms ging een vakgebied zelfs naar degenen met het mooiste gebouw!' Mijn wederpartij in zo'n debatje is dan allang van mening inmiddels van gespreks-onderwerp te zijn veranderd.

En dan die vrouwen uit academische milieus, die roepen dat ze liever om hun kwaliteiten benoemd willen worden dan om hun sexe. Angst voor statusverlies van die uitgelezen groep vrouwen die het met de huidige, oncontroleerbare selectiecriteria wel lukt om een universitaire baan te verwerven. Waarom roepen ze niet, dat het doel van positieve actie is om tegen te gaan dat vrouwen om hun sexe juist niet worden aangenomen, hoe geschikt ze ook zijn? Dat zou nog eens solidair zijn.

Tot slot de strijd om de naamgeving, positieve actie of positieve discriminatie. Dat is niet maar een hypocriet woordenspelletje. Te-

genstanders gebruiken steevast de naam positieve discriminatie, voorstanders vermijden het gebruik van de term discriminatie. Positieve discriminatie is niet alleen een lelijke term, zoals Mieke Vosman opmerkt, het is een onmogelijke term. Discriminatie is, zeker in juridische zin, gedefinieerd als het maken van ongerechtvaardigd onderscheid. Die ongerechtvaardigdheid is logisch niet op te lossen door er 'positief' voor te zetten. Voor de tegenstanders van positieve actie is er dus al één slag gewonnen, wanneer het ze lukt om het debat in termen van discriminatie te laten voeren, positief of niet. Voorstanders van positieve actie ontkennen dat er sprake is van ongerechtvaardigd onderscheid en kunnen met discriminatietermen dan ook niet uit de voeten.

Vrouwen die met positieve actie willen werken, hebben geen houvast aan het juridisch feminisme van het Clara Wichmann Instituut. Maar misschien is dat ook wel geen theorie waarop strategische en tactische vragen over te gebruiken actiemiddelen kunnen

worden losgelaten. Misschien is het meer een mooi ideaal, van een samenleving waarin de structurele veranderingen allemaal al hebben plaatsgevonden en eindelijk sexegelijkheid heerst. Zo'n soort ideaal dat op een prettige manier als motor van actie kan werken. Want natuurlijk verblijven de medewerkers van het Clara Wichmann Instituut niet alleen in de hogere sferen van de Rechtsstaat. Pessers wijst erop dat eindeloos procederen en ageren nodig is. Naar mijn mening is positieve actie daarbij een van de middelen die kunnen worden gebruikt. Het kan voor vrouwen niet het enige middel zijn, daarvoor is de kritiek op de mannelijke sfeer van de loonarbeid te groot. Maar het lijkt me onaanvaardbaar om te wachten met arbeidseisen, totdat eindelijk in de sfeer van de arbeid recht zal zijn gedaan aan de specifieke levensomstandigheden van vrouwen.

*Anne Marie Bos, universitair docent rechten en voorzitter van de Emancipatiecommissie Vrouwen aan de Universiteit van Amsterdam*

## FAMILIERECHT

## Ontkenning van vaderschap

In *Nemesis* 1988 nr.4, pag. 158-159 bespraken we enkele hoofdpunten uit het wetsvoorstel Herziening van het afstammingsrecht. Daarbij maakten wij gebruik van de versie die aan de Raad van State ter advies was aangeboden. Daarin was het verbod van erkenning (aanvaarding) door een gehuwde man niet opgenomen. In bovengenoemde kroniek zijn wij daar ook van uit gegaan.

Op 4 juli 1988 is het definitieve wetsvoorstel (Tw. K. nr. 20 626) aan de Tweede Kamer aangeboden. De minister blijkt op de valreep besloten te hebben het verbod van erkenning door een gehuwde man te handhaven en daarvoor voert hij twee argumenten aan.

In de eerste plaats wijst hij op het risico van ernstige spanningen binnen het gezin van de man die samen met zijn vrouw ook kinderen heeft, zeker wanneer zijn vrouw zich gekwetst voelt. Spanningen die ook de relatie tussen de man en het erkende kind zouden kunnen beïnvloeden, terwijl van een volwaardig vaderschap, als de man getrouwd blijft, veelal toch geen sprake zal zijn.

We merken overigens op dat de ongehuwde moeder wel spanning in het gezin van de gehuwde man mag veroorzaken. Immers, in het wetsvoorstel wordt de moeder de mogelijkheid geboden het vaderschap gerechtelijk te laten vaststellen; vaststelling van het vaderschap van een gehuwde man wordt daarbij niet uitgezonderd.

Het andere argument pro handhaving van het erkenningsverbod voor de gehuwde man is van een heel andere orde. Niet de bescherming van het gezin van de man en het buiten dat gezin geboren kind, maar de bescherming van de Nederlandse nationaliteit en de officiële adoptieprocedure staan hier centraal. Eén van de gevolgen van erkenning door een Nederlandse man is namelijk dat het kind automatisch de Nederlandse nationaliteit krijgt. Invoering van de mogelijkheid van erkenning door een gehuwd man zou in bepaalde situaties – met name in het kader van adoptie van buitenlandse kinderen – volgens de minister kunnen leiden tot oneigenlijk gebruik van de erkenningsprocedure. (Memorie van Toelichting pag. 11.) Een niet zo sterk argument, want 'oneigenlijk gebruik van de erkenningsprocedure', waarmee wordt bedoeld (oudere) kinderen een permanent verblijf in Nederland te garanderen, kan natuurlijk net zo goed

het doel van een ongehuwde man zijn.

*Aantastbaarheid van vaderschap*

In *Nemesis* 1988 nr. 4 gingen we voornamelijk in op de vraag hoe het wetsvoorstel het ontstaan van vaderschap regelt. Nu is de andere kant van de medaille aan de beurt: de aantastbaarheid van vaderschap. In het wetsvoorstel worden in feite zes soorten juridisch vaderschap gecreëerd, met daarnaast nog de mogelijkheid van de alimentatievordering tegen de verweker die geen juridische vader is (vaderschapsactie).

Die zes soorten van ontstaan van vaderschap zijn:

- door huwelijk
- door aanvaarding met instemming van de moeder
- door aanvaarding via de rechter zonder instemming van de moeder
- door gerechtelijke vaststelling van het vaderschap
- door stiefouderadoptie
- door adoptie

*Ontkenning vaderschap ontstaan door huwelijk*

In het huidige BW is ontkenning van het huwelijks-vaderschap op een aantal punten voor man en vrouw verschillend (zie art. 1:198 BW e.v.). In de eerste plaats kan de man tijdens het huwelijk een kind ontkennen en gewoon met de moeder getrouwd blijven. Niet dat dat nu zo vaak zal voorkomen, maar in theorie is het mogelijk dat de man het kind ontkent en het kind vervolgens alleen de staat van natuurlijk kind ten opzichte van de moeder heeft, terwijl het gezin nog lang en gelukkig met elkaar voortleeft!

De moeder kan alleen na de ontbinding van het huwelijk het vaderschap van haar vroegere echtgenoot ontkennen en dan alleen nog maar ten aanzien van het kind dat na de ontbinding van het huwelijk is geboren. (Immers, de overleden of ex-echtgenoot blijft tot 306 dagen na ontbinding van het huwelijk de wettige vader van het kind.) Tegelijkertijd met de ontkenning door de moeder moet een andere man het kind erkennen. Bovendien heeft deze verklaring van ontkenning door de moeder en erkenning door een andere man alleen rechtsgevolg als de moeder en de erkenner binnen een jaar met elkaar trouwen.

Een ander verschil is dat de ontkenning door de moeder een eenvoudiger

procedure kent: zij kan dat doen via de Burgerlijke Stand; de man daarentegen dient een gerechtelijke procedure te voeren.

De minister stemt nu in met de gedachte 'dat het gelijkheidsbeginsel tussen man en vrouw ook hier dient te gelden' (Memorie van Toelichting, pag. 20) en stelt de volgende regeling voor: man en moeder kunnen beiden, afzonderlijk van elkaar, binnen zes maanden na de geboorte van het kind de rechtbank verzoeken de ontkenning van het vaderschap gegrond te verklaren op grond van het feit dat de man niet de biologische vader is. Voorwaarde daarbij is wel dat zij ten tijde van de geboorte van het kind óf van tafel en bed waren gescheiden óf gescheiden leefden óf betrokken waren in een rechtsgeding tot scheiding (art. 203 wetsvoorstel). Deze beperkende voorwaarden komen voort uit de gedachte dat in bestaande familierechtelijke verhoudingen zo min mogelijk wijziging moet worden gebracht en dat een ongelijke situatie van kinderen binnen één gezin minder wenselijk is.

De ongelijkheid in de te volgen procedure (rechtbank of Burgerlijke Stand) wil de minister opheffen door elke ontkenning nu via de rechtbank plaats te laten vinden. Ons lijkt dat in veel situaties een nodeloos inschakelen van de rechter. Als man en moeder het er samen over eens zijn dat het vaderschap dient te worden ontkend, ligt een eenvoudiger weg bij de Burgerlijke Stand meer voor de hand. Bij het vaststellen van het vaderschap gaat het immers ook zo. Het huwelijk en daardoor het van rechtswege ontstaan van huwelijksvaderschap is een zaak van twee personen bij de Burgerlijke Stand. Het huwelijk is gelukkig (nog niet) afdwingbaar bij de rechter.

*Het erfrecht als hoeksteen*

Overigens kunnen niet alleen de moeder en haar (ex-)man de ontkenningsprocedure voeren, maar ook hun afstammelingen die legitimeren zijn of bij gebreke daarvan hun ouders, wanneer de moeder of de man binnen zes maanden na de geboorte van het kind overleden is (art. 206). Voorbeeld: mevrouw A is in verwachting en in een echtscheidingsprocedure gewikkeld. Haar echtgenoot B overlijdt. Nu kunnen de kinderen die hij bij voorbeeld uit een vorig huwelijk had, tot zes maanden na de geboorte van het kind de ontkenningsprocedure starten om

...haar/hun erfdeel veilig te stellen. Is het erfrecht toch nog steeds de hoeksteen van het afstammingsrecht? De Memorie van Toelichting (pag. 30) wijdt hieraan slechts één (onjuiste) zin: 'Art. 206 is inhoudelijk gelijk aan art. 1:204 BW'. Kunnen namelijk op grond van het huidige art. 1:204 BW alleen de kinderen of de ouders van de overleden man het vaderschap ontkennen, nu wordt de kring van personen uitgebreid met de kinderen en de ouders van de moeder. In plaats van het schrappen van een archaische bepaling wordt deze nog eens flink uitgebreid.

#### *Vernietiging van aanvaarding.*

Vernietiging van aanvaarding correspondeert in het wetsvoorstel grotendeels met de huidige regeling van vernietiging van erkenning (vergelijk art. 211 wetsvoorstel en art. 1:225 BW). Zowel in het huidige recht als in het wetsvoorstel kan de man erkenning c.q. aanvaarding vernietigen wanneer er sprake is van dwang, dwaling, bedrog of misbruik van omstandigheden, ook wanneer hij wél de biologische vader is. Dat laatste is in het stelsel van dit wetsvoorstel wel erg merkwaardig. Stel dat de verwekker 'gedwaald heeft' toen hij het vaderschap aanvaardde (de man dacht bij voorbeeld dat de aanvaarding pas rechtskracht zou hebben als hij met de moeder trouwde maar de moeder zag van dit huwelijk af; zie: NJ 1971, 418 en NJ 1972, 445), dan kan hij daar via een procedure weer van af, maar de moeder heeft vervolgens de mogelijkheid hem te dwingen tot het juridische vaderschap door middel van de gerechtelijke vaststelling van het vaderschap. Overigens gaat de gelijkstelling van man en vrouw in dit wetsvoorstel weer niet zó ver dat ook de moeder de mogelijkheid geboden wordt de aanvaarding te laten vernietigen (de moeder denkt bij voorbeeld dat de aanvaarding pas rechtskracht zal hebben als zij met de man trouwt, maar de man ziet van dit huwelijk af). De wetgever ging en gaat er nog steeds van uit dat er wel wat aan de wil van de man kan ontbreken, maar over een dergelijk gebrek bij de vrouw wordt niet gerept. Overigens concludeerden wij in 1982 reeds dat op grond van een schakelbepaling in het NBW (art. 3.2.21) de moeder in feite wel dezelfde mogelijkheid heeft als de man. Zie: *Hoe stammen wij van vaders af*, in: Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht, december 1982, pag. 221. Ook de erfgenamen van de aanvaarder

kunnen de wilsgebreken invoeren en op grond daarvan de aanvaarding vernietigen (art. 211 lid 1) Wonderlijk (en niet gemotiveerd) is evenwel dat de kring van familieleden die een aanvaarding van vaderschap kan aantasten (erfgenamen) groter is dan de kring van familieleden die het huwelijksvaderschap kan aantasten (afstammelingen/legitimariissen). Het onderscheid tussen wettige en onwettige kinderen moest toch verdwijnen?

Het onderscheid steekt niet alleen de kop nog steeds op bij eventuele erfgenamen, maar ook bij de mogelijkheden van het kind zelf. Aan huwelijksvaderschap kan het kind zelf niet tornen; aanvaardingsvaderschap is wél vernietigbaar op verzoek van het kind op grond van het feit dat de man de biologische vader niet is. Ook dit verschil wordt nergens beargumenteerd of gemotiveerd. Ten slotte is ook het Openbaar Ministerie gerechtigd de aanvaarding aan te tasten.

#### *Vaderschap aantastbaar door stiefvaderadoptie*

Alle rigide regels ten spijt, de vier eerste soorten vaderschap zijn allemaal in meer of mindere mate aantastbaar door stiefvaderadoptie. (Ook door gewone adoptie, maar dat onderwerp bewaren we voor een volgende keer.) (Her)Trouwde de moeder van het kind, dan kan haar echtgenoot opteren voor het juridisch vaderschap ten koste van de oorspronkelijke juridische vader. Is de oorspronkelijke juridische vader de ex-echtgenoot van de moeder, dan heeft deze vader een absoluut veto-recht om de stiefvaderadoptie tegen te houden. Is de oorspronkelijke juridische vader niet met de moeder getrouwd maar heeft hij het kind erkend, dan heeft deze juridische vader-erkenner slechts een suspensief veto-recht dat na twee jaar overruled kan worden door de rechter. Het wetsvoorstel verandert hier nog niets aan. Was het leidend beginsel van het wetsvoorstel niet dat het onderscheid tussen wettige en onwettige kinderen opgeheven moest worden?

In de enkele weken voor dit wetsvoorstel aangeboden *Notitie adoptie anders dan door een echtpaar* (Tw. K. 1988, nr. 20 547) wordt voorgesteld het absoluut veto-recht voor alle juridische vaders af te schaffen omdat de minister 'zich ervan bewust is dat er zich in de praktijk situaties kunnen voordoen, waarin de oorspronkelijke ouder, die zich niets meer van zijn kind aantrekt en met het kind ook geen contact wenst, dat veto-recht slechts gebruikt om de andere

ouder (en de stiefouder) te dwarsbomen'.

De laatste tijd, zo staat in de notitie te lezen, hebben de minister zelfs zeer veel brieven bereikt, waaruit een dergelijke situatie bleek. We zijn toch benieuwd hoeveel brieven dat nu helemaal geweest zullen zijn. In 1986 werd 359 keer stiefouderadoptie uitgesproken. Op het recht op tegenspraak door de wettige of natuurlijke ouder werd in dat jaar dertien keer (of veertien, onze bron is hierover onduidelijk) met succes een beroep gedaan. De cijfers over 1985 laten eenzelfde beeld zien. Zie *Directie Kinderbescherming, Verslag over de jaren 1985-1986*, pag. 119 en pag. 151, Ministerie van Justitie. Als alle vrouwen die ontevreden zijn over het naamrecht (en dat zijn er vast meer dan veertien) nu ook eens haar grieven aan de minister schreven, misschien gebeurt er dan nog eens iets ten gunste van vrouwen.

Overigens snappen we helemaal niet waarom de mogelijkheid tot stiefvaderadoptie nog verder uitgebreid moet worden. Was het uitgangspunt van het afstammingsrecht nu juist niet dat in bestaande familierechtelijke verhoudingen zo min mogelijk wijziging moest worden gebracht?

Over het algemeen zal bij stiefvaderadoptie de verwekker (ex-echtgenoot of erkenner) plaats moeten maken voor een sociale vader/niet-verwekker (nieuwe echtgenoot van de moeder). Wanneer een moeder alleen of met een vriendin haar kind wil opvoeden, dan is op grond van de rechtspraak en binnenkort misschien ook de wet de verwekker heel belangrijk en heeft de moeder geen veto-recht om de erkenning door de verwekker tegen te houden. Gaat de moeder vervolgens trouwen, dan kan zij wél de verwekker die erkend heeft inruilen voor een andere juridische vader, want nu schijnt biologisch vaderschap opeens toch niet zo belangrijk te zijn.

Zoals hierboven al gezegd, wordt het hoog tijd dat vrouwen brieven gaan schrijven aan de minister over zaken die zij veranderd wensen te zien, want alleen daarmee schijnt men op aandacht van de minister te kunnen rekenen. Dus vrouwen, klim in de pen: over het naamrecht, over het verdwijnen van de toestemming van de moeder bij erkenning, over éénouderadoptie en adoptie door paren van gelijke kunne, enzovoort, enzovoort. Het adres is: Ministerie van Justitie, Schedeldoekshaven 100, 2511 EX Den Haag.

*Nora Holtrus, Ineke de Hondt*

## STRAFRECHT EN CRIMINOLOGIE

## Bezoekregeling langgestrafte vrouwen

De beroepscommissie van de Centrale Raad voor het gevangeniswezen (BC) heeft op 17 maart 1988 de circulaire *Bezoek zonder Toezicht* (circulaire d.d. 24 november 1983, nr. 1316/1383) verbindend verklaard voorzover die een extra criterium aanlegt ten aanzien van langgestrafte vrouwen in de Penitentiare Inrichting 'De Singel'. In deze circulaire werd namelijk bepaald dat de regeling *Bezoek zonder Toezicht* werd ingevoerd voor de gedetineerden in de gevangnissen voor langgestrafte vrouwen onder wie vrouwelijke gedetineerden die in de paviljoens 4 en 5 van De Singel verbleven (in 1985 aangevuld met de paviljoens 2 en 3).

In de onderhavige zaak was een vrouw die op paviljoen 1 (aangewezen als huis van bewaring) verbleef, maar wel onder de categorie langgestrafte vrouwen viel, tweemaal bezoek zonder toezicht onthouden. Het tegen deze afwijzing gericht beklag verklaarde de beklagcommissie gegrond. Zij overwoog 'het niet aanvaardbaar te achten dat de plaats van detentie binnen De Singel die officieel geheel als huis van bewaring en gevangenis is aangewezen, als criterium wordt gehanteerd voor het verlenen van bezoek zonder toezicht'. (PI 1988, nr. 57) Deze redenering was conform de uitspraak van de BC van 24 oktober 1984 (PI 1985, nr. 7) waarin de circulaire in strijd werd verklaard met de Beginselenwet Gevangeniswezen en het voor de inrichting geldende Huishoudelijk Reglement. Op grond van art. 10 lid 2 Beginselenwet kan de minister de penitentiare inrichting De Singel immers aanwijzen als gevangenis en huis van bewaring. En hoewel de directeur volgens art. 23 hoofdstuk III van het Huishoudelijk Reglement de gedetineerden in groepen met een verschillend regiem kan indelen (waarbij ook 'langgestraft' een criterium kan zijn), kan dit verschil in regiem niet met zich meebrengen dat een individuele langgestrafte vrouw die geen deel uit-

maakt van de groep langgestrafte vrouwen bezoek zonder toezicht wordt geweigerd nu het blijkens de circulaire kennelijk de bedoeling is dit recht toe te kennen aan alle langgestrafte vrouwen die in een gevangenis verblijven en De Singel in haar geheel de kwalificatie gevangenis draagt. Kortom: de status van de vrouw (langgestraft) en niet het paviljoen waar zij verblijft, dient bepalend te zijn.

Het lag voor de hand dat, nu de beklagcommissie deze redenering volgde, de appellant (de directeur van De Singel) op 17 maart 1988 voor de BC juist betoogde dat de regeling niet in strijd is met de Beginselenwet Gevangeniswezen en met art. 23 Hoofdstuk II van het Huishoudelijk Reglement. Daarnaast voerde de directeur aan dat de vrouw als passante ter selectie in paviljoen 1 verbleef. Bovendien zou er onrust ontstaan wanneer vrouwelijke langgestrafte vrouwen extra faciliteiten krijgen die mannelijke gedetineerden in huizen van bewaring (ook in afwachting van overplaatsing) niet ten deel vallen. De BC overwoog echter dat vrouwen die verblijven in De Singel, gelet op de dubbele bestemming van de inrichting, in principe voor toepassing van de regeling *Bezoek zonder Toezicht* in aanmerking komen. Als mannen die een plaats hebben gevonden in een inrichting voor langgestrafte vrouwen hier recht op hebben, terwijl er bij vrouwen onderscheid wordt gemaakt naar rato van het paviljoen waar zij zijn geplaatst, wordt er voor vrouwen een extra criterium in het leven geroepen. Dit is in strijd met het gelijkheidsbeginsel zoals dat is neergelegd in art. 14 Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en art. 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (BuPo-verdrag) waarmee het laatste artikel ook binnen het penitentiare recht directwerking heeft gekregen. De bevoegd-

heid van de directeur om gedetineerden in groepen in te delen doet aan dit recht niet toe of af.

Interessant is nu, of de bestemmingswijziging die inmiddels in De Singel heeft plaatsgevonden (circulaire 4 januari 1988, nr. 846/387, zie PI 1988, 13) de uitspraak in een actuele zaak anders zou kunnen doen uitvallen. Volgens de circulaire is de bestemming van De Singel als volgt gewijzigd:

- de paviljoens 1,6 en een deel van 8 (Het Veer) zijn aangewezen als huis van bewaring en gevangenis (Singel I);
- de paviljoens 2,3,4 en 5 en het resterende deel van paviljoen 8 zijn aangewezen als gevangenis voor vrouwen en feitelijk bestemd voor langgestrafte vrouwen (Singel II);
- het paviljoen 7 is aangewezen als gevangenis voor vrouwen (de penitentiare open inrichting Singel III).

De drie inrichtingen samen zullen worden aangeduid als penitentiare inrichtingen voor vrouwen De Singel. In de circulaire wordt daaraan toegevoegd:

'De feitelijke bestemming van De Singel ondergaat daarmee in zoverre wijziging dat de capaciteit voor langgestrafte vrouwen is uitgebreid met 9 plaatsen.' Hoewel de (ijdele?) hoop er natuurlijk is dat hiermee het passantenprobleem is opgelost, blijft de vraag reëel of een langgestrafte passante, die verblijft op paviljoen 1 ook nu nog recht zou hebben op bezoek zonder toezicht. Kan zij zich beroepen op de formele bestemming (als huis van bewaring en gevangenis) en de grondrechten of zal dit keer de feitelijke bestemming van de verschillende paviljoens de doorslag geven (analoog aan de uitspraak inzake de loonregeling, PI 1986, nr. 46 en Taru Spronken in *Nemesis* 1985 nr. 7, pag. 339-340) en is dat dan tevens de adder onder het gras bij deze bestemmingswijziging?

Ria Wolleswinkel

# ACTUALITEITEN

## WETGEVING

### Advies Concept-wetsvoorstel tot wijziging van de WWV

#### Commentaar

Het commentaar van de Emancipatieraad op dit wetsvoorstel betreft drie punten:

- de nog steeds voortdurende discriminatie van een grote groep 'oude gevallen', ondanks dit wetsvoorstel;
- de eis tot inschrijving bij het Arbeidsbureau;
- de sluitingsdatum voor het aanvragen van een uitkering.

Allereerst dus de resterende discriminatie. De WWV kent geen termijn waarbinnen de uitkering, als het recht daarop eenmaal is ontstaan, moet worden aangevraagd. Het is dus mogelijk dat een uitkeringsgerechtigde na afloop van bijvoorbeeld de WW-uitkering het aanvragen van een WWV-uitkering uitstelt. Zoals de minister zelf ook aangeeft in de memorie van toelichting op het voorliggende concept-wetsvoorstel is die uitstelmogelijkheid in de tijd in feite onbeperkt (par. 3.2 MvT). Als gevolg hiervan zouden werkloze vrouwen die in het verleden werkloos zijn geworden en in die tijd uitgesloten waren van het recht op WWV, vanaf 23 december 1984 alsnog een WWV-uitkering moeten kunnen aanvragen voor de volledige duur van de uitkering die bij hun leeftijd gold (de duur van de WWV was voorafgaand aan de stelselherziening leef-

tijsafhankelijk gemaakt). Een man, die natuurlijk nooit getroffen is geweest door de discriminatie in het verleden, had en houdt het recht om het aanvragen van WWV uit te stellen ongeacht het moment waarop hij werkloos is geworden. Het kan dus voorkomen dat een man die al vóór 23 december 1984 WWV zou hebben kunnen aanvragen, dit toch pas na die datum heeft gedaan. Hij zou dan gewoon recht krijgen op de WWV gedurende de volledige periode die bij zijn leeftijd hoorde. Zoals de minister ook zelf aangeeft zijn er uitkeringsgerechtigden die zoiets hebben gedaan teneinde over een langere periode WWV te ontvangen. Dit betreft oudere werklozen die aldus een WWV-uitkering tot het 65ste jaar konden krijgen (par. 3.2 MvT).

Voor de vrouwen die in het verleden werkloos zijn geworden wil de minister echter een beperking aanbrengen in dit recht op uitstel van de aanvraag: zij zullen worden behandeld alsof zij **direct of kort na** het intreden van de werkloosheid dan wel het aflopen van de WW- of wachtgelduitkering een WWV-uitkering hebben aangevraagd. Voor hen zal de uitstelmogelijkheid niet mogen gelden enkel en alleen met als doel de duur van hun uitkering zoveel mogelijk te beperken alsmede het aantal vrouwen dat zo'n uitkering aan zou kunnen vragen aanzienlijk te beperken. Immers, hierdoor kunnen alleen vrouwen die na 23 juni 1982 werkloos zijn geworden alsnog een WWV-uitkering aanvragen en zullen zij niet de volledige uitkering ontvangen maar slechts dat deel dat zou hebben geressteerd na 22 december 1984 in het geval dat ze zonder uitstel een uitkering zouden hebben aangevraagd.

Wij kunnen dit met de beste wil van de wereld niet in overeenstemming brengen met de jurisprudentie van het EG-Hof: er blijft sprake van een regelrecht discriminerende wetgeving die zal sneuvelen in de eerste de beste procedure die ertegen wordt aangespannen. Ten tweede: de eis tot inschrijving bij het Arbeidsbureau (GAB). Ook deze eis betekent een nog verdere beperking van het aantal vrouwen dat alsnog recht op een WWV-uitkering krijgt. De inschrijving bij het Arbeidsbureau is een uitkeringsvoorwaarde. Daarnaast kunnen ook niet-uitkeringsgerechtigden zich bij het GAB laten inschrijven als werkzoekende. Van de betreffende vrouwen mag niet worden verwacht dat ze nu kunnen aantonen, jaren geleden bij het GAB ingeschreven te zijn geweest. Immers, de vrouwen kregen indertijd geen uitkering en de uitkeringsvoorwaarde tot inschrijving gold daarmee niet voor hen. Zij verkeerden

daarmee in een andere positie dan werkloze mannen die wél een uitkeringsrecht hadden. Deze verschillen in positie zijn ook in andere wetgeving erkend (zie bijvoorbeeld de Wet onbetaalde arbeid door uitkeringsgerechtigden, WOAU, waarin werkloosheid ook aangetoond mag worden door andere middelen dan alleen inschrijving bij het GAB). Het achteraf stellen van deze eis aan vrouwen is in strijd met het gelijkheidsbeginsel (ongelijke gevallen worden gelijk behandeld). Daarnaast is het ook in strijd met algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van fair play, beginselen die ook de wetgever behoort toe te passen. Van de vrouwen mag ook niet worden verwacht dat ze zich destijds eigener beweging lieten inschrijven als werkzoekende zonder uitkering. Het grootste deel van de werkzoekenden vindt immers werk buiten het GAB om. Voor degenen voor wie het ingeschreven staan bij het GAB geen uitkeringsvoorwaarde is, is er dan ook niet altijd een duidelijk belang om tot inschrijving over te gaan of de inschrijving te verlengen.

Overigens verwachten wij dat het in de praktijk ook heel moeilijk zal zijn deze eis te stellen. Het zou immers betekenen dat de vrouwen en de GAB's gegevens van jaren her moeten kunnen overleggen.

Ten derde: de sluitingsdatum. Nieuwe aanvragen zullen alleen mogen worden ingediend tot uiterlijk drie maanden na het verschijnen van de Wet in het Staatsblad. Dat de minister een sluitingsdatum wil stellen kunnen we ons voorstellen (al heeft hij in het verleden, toen het voornamelijk om mannen ging, daar kennelijk de noodzaak niet van ingezien. Zie par. 6 MvT). Gezien de onduidelijkheid die er tot nu toe steeds heeft geheerst over de rechten van vrouwen op WWV (een staatssecretaris van Sociale Zaken die bij herhaling Gemeentelijke Sociale Diensten verbod vrouwen gelijk te behandelen, zelfs na rechterlijke uitspraken terzake) eist behoorlijk bestuur dat de overheid ten eerste de betreffende vrouwen over hun rechten informeert en ten tweede een ruime periode in acht neemt waarbinnen de vrouwen alsnog een beroep op hun rechten kunnen doen. Alle ervaringen tot nu toe (WUV en WUBO, WWV; zie ook MvT par. 5) tonen duidelijk aan dat het niet zo eenvoudig is om vrouwen hiervan op de hoogte te stellen. Er is hoogst waarschijnlijk een grote groep vrouwen die moeilijk of niet te bereiken is. Na alle fouten die de overheid tot nu toe heeft gemaakt ten aan-

De rubriek ACTUALITEITEN wordt samengesteld in samenwerking met het Clara Wichmann Instituut.

Redactie: Gerdie Kctclaars en Heikelien Verrijn Stuart. De met een \* aangeduide berichten en uitspraken zijn te vinden op het Clara Wichmann Instituut.

Kopieën van de integrale teksten zijn tegen vergoeding te bestellen.

De redactie stelt toezending van ongepubliceerde uitspraken en opmerkelijke berichten zeer op prijs.

Adres: Singel 373,  
1012 WL Amsterdam

Telefoon:  
020-24 94 33/27 59 91



zien van de WWV is een ruime aanvraagstermijn, in dit geval zeker een jaar, wel op zijn plaats. Noblesse oblige.

**Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de bewijslast op het gebied van de gelijke beloning voor en de gelijke behandeling van vrouwen en mannen**  
In de week van 14 november is dit voorstel besproken in het Europees Parlement. Op 16 december volgt de beslissing in de vergadering van de Ministers.

**De Raad van de Europese Gemeenschappen heeft de volgende richtlijn vastgesteld:**

#### AFDELING I - ALGEMENE BEPALINGEN

##### Artikel 1

1. Deze richtlijn beoogt een grotere doeltreffendheid te verzekeren van de maatregelen die door Lid-Staten overeenkomstig het beginsel van gelijkheid van vrouwen en mannen zijn genomen om ieder die meent te zijn benadeeld door de niet-toepassing te haren of zijnen aanzien van het beginsel van gelijkheid, de mogelijkheid te bieden om haar of zijn rechten in rechte geldend te maken na eventueel een beroep op andere bevoegde instanties te hebben gedaan.

2. Voor deze richtlijn geldt het beginsel van gelijkheid als vervat in artikel 119 van het Verdrag en in de Richtlijnen 75/117/EEG, 76/207/EEG, 79/7/EEG, 86/378/EEG en 86/613/EEG.

##### Artikel 2

1. Deze richtlijn is van toepassing op:  
(a) alle communautaire bepalingen betreffende het beginsel van gelijkheid van vrouwen en mannen zoals bedoeld in artikel 1, lid 2;  
(b) alle bepalingen ter zake die in de toekomst tot stand komen en die de toepassing ervan niet uitdrukkelijk uitsluiten;  
(c) elke civiel- of bestuursrechtelijke procedure betreffende de openbare of particuliere sector die krachtens de nationale wetgeving ter uitvoering van bovengenoemde maatregelen ter beschikking staat.

2. Deze richtlijn is niet van toepassing op strafrechtelijke procedures, ook niet wanneer dergelijke procedures de mogelijkheid openlaten voor verhaal krachtens de nationale wetgeving ter uitvoering van bovengenoemde maatregelen.

#### AFDELING II - SPECIFIEKE BEPALINGEN

##### Artikel 3 - Wijziging van de bewijslast

1. De Lid-Staten dragen ervoor zorg

dat, wanneer door personen die zich benadeeld achten door de niet-toepassing te hunnen aanzien van het beginsel van gelijkheid in welk stadium dan ook van de procedure voor de rechter of een andere bevoegde instantie, naargelang van het geval, gronden worden aangevoerd voor een rechtsvermoeden van discriminatie, de gedaagde moet bewijzen dat er niet in strijd met het beginsel van gelijkheid is gehandeld. Alle resterende twijfel wordt in het voordeel van de eisende partij uitgelegd.

2. Er bestaat een rechtsvermoeden van discriminatie wanneer een eisende partij een feit of een aantal feiten aan toont die, zo zij niet zouden worden weerlegd, rechtstreekse of onrechtstreekse discriminatie zouden betekenen.

3. Deze richtlijn laat onverlet het recht van de Lid-Staten om de bewijslast bij de gedaagde te leggen.

##### Artikel 3 - Procedures

De Lid-Staten nemen in hun nationale wetgeving de bepalingen op die nodig zijn opdat:

(a) rechterlijke en andere bevoegde autoriteiten iedere maatregel kunnen gelasten die nodig is om alle klachten betreffende discriminatie doeltreffend te kunnen onderzoeken;

(b) partijen worden voorzien van alle relevante informatie die in het bezit is van elk van hen of die redelijkerwijs door elk van hen kan worden verkregen, die zij nodig hebben om hun rechten geldend te maken, en waarvan bekendmaking de belangen van de andere partij niet in aanzienlijke mate zou schaden om andere dan met het betrokken rechtsgeschil verband houdende redenen.

##### Artikel 5 - Onrechtstreekse discriminatie

1. In de zin van het beginsel van gelijkheid zoals bedoeld in artikel 1, lid 2, bestaat er onrechtstreekse discriminatie wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze de leden van een van beide geslachten in onevenredige mate benadeelt, door verwijzing naar met name de echtelijke staat of de gezinssituatie en niet objectief gerechtvaardigd is door een dwingende reden of noodzakelijke voorwaarde die los staat van het geslacht van de betrokkene.

2. De Lid-Staten dragen ervoor zorg dat de bedoelingen van de gedaagde niet in aanmerking worden genomen bij beslissingen over de vraag of het beginsel van gelijkheid in een individueel geval is geschonden.

#### AFDELING III - SLOTBEPALINGEN

##### Artikel 6

De Lid-Staten zien erop toe dat de

maatregelen die ter uitvoering van deze richtlijn worden getroffen alsmede de bepalingen welke ter zake reeds gelden, met alle geschikte middelen ter kennis van alle betrokkenen worden gebracht, bijvoorbeeld op de werkplek.

##### Artikel 7

1. De Lid-Staten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om binnen drie jaar na de kennisgeving daarvan aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

2. De Lid-Staten trekken alle bepalingen die in strijd zijn met deze richtlijn in of wijzigen deze bepalingen en nemen de nodige maatregelen om te verzekeren dat soortgelijke bepalingen in collectieve of in individuele arbeidsovereenkomsten, in arbeidsreglementen van bedrijven alsmede in de statuten van vrije beroepen evenzo worden ingetrokken of gewijzigd.

##### Artikel 8

1. Binnen twee jaar na afloop van de in artikel 7, lid 1, bedoelde termijn van drie jaar verstrekken de Lid-Staten aan de Commissie alle dienstige gegevens om haar in staat te stellen aan de Raad en het Europese Parlement een verslag over de toepassing van deze richtlijn voor te leggen.

2. Elke drie jaar daarna doen de Lid-Staten de Commissie informatie toekomen over de bij de toepassing van deze richtlijn en de reeds geldende bepalingen gemaakte vorderingen, van de tendensen in de wijze waarop van de daarin vervatte bepalingen gebruik wordt gemaakt, alsmede van hun ontwikkeling, om de Commissie in staat te stellen elke drie jaar een verslag voor de Raad en het Europese Parlement op te stellen.

##### Artikel 9

Deze richtlijn is gericht tot de Lid-Staten.

#### Bekendmaking van beleid, wijziging van Vreemdelingencirculaire 1982 (TBV 17)

**Betreft: slachtoffers van vrouwenhandel, grondslag: art. 4 Vreemdelingenwet. 22 augustus 1988.**

(...)

Het Nederlandse beleid is erop gericht de opsporing en vervolging van diegenen die zich aan overtreding van artikel 250 bis en/of ter Sr schuldig maken, zoveel mogelijk te bevorderen. In dit opzicht is het van groot belang dat slachtoffers van vrouwenhandel hiervan ook aangifte doen. Voorts kan het voor het opsporings- en vervolgingsonderzoek noodzakelijk blijken dat de

slachtoffers van vrouwenhandel gedurende langere tijd beschikbaar zijn voor afronding van de bewijsvoering. Het vreemdelingenbeleid dient bij deze uitgangspunten aan te sluiten. Meer in het bijzonder dient te worden voorkomen dat slachtoffers van vrouwenhandel afzien van het doen van aangifte uit angst om uit Nederland te worden verwijderd.

De onderhavige regeling beoogt hiervoor een speciale voorziening te treffen. Zij bestaat allereerst uit een aantal gedragsregels met betrekking tot de aandacht voor potentiële slachtoffers van vrouwenhandel in het kader van het algemene toezicht dat het hoofd van plaatselijke politie uitoefent op vreemdelingen. Daarnaast wordt voorzien in de mogelijkheid om in bepaalde gevallen een vergunning tot verblijf af te geven.

#### *Toezicht*

De vreemdelingen die hier te lande als prostituee werkzaam zijn, hebben doorgaans toegang gekregen tot Nederland voor een verblijf in de vrije termijn, al dan niet op basis van een visum (geldigheidsduur: maximum 3 maanden). De algemene verplichting tot aanmelding is een belangrijk instrument voor het leggen van contacten met de betrokkenen.

Uit deze en andere contacten in het kader van het toezicht op vreemdelingen zal kunnen blijken of er mogelijk sprake is van vreemdelingen die het slachtoffer zijn van vrouwenhandel.

Het is noodzakelijk dat de controles in het kader van dit toezicht systematisch en intensief door de vreemdelingendienst worden gehouden. Reeds bij geringe aanwijzingen dat er sprake zou kunnen zijn van een slachtoffer van vrouwenhandel dient met uitzetting te worden gewacht. De periode waarin de uitzetting wordt geschorst dient te worden gebruikt voor het schenken van aandacht aan de volgende aspecten:

1. in het belang van de bestrijding van de gevolgen van vrouwenhandel is het noodzakelijk dat de betrokken vrouwen in de gelegenheid worden gesteld zich medisch te doen onderzoeken ter vaststelling van eventuele geslachtsziekten of andere fysieke en/of psychische klachten;
2. indien de zedenpolitie nog geen contact met het slachtoffer heeft gehad, kan het van belang zijn dat dat contact alsnog tot stand wordt gebracht, zodat geen informatie verloren gaat die voor de taak van de zedenpolitie relevant kan zijn: het slachtoffer kan aldus in de gelegenheid worden gesteld aangifte te doen;
3. het slachtoffer zal desgewenst in de gelegenheid moeten worden gesteld om een advocaat te informeren over wensen met betrekking tot civiele ac-

ties tegen de daders.

Indien verder verblijf in Nederland van het slachtoffer met het oog op bovengenoemde aspecten niet langer noodzakelijk is en het slachtoffer ook niet in aanmerking komt voor een vergunning tot verblijf als onder 3 bedoeld, is het beleid zoals in A6 uiteengezet, onverkort van toepassing.

#### *Verblijfsvergunning*

Indien door een slachtoffer van vrouwenhandel aangifte is gedaan terzake van overtreding van de art. 250 bis en/of ter Sr, komt zij in aanmerking voor een vergunning tot verblijf. De vergunning tot verblijf wordt afgegeven met het doel de betrokkene gedurende het opsporings- en vervolgingsonderzoek en de berechting in feitelijke aanleg van de verdachte(n) van het plegen van het strafbare feit, waarvan zij het slachtoffer is, een verblijfstitel te verschaffen. De vergunning tot verblijf wordt dan ook slechts verleend voor de duur van het opsporings- en vervolgingsonderzoek en de berechting in feitelijke aanleg. Deze beperking wordt tot uitdrukking gebracht in de schriftelijke beschikking ter verlening van de vergunning tot verblijf (onder vermelding van het nummer van het proces-verbaal of van het parketnummer van de desbetreffende zaak). In het identiteitspapier, waaruit de verblijfstitel blijkt, wordt vanuit een oogpunt van privacy voor het slachtoffer bij terugkeer in het land van herkomst de volgende tekst opgenomen: 'onder beperking genoemd in de Vreemdelingen-circulaire 1982, hoofdstuk B 22'. De vergunning tot verblijf wordt afgegeven, tenzij tegen het verblijf van de vreemdeling bezwaar bestaat uit een oogpunt van gevaar voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid. In afwijking van het algemene toelatingsbeleid wordt het ontbreken van voldoende middelen van bestaan niet tegengeworpen. Het bovenstaande laat onverlet de mogelijkheid, die het algemene vreemdelingenbeleid biedt, om in daarvoor in aanmerking komende gevallen een vergunning tot verblijf af te geven op grond van klemmende redenen van humanitaire aard.

#### *Procedurele aspecten*

Voor de bestrijding van vrouwenhandel is het noodzakelijk informatie over de landelijke situatie te verkrijgen. Mede om deze reden geldt ten aanzien van de bevoegdheid tot het verlenen of weigeren van een vergunning tot verblijf aan slachtoffers van vrouwenhandel het volgende.

De Minister van Justitie is bevoegd tot het verlenen van een vergunning tot verblijf.

Bij ontbreken van de vereiste machti-

ging tot voorlopig verblijf is het hoofd van plaatselijke politie dus *niet* bevoegd om een vergunning tot verblijf te verlenen met ontheffing van het mvv-vereiste. Het hoofd van plaatselijke politie is bevoegd tot weigering van een vergunning tot verblijf doch dient daartoe eerst een bijzondere aanwijzing te vragen aan de Minister van Justitie.

Het doen van een voorstel of het vragen van een bijzondere aanwijzing in verband met verlening of weigering van een vergunning tot verblijf moet – zoals gebruikelijk – geschieden via het inzenden van een formulier D-16.

Voor bevoegdheidsvragen in verband met de vergunning tot verblijf wordt overigens verwezen naar A4, onder 5.6

## RECHTSPRAAK

### 23.

#### \* Hof Arnhem

Hoger beroepsschrift inzake aanvulling/verbetering van een register van de Burgerlijke Stand ex art. 29 boek 1 BW.

#### *Afgedwongen erkenning.*

**Man en vrouw woonden samen tijdens geboorte van het kind. Inmiddels wonen zij apart. Moeder is voogdes, vader heeft het kind niet erkend. Het kind verblijft ieder weekend bij de vader. Na verbreking van de samenwoning wilde vader alsnog erkennen. Op 4 februari 1988 heeft de Rechtbank te Arnhem (rekestnr. 2441/1987) het verzoek van de man de ambtenaar van de Burgerlijke Stand het register aan te laten vullen met de erkenning, toegewezen.**

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

1. De vrouw is, primair, van mening dat het verzoek van de man niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Ten onrechte heeft de Rechtbank de op dit punt aangevoerde argumenten gepasseerd.

a. De door de man gevolgde procedure is niet bedoeld om iemand een andere status te geven, dan hij/zij door geboorte heeft verworven. Dit heeft de Hoge Raad met zoveel woorden overwogen in HR 11 mei 1950, NJ 1950, 430. Het ging in dat geval om de betwisting van een erkenning via de procedure ex art. 29 lid 2 BW (vordering om de akte van erkenning door te halen). In dat geval verklaarde de Rechtbank de verzoeker niet-ontvankelijk. Omdat de procedure hiervoor niet bedoeld was. In die zaak speelde bij de beslissing van de Hoge Raad een rol, dat er een bijzondere rechtsgang bestond ten opzichte van de in art. 29 geregelde rechtsgang.

In deze zaak bestaat de mogelijkheid op grond van onrechtmatige daad en misbruik van bevoegdheid (art.

3.7.7.14 NBW), eventueel in kort geding, de moeder te dwingen haar toestemming te geven, omdat de vrouw deze toestemming naar de mening van de man zonder belang weigert.

Een dergelijke rechtsgang is, in tegenstelling tot de rechtsgang op grond van art. 29 boek 1 BW, in overeenstemming met het stelsel en de opbouw van het Nederlandse recht. Erkenning is immers een rechtshandeling. De man zou in rechte kunnen vorderen, dat de weigering van de moeder ongedaan gemaakt wordt en dat de rechter de vrouw beveelt alsnog mee te werken aan de totstandkoming van een rechtsgeldige erkenning.

De vrouw tekent hierbij uitdrukkelijk aan, dat in het geval een dergelijke procedure gevolgd zou worden, er beslist geen sprake zou zijn van onrechtmatigheid of misbruik van bevoegdheid en dat een dergelijke vordering van de man zou moeten worden afgewezen (voor argumentatie zie hieronder), maar dat is een **inhoudelijk** verweer. De man zou in zo'n geval wel ontvankelijk zijn.

b. De bedoeling van art. 29 boek 1 BW is, dat aanvulling/verbetering van de registers gelast kan worden, als een akte ontbreekt, die ingevolge wettelijke voorschriften wel in een register van de Burgerlijke Stand aanwezig had moeten zijn. Als de vrouw de Rechtbank goed begrijpt, is deze van mening, dat art. 8 en art. 14 van het EVRM in dit geval de ambtenaar van de Burgerlijke Stand gebieden het voorschrift van art. 224 boek 1 opzij te zetten en een rechtsgeldige akte van erkenning op te maken.

Tussen de interpretatie die in de beschikking, waartegen appel, die door de Rechtbank gegeven wordt van art. 8 en art. 14 van het EVRM, en van de interpretatie van deze artikelen door het Europese Hof en de Europese Commissie, is echter een groot verschil, zoals in het hierna volgende zal worden betoogd.

De Nederlandse wetgever, met name art. 224 boek 1 BW, is niet onverenigbaar met het Verdrag, zoals dat door het Europese Hof en de Europese Commissie wordt geïnterpreteerd. De artt. 8 en 14 worden door de Rechtbank ruim uitgelegd. Derechter mag verdragsrecht niet ruimer uitleggen dan volkenrechtelijk strikt noodzakelijk is, wanneer hij/zij dat recht als toets voor een wet in formele zin hanteert. (Zie hierover E.A. Alkema, noot bij NJ 1986, 588, pag. 2214/2215). Ook J. de Boer, noot onder HR 15 mei 1987, RvdW 1987, 115 in: NJCM 1987, 12 juli 1987, die stelt (pag. 532), dat de rechter slechts dan de door de wetgever gekozen weg niet behoort te volgen, als deze niet voldoet aan de minimum-eisen, die naar zijn oordeel het EVRM stelt. Er is dus geen sprake van het ont-

breken van een akte, die ingevolge wettelijke voorschriften wel in een register van de Burgerlijke Stand aanwezig zou moeten zijn. Er is geen akte, omdat er geen akte opgemaakt kan worden zonder toestemming van de moeder. En de moeder geeft de toestemming niet. Art. 224 lid 1 aanhef en sub 1 d boek 1 BW schept terecht een vetorecht voor de moeder, welke niet door een rechterlijke beslissing opzij kan worden gezet. Op de verhouding tussen art. 224 boek 1 BW en artt. 8 en 14 EVRM wordt hieronder nog teruggekomen.

2. Subsidiar is de vrouw van mening, dat het verzoek van de man als ongegrond en ongerechtvaardigd behoort te worden afgewezen.

#### *Ten aanzien van de gronden*

Ten onrechte overweegt de Rechtbank onder punt 9 op pag. 4 en 5 van de bestreden beslissing, dat er wel voldoende grond is om het verzoek van de man toe te wijzen. De vrouw bestrijdt de gehele redenering van de Rechtbank en voert daartegen het volgende aan:

De redenering van de Rechtbank berust op twee pijlers:

a. Art. 8 en art. 14 van het EVRM scheppen een 'family life' voor de ongehuwde, niet met de vrouwsamenwonnende verwekker, met het kind waar het recht op erkenning – tegen de wil van de moeder – onder valt.

Het gevolg daarvan is het ontstaan van uitgebreide juridisch-technische familierechtelijke betrekkingen.

b. Afweging van de belangen van het 'family life' van de man met het kind en het 'family life' van de vrouw met het kind, behoort in het voordeel van de man uit te vallen.

De kwestie onder a. betreft het vraagstuk van de interpretatie van art. 8 en art. 14 EVRM, de kwestie onder b. is een vraag die door de botsing van grondrechten wordt opgeroepen.

Ad a.

De Rechtbank legt aan de bestreden beschikking een interpretatie van art. 8 en art. 14 van de Europese Conventie ten grondslag, die niet overeenstemt met de interpretatie die het Europese Hof en de Europese Commissie geven aan die bepalingen. Ten onrechte overweegt de Rechtbank:

'In het licht van het "family life" van de man kan zij (= de vrouw die de toestemming voor erkenning weigert) (...) niet volstaan met een enkel beroep op art. 224 lid 1 aanhef en sub d boek 1 BW. Dit artikel en ook het voorontwerp 'Herziening van het afstammingsrecht' houden helemaal geen rekening met het "family life" van de man in een situatie als de onderhavige'.

'Door haar toestemming te weigeren, blokkeert de vrouw in feite het "family life" van de vader met het kind. (...) In

dit verband mag het bezwaar van de vrouw, dat de man deze stap tot erkenning wil gebruiken als opstap naar meer gezag van de man en deling in de ouderlijke macht niet ten voordele van de vrouw worden meegewogen'.

Immers het recht op erkenning naar Nederlands recht en op het van rechtswege ontstaan van familierechtelijke betrekkingen naar Nederlands recht, behoort niet tot het "family life" in de zin van de artt. 8 en 14 EVRM, zoals dat door het Europese Hof en de Europese Commissie wordt uitgelegd, zoals dat hierna, door middel van uitspraken zal worden toegelicht.

Om duidelijk te krijgen wat de man en het kind nu eigenlijk verwerven, indien hij op basis van art. 8 en 14 EVRM een recht op erkenning en het van rechtswege ontstaan van familierechtelijke betrekkingen zou kunnen claimen, somt de Rechtbank in de bestreden beschikking een rij consequenties op.

Ten onrechte verbindt de Rechtbank daaraan de conclusie dat de belangen van de man geschaad dreigen te worden als de vrouw geen toestemming tot erkenning verleent.

De gevolgen van erkenning zoals de Rechtbank die opsomt zullen in het navolgende een voor een besproken worden en er zal aangegeven worden wat deze in concreto voor de situatie van deze vrouw en man betekenen.

1. Eén van de gevolgen van erkenning is geslachtsnaamverandering voor de erkende kinderen (art. 5 lid 2 boek 1 BW).

Juist ten aanzien van dit gevolg heeft de vrouw grote bezwaren, die deels praktisch van aard zijn, deel juridisch van aard en deels van principiële aard.

#### **a. Praktische bezwaren**

Op dit moment is er één achternaam in het gezin van de vrouw. Via naamswijziging heeft het kind dezelfde achternaam als de vrouw. Als Y. het kind erkent komen er weer twee achternamen in het gezin. Dit is uiterst onpraktisch. Als klein voorbeeld kan het aannemen van de telefoon genoemd worden, dat tot een aantal misverstanden kan leiden.

Een wezenlijk punt is dat de vrouw graag de eenheid binnen haar gezin ook in de achternaam zoveel mogelijk tot uitdrukking wil brengen. Zij heeft daartoe reeds een poging ondernomen door naamswijziging aan te vragen voor het andere kind. Dit is inmiddels gebeurd. Als nu door de erkenning toch weer een andere naam in het gezin zou komen is deze hele procedure zinloos geweest en is haar streven in dit opzicht mislukt.

#### **b. Principiële bezwaren**

- Belang van de kinderen.

Een fundamenteel bezwaar is het feit

dat zij van mening is dat het belang van de kinderen niet gediend is met naamswijziging.

Door erkenning krijgen kinderen opeens een andere naam. Een naam die ze moeten leren zien als de hunne, terwijl ze die, hoe klein ze nog zijn, niet als de hunne ervaren.

De vrouw vindt het van belang dat de kinderen weten wie hun vader is en dat ze hem ook van nabij leren kennen. Om deze reden heeft ze altijd loyaal meegewerkt aan een omgangsregeling.

De vrouw heeft aangetoond dat zij er belang bij heeft dat de kinderen niet erkend worden door de man, niet omdat ze de afstamming zou willen verdoezelen of geheim houden, maar vanwege praktische en principiële bezwaren. Door deze uitspraak wordt het beginsel van gelijkheid van man en vrouw geschonden. Immers, zij laat de belangen van de man zwaarder wegen dan die van de vrouw, terwijl de gronden daarvoor naar de mening van de vrouw niet voldoende steekhoudend zijn.

Even zo goed als de man het op prijs kan stellen dat kinderen zijn achternaam dragen, is het voor vrouwen ook belangrijk dat kinderen haar achternaam dragen.

- Gevaarlijke rechtspraak.

De vrouw vreest dat door deze beschikking de ontwikkeling van de rechtspraak een gevaarlijke richting uitgaat. Naar haar mening opent zij de weg voor louches praktijken en gesjoemel met kinderen. Indien de toestemming van de moeder geen absoluut vereiste meer is voor erkenning, is de juridische mogelijkheid geschapen voor bij voorbeeld de volgende situatie. Stel: een kinderloos echtpaar wil dolgraag een kind. De gebruikelijke weg hiertoe zijn uitgeput. Dan zou de man een ongehuwde vrouw kunnen zoeken, haar zwanger maken en haar kind tegen haar wil in kunnen erkennen. Zodra hij erkend heeft kan hij de omgang verzoeken en ten slotte de voogdij. De moeder is inmiddels door dit gedoe flink overstuurd geraakt, zodat de rechter die op dit voogdij-verzoek moet beslissen tot de conclusie komt dat de opvoedingssituatie bij de erkenner beter is dan bij de moeder. Gevolg: de moeder is haar kind kwijt. De manoeuvre wordt nog gemakkelijker als de toekomstige erkenner een minderjarige moeder opzoekt, die immers niet tot de voogdij bevoegd is. Dit mag een gechargeerd voorbeeld zijn en het zal ook niet alle dagen voorkomen, *echt* onwaarschijnlijk is het niet.

De vrouw zou dit een desastreuze ontwikkeling vinden. Zij wil haar verontrusting daarover uitspreken en een waarschuwend woord laten horen.

### c. Juridische bezwaren

Ten onrechte betitelt de Rechtbank de

verandering van geslachtsnaam bij erkenning tot geslachtsnaamswijziging.

De verkrijging van een andere geslachtsnaam door erkenning kan juridisch gekwalificeerd worden als geslachtsnaamverwerving. Door de erkenning verkrijgt het kind de achternaam van de vader. De belangrijkste waarborg waarmee deze procedure omgeven is, is dat de moeder voor de erkenning haar toestemming moet geven. Aan het feit dat het kind daarmee een andere geslachtsnaam krijgt wordt stilzwijgend voorbijgegaan. Dit staat niet in verhouding tot de waarborgen waarmee de geslachtsnaamswijziging is omgeven.

2. Door erkenning krijgt de man ten aanzien van art. 35 lid 1 boek 1 BW niet meer recht dan hij nu heeft. Zowel de erkenner als de toezienend voogd moet toestemming geven voor het huwelijk.

3. Ten onrechte haalt de Rechtbank vervolgens art. 41 lid 1 boek 1 BW aan. Dit artikel verbiedt het huwelijk tussen verwanten. I.c. bestaat er geen twijfel over dat de man de biologische vader is van de kinderen.

4. Ook het volgende artikel dat de Rechtbank aanhaalt: art. 51 boek 1 BW, is ten onrechte.

5. Vervolgens haalt de Rechtbank ten onrechte art. 69 lid 1 sub a boek 1 BW aan waardoor de belangen van de man geschaad zouden worden.

7. Volgens de beschikking is een ander gevolg van erkenning de (mede-)uitoefening van de ouderlijke macht: art. 288 lid 1 boek 1 BW.

Door de snelle ontwikkeling in de rechtspraak heeft ook de biologische vader/niet-erkenner toegang tot de rechter met een verzoek tot het treffen van zowel een omgangsregeling HR 22-2-1985, NJ 1986, 3 als tot het verzoek tot de gezamenlijke ouderlijke macht, Rb. Amsterdam 4-5-1987, NJ 1987, 842.

Alleen ten aanzien van het recht om de voogdij te verzoeken, zonder dat deze is opengevallen, heeft de biologische vader/niet-erkenner geen bijzondere toegang tot de rechter.

Echter zodra de voogdij opengevallen is, bij voorbeeld omdat de vrouw overleden is, kan de man wel de rechter verzoeken met de voogdij te worden belast.

Overigens is de vrouw bereid om een testamentaire bepaling te maken waarbij ze de man benoemt tot testamentair voogd, zodat daarmee aan dit bezwaar van de man tegemoet gekomen is.

Als de man de kinderen zou erkennen is de vrouw bang dat dit de weg zou vrijmaken tot het starten van gerechtelijke procedures tot verkrijging van de

voogdij. De vrouw zou zich daar zeer tegen verzetten. Dat dit gevaar van wellicht nodeloze procedures niet geheel denkbeeldig is heeft de man verklaard tijdens de mondelinge behandeling van het verzoek.

Deze procedures leiden tot rechtsonzekerheid en verstoring van de gemoedsrust van zowel de vrouw als van de kinderen, die maar moeten afwachten wat er gebeurt.

9. Dan komen de artt. 392 t/m 395a en art. 404 boek 1 aan de orde. Deze artikelen bepalen wie gehouden zijn tot betaling van de kosten van verzorging en opvoeding, levensonderhoud en studie. De biologische vader/niet-erkenner kan nu echter ook tot betaling gedwongen worden. Dit kan wanneer de vrouw een vaderschapsactie instelt. Krachtens de artt. 394 jo 404 BW is hij evengoed onderhoudsplichtig. Het verschil met de vader die wel familierechtelijke betrekkingen heeft met een kind, de verjaringstermijn van 5 jaar, staat hierbij niet aan de plicht in de weg. De man is immers vanaf de geboorte voor zijn verwekkerschap uitgekomen, hetgeen conform art. 2019 BW de verjaring stuit. Indien de man toch wenst bij te dragen zal de vrouw dat zeer op prijs stellen.

Bij het niet uitkomen voor het verwekkerschap binnen 5 jaar is het juridisch fundamenteel van een eventuele bijdrage in de dagelijkse kosten van verzorging en opvoeding te beschouwen als een natuurlijke verbintenis van de biologische vader en staat ook niets hem in de weg deze bijdrage aan de vrouw uit te keren.

10. Ten slotte komen de artt. 897, 899 en 961 BW ter sprake.

Deze artikelen regelen het recht van de kinderen op de nalatenschap en het wettelijk erfdeel van hun ouders.

Dit recht kan ook op een andere manier dan door erkenning worden gevestigd. De man zowel als de vrouw kan via testamentaire bepalingen vastleggen wie hun erfgenamen zijn. Bij de mondelinge behandeling van het verzoek in eerste instantie heeft de vrouw hiertoe haar medewerking reeds toegezegd. Als de man deze kinderen aanmerkt als zijn pleegkinderen, geldt voor de successierechten hetzelfde tarief als voor erkende kinderen.

Bovendien heeft een natuurlijk kind krachtens art. 406 lid 5 boek 1 BW recht op het wettelijk erfdeel van zijn biologische vader.

Dit argument is dus ook geen reden om te veronderstellen dat de belangen van de man door de weigering van de vrouw in te stemmen met de erkenning, geschaad zijn.

De bovenstaande bespreking van de gevolgen van erkenning maakt duidelijk dat in het Nederlandse recht maar enkele werkelijk relevante verschillen

zijn tussen de positie van de verwekker/niet-erkenner en de vader die wel erkend heeft – de tweede heeft recht op het vragen van voogdijwijziging (= meer mogelijkheden tot machtsuitoefening), de eerste niet –. Het kind van de twee krijgt de geslachtsnaam van de erkenner.

Dit zijn de enige reële punten waarop de man ongelijke behandeling zou kunnen claimen. Echter, volgens de jurisprudentie en de literatuur is gezag géén noodzakelijke voorwaarde voor het bestaan van 'family life'.

De afgelopen jaren hebben zich herhaaldelijk vaders bij de Europese Commissie gemeld met de klacht, dat door de nationale autoriteiten inbreuk wordt gemaakt op hun 'family life' door de moeder na echtscheiding 'care and custody' (= zorg en gezag) te geven.

(Het hierna volgende is een bespreking van deze zaken van N. Holtrust en I. de Hondt. Het Marckx-arresteffect, Nemesis mei/juni 1986, pag. 98 e.v.) De beslissingen van de Commissie in deze casus houden steeds in, dat het 'family life' tussen ouders en kinderen na (echt)scheiding blijft bestaan, ook tussen het kind en de ouder die niet met het gezag is bekleed. Met andere woorden (de mogelijkheid tot het verwerven van) gezag is géén noodzakelijke voorwaarde voor het bestaan van 'family life'. Het opdragen van gezag en zorg aan één ouder is, volgens de Commissie, een onvermijdelijke inbreuk op het 'family life' van de andere ouder.

Een rechtvaardigingsgrond na echtscheiding acht de Commissie bij voorbeeld het feit, dat na echtscheiding een kind deel uitmaakt van twee 'family life' relaties, waarbij de relatie waar het kind feitelijk toe behoort, een grotere mate van eerbiediging verdient dan de relatie waartoe het kind feitelijk niet behoort. Tot zover het artikel in Nemesis.

Zie ook Nemesis 1988 nr. 3 over het verschil in behandeling tussen een ongehuwde vader en een gescheiden vader, respectievelijk een ongehuwde vader en een ongehuwde moeder.

Op de zitting in eerste aanleg is reeds verwezen naar de uitspraak van de Europese Commissie nr. 9034/80, geciteerd in Nemesis 1986 nr. 4, pag. 168, waaruit blijkt dat het geen eis van het 'family life' in de zin van het EVRM is, dat een vader een rechtsbetrekking met het kind moet kunnen vestigen. Ook uit wel gepubliceerde uitspraken blijkt, dat art. 14 (in verband met art. 8) van het EVRM geen recht op gelijke behandeling schept, dat verder gaat dan recht van de vader op een feitelijke band met het kind:

Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 28 november 1984, NJ 1986 nr.

4. Het betrof een gevolg van ontkenning van kinderen, waarbij de man zich beklagde over het feit, dat de tijdslimiet voor ontkenning voor hem korter was dan die voor de vrouw.

Noot 11 onder deze uitspraak (EAAL) constateert instemmend een 'weloverwogen terughoudendheid van dit Hof ten aanzien van de eigen wetgeving der verdragsstaten'. Zie voorts HR 12 juni 1987, RvdW 1987, 136 en HR 8 januari 1988 RvdW 1988, 11. Beide uitspraken in de zin als hierboven betoogd.

De Nederlandse wetgever heeft bij de totstandkoming van art. 224 moeder en kind willen beschermen tegen opgedrongen vaderschap. Dit is weliswaar een bepaling uit de oude doos, maar ook in het Voorontwerp Afstammingsrecht 1981 zegt de wetgever in de Memorie van Toelichting, pag. 16: 'Naar mijn oordeel moet het niet mogelijk zijn, dat een man een kind erkent tegen de wens van de moeder. Het is vanuit de positie van de moeder niet aanvaardbaar, dat een man zich tegen haar wil in een rechtsverhouding tot het kind brengt. Het vestigen van een rechtsbetrekking van de man tot het kind vereist een vrije toestemming van de moeder en deze man'.

Over het Voorontwerp is discussie ontstaan. Er zijn zowel schrijvers die de toestemming van de moeder in strijd vinden met art. 8, als schrijvers die dat niet vinden. Het is niet aan de rechter om deze knoop nu door te hakken, dit blijft het primaat van de wetgever.

Daar komt bij, dat als een man het recht zou hebben (op grond van art. 14 juncto art. 8 EVRM) om tegen de wil van de moeder het kind te erkennen, op grond van datzelfde gelijkheidsbeginsel/family life etc., de moeder het recht zou moeten hebben het kind te laten erkennen zonder de toestemming van de man. Tegen dit laatste nu keren zich in ieder geval verschillende schrijvers. Zie bij voorbeeld Asser-De Ruyter, personen en familierecht 1984 deel 1, pag. 120. 'Hoe dit ook zij, bij vonnis opgelegde familierechtelijke betrekkingen kunnen mijns inziens moeilijk bijdragen tot het levensgeluk van een kind.'

Mr. P. Vlaardingbroek, Staatprocedure en erkenning, FJR 1986, pag. 124 e.v. 'Een eenoudergezin waar een goede affectieve relatie bestaat tussen de ouder en de kinderen, lijkt mij een beter klimaat voor een harmonische ontplooiing van het kind dan een gedwongen vaderschap.'

De vrouw kan dus wel terecht een beroep op art. 224 boek 1 BW doen en blokkeert met haar weigering toestemming te geven niet het 'family life' van de man met het kind.

Ad b.

De kwestie van de botsing van grondrechten.

Het recht op 'family life' van de ongehuwde vader botst met het recht op 'family life' van de ongehuwde moeder en het kind. De vrouw bestrijdt hetgeen de Rechtbank op dit vlak overweegt onder punt 9 pag. 5 van de bestreden beschikking.

Wat haar argumenten omtrent het prevaleren van haar belangen betreft, verwijst de vrouw naar hetgeen hierboven en in eerste aanleg is aangevoerd op het punt van de belangen bij geslachtsnaamgelijkheid van moeder en kind en naar hetgeen hierboven is vermeld omtrent de in het kader van art. 8 en art. 14 EVRM vóórgaande belangen van de (ongehuwde) moeder en kind ten opzichte van de belangen van de vader op het vlak van gezag en zorg.

Er is niemand in deze zaak, die de vader het recht op een feitelijke band en een goede relatie met het kind wil ontzeggen, zeker de vrouw niet; het is echter ongerechtvaardigd en ongegrond aan die rechten op een mooie verstandhouding ook het recht op erkenning, en de in Nederland daarbij van rechtswege intredende gevolgen vast te knopen.

Met dank aan Nora Holtrust, Ineke de Hondt, Agathe Bron-Moors en Ingrid van Westerlaak.

## 24.

\* **Rechtbank Leeuwarden, meervoudige strafkamer, 26 juli 1988.** Mrs. Wegener Sleswijk, voorzitter, Van Gelder en Van der Neut. Verdachte S., advocaat mr. H. Anker. Beledigde partijen, advocaten mr. C.F. Korvinus en mr. J. Wouda.

**Vrouwenhandel. Artt. 242 en 250ter Sr. De rechtbank veroordeelt S. tot 30 maanden gevangenisstraf en tot f 1.500.- schadevergoeding aan elk van de beledigde partijen. De rechtbank overweegt, dat de vrouwenhandel en verkrachting wijzen op volledige ontkenning van en minachting voor de betrokken vrouwen, en dat de verdachte en/of zijn mededaders de Filipijnse vrouwen door misleiding en intimidatie in een van verdachte afhankelijke positie brachten, waardoor geen andere keuze overbleef door zich te prostitueren**  
Uitvoerig over deze zaak: Jos van Beurden in *Vrouwenhandel, de veroordeling van Jan S. elders in dit nummer.*

## Beraadslaging

De raadsman van verdachte heeft betoogd dat de dagvaarding met betrekking tot het onder 1 en 2 lastegelegde nietig moet worden verklaard. Hij voert daartoe aan dat de lastegelegging, na wijziging zoals door de officier van justitie gevorderd, innerlijk te

genstrijdig is, nu gelijktijdig is telastegelegd enerzijds dat verdachte in Nederland vrouwenhandel heeft bedreven en dat zulks anderzijds vanuit de Filippijnen is geschied. Op grond daarvan is de raadsman van mening dat de telastelegging met betrekking tot de feiten onder 1 en 2 vermeld niet voldoet aan de eis van artikel 261, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering, zodat de telastelegging ten aanzien van genoemde feiten nietig moet worden verklaard.

De rechtbank overweegt dat de telastelegging met betrekking tot de feiten 1 en 2, na wijziging conform de vordering van de officier van justitie, geen innerlijke tegenstrijdigheid bevat, nu de onderhavige telastelegging – voor zover hier van belang – aldus gelezen moet worden: 'dat verdachte ... in Nederland ... vrouwenhandel heeft bedreven ... bestaande die vrouwenhandel uit het opzettelijk genoemde vrouw aantrekken ... vanuit de Filippijnen...' Naar het oordeel van de rechtbank voldoet de onderhavige telastelegging aan de eis zoals gesteld in artikel 261, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering, zodat het beroep op de nietigheid van de dagvaarding zal worden verworpen.

De raadsman van verdachte heeft voorts gesteld dat het bewijsmateriaal dat verkregen is in het kader van de rogatoire commissie op de Filippijnen niet mag meewerken tot het bewijs, omdat de toenmalige raadsman van verdachte, mr. R.G. de Graaf, noch in de gelegenheid is gesteld aanwezig te zijn bij de getuigenverhoren die aldaar hebben plaatsgevonden, noch in de gelegenheid is gesteld ten behoeve van deze getuigenverhoren schriftelijk vragen te stellen.

Op grond hiervan concludeert de raadsman dat gehandeld is in strijd met artikel 6, lid 3 onder d van het Verdrag van Rome.

De rechtbank overweegt hieromtrent als volgt. Bij de stukken bevindt zich een brief van de griffier van de rechter-commissaris d.d. 18 december 1987, gericht aan de toenmalige raadsman van verdachte, mr. De Graaf, waarin deze werd uitgenodigd aanwezig te zijn bij het getuigenverhoor van mevrouw L. in de strafzaak tegen verdachte S. op 24 december 1987. Aan voormelde brief is als aantekening van de griffier gehecht: '22/12-1987: De heer De Graaf deelt mede dat hij niet behoeft te worden ingelicht over de nog door de RC voorgenomen verhooren in deze strafzaak.' Op grond van voormelde mededeling van mr. De Graaf mocht de rechter-commissaris er naar het oordeel van de rechtbank terecht op vertrouwen dat de raadsman daarmee afstand had gedaan van de mogelijkheid bij verdere verhooren in de onderhavige zaak aanwezig te

zijn.

De rechtbank verwerpt derhalve het verweer van de raadsman.

#### *Kwalificatie*

Hetgeen de rechtbank als bewezen heeft aangenomen levert op de misdrijven:

1 en 2: Telkens: Vrouwenhandel;  
3: Verkrachting, meermalen gepleegd.

#### *Strafmotivering*

De rechtbank heeft gelet op de ernst van de feiten, de omstandigheden waaronder deze zijn begaan, alsmede op de persoon van verdachte, zoals daarvan ter terechtzitting is gebleken en deze naar voren komt uit het uittreksel uit het Algemeen Documentatieregister.

Meer in het bijzonder overweegt de rechtbank als volgt. De telastegelegde en bewezenverklarde vrouwenhandel en verkrachtingen wijzen naar het oordeel van de rechtbank op volledige negatie van en minachting voor de betrokken vrouwen. Met betrekking tot de vrouwenhandel laat de rechtbank in belangrijke mate meewegen dat de betrokken vrouwen door misleidende informatie van de zijde van verdachte en/of zijn mededaders ertoe zijn gebracht zich naar Nederland te begeven teneinde hen aldaar aan prostitutie in sexclubs van verdachte over te leveren. Voorts weegt zwaar dat verdachte en/of zijn mededaders deze vrouwen eenmaal in Nederland aangekomen, door misleiding en intimidatie in een van verdachte afhankelijk positie brachten, waardoor voor genoemde vrouwen geen andere keus open bleef dan zich te prostitueren. De rechtbank merkt daarbij op dat het voor haar oordeel niet terzake doende is of de betrokken vrouwen op de Filippijnen al dan niet reeds eerder bij prostitutie betrokken waren.

Een en ander dient verdachte zwaar te worden aangerekend en de rechtbank acht dan ook met de officier van justitie in beginsel een gevangenisstraf voor de tijd van drie jaren op zijn plaats. Daarop zal echter in mindering strekken de periode die verdachte op de Filippijnen in hechtenis heeft doorgebracht, doch die niet als voorlopige hechtenis kan worden aangemerkt. De vorderingen van de beide beledigde partijen zullen tot het maximale bedrag van f 1500.- worden toegewezen.

#### *Wetsartikelen*

De rechtbank heeft gelet op de artikelen 27, 57, 242 en 250ter van het Wetboek van Strafrecht.

De uitspraak van de rechtbank luidt:

#### *Rechtdoende*

Verwerpt het beroep op nietigheid van de dagvaarding.

Verklaart het onder 1, 2 en 3 telastege-

legde bewezen, te kwalificeren en strafbaar in voege als voormeld en verdachte deswege strafbaar.

Veroordeelt verdachte te dier zake tot gevangenisstraf voor de duur van 30 (dertig) maanden.

Bepaalt dat de tijd door veroordeelde voor de tenuitvoerlegging van deze uitspraak in verzekering en in voorlopige hechtenis doorgebracht bij de uitvoering van de hem opgelegde gevangenisstraf in mindering zal worden gebracht.

Verklaart niet bewezen hetgeen meer of anders dan het bewezenverklarde is telastegelegd en spreekt veroordeelde daarvan vrij.

Wijst de vorderingen van de beledigde partijen toe.

Veroordeelt verdachte mitsdien om tegen kwijting te betalen aan mevrouw M., een bedrag van f 1500.- (vijftien honderd gulden), en aan mevrouw L., een bedrag van f 1500.- (vijftien honderd gulden).

Veroordeelt verdachte tevens in de kosten door de beledigde partijen gemaakt en ten behoeve van de tenuitvoerlegging van deze uitspraak alsnog te maken, tot deze uitspraak begroot op nihil.

## LITERATUUR

Jansweijer, R.M.A. e.a., *Haalbaar en betaalbaar: arbeid en kindzorg na 1990*.

Rotterdam, Erasmus Universiteit, sectie Vrouwenstudies (Christine de Pisan reeks nr. 2), 1988.

101 p., ISBN 90-72051-02-5, f 14,95. Economische zelfstandigheid van vrouwen vereist volgens de auteurs de vervulling van tenminste de volgende voorwaarden: werkgelegenheid, de mogelijkheid het arbeidsaanbod op de vraag af te stemmen (om-, her- en bijscholing), kinderopvang en bereidheid tot arbeid.

De vraagstelling luidt: hoe kan uitgaande van de bestaande situatie en onder globaal gelijkblijvende condities een reëel begaanbaar pad worden uitgestippeld waarlangs emancipatie van vrouwen naar economische zelfstandigheid bereikt kan worden.

De auteurs menen dat een gegarandeerd basisinkomen direct zou leiden tot economische zelfstandigheid. Dit is echter economisch en politiek onhaalbaar.

De auteurs komen tot de conclusie dat economische zelfstandigheid een aantrekkelijk en haalbaar perspectief voor vrouwen kan zijn als de overheid kiest voor het 'blijf-in-de-markt' model. In dit model worden vrouwen in drie leeftijdsgroepen onderscheiden. Voor iedere leeftijdsgroep wordt een eigen beleid geformuleerd, passend bij hun

mogelijkheid tot zelfstandigheid. De noodzakelijke veranderingen komen zo geleidelijk tot stand.

**Draijer, Nel, Sexueel misbruik van meisjes door verwanten. Een landelijk onderzoek naar de omvang, de aard en de gezinsachtergronden, de emotionele betekenis en de psychische en psychosomatische gevolgen.**

**Den Haag. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1988.**

**399 p., ISBN 90-363-9703-0, f 60,-.**

Een willekeurige steekproef van ruim zesduizend adressen verspreid over Nederland is benaderd om uiteindelijk duizend vier en vijftig respondenten over te houden, in de leeftijd van twintig tot veertig jaar.

Sexueel misbruik van meisjes door verwanten is gedefinieerd als: 'sexuele contacten van familieleden of huisgenoten met een meisje onder de zestien jaar, die plaatsvinden tegen haar zin of zonder dat zij - als gevolg van lichamelijk of relationeel overwicht, emotionele druk, of van dwang of geweld - het gevoel heeft (gehad) de sexuele contacten te kunnen weigeren?'

Sexueel misbruik werd bepaald aan de hand van vier subjectieve indicatoren, namelijk ongewenstheid, negatieve beleving, subjectief ervaren overwicht en onvrijwilligheid.

Eén op de zes á zeven geïnterviewden

is ooit door één of meer verwanten misbruikt (15,6 procent), maar één op de tien á vijftien maakt als kind een ernstige en traumatiserende vorm van misbruik door verwanten mee. Bijna een kwart van alle respondenten noemt sexueel misbruik door anderen dan verwanten (24,4 procent). In totaal heeft één op de drie vrouwen ongewenste seksuele ervaringen voor het zestiende jaar (32,2 procent). Deze ervaringen lopen uiteen van hinderlijke aanrakingen tot verkrachting. Sexueel misbruik binnen het gezin blijkt over het algemeen ernstiger te zijn dan tot nu toe is aangenomen.

Overeenkomstig de verwachtingen van de onderzoekers is tussen de misbruikgroep en de overige respondenten geen verschil geconstateerd in opleidings- en beroepsniveau van de ouders, noch in hun religie, noch in regio, urbanisatiegraad of isolement van de plaats waar men opgroeide. Gezinsdynamische aspecten zoals verwaarlozing en problemen bij de ouders blijken een veel belangrijker rol te spelen dan de sociaal-culturele.

Volgens de auteur zijn naar alle waarschijnlijkheid de gegevens die uit dit onderzoek naar voren komen vertekend en geven zij een minder ernstig beeld. De percentages die in dit onderzoek zijn weergegeven, geven ondergrenzen aan.

**Brouns, Margo, Veertien jaar vrouwenstudies in Nederland; een overzicht.**

**Den Haag. DOP, september 1988. 243 p., ISBN 90-346-16916, f 20,-.**

Dit boek beoogt een inventarisatie te geven van Nederlands onderzoek op het terrein van vrouwenstudies zoals zich dat sinds het midden van de jaren zeventig heeft ontwikkeld aan de Nederlandse universiteiten.

Ten behoeve van de materiaalverzameling is een aantal gesprekken gevoerd met feministische wetenschappers, van wie verwacht kan worden dat zij een goed overzicht hebben over de ontwikkelingen in hun vakgebied. Aan het gedeelte over juridische vrouwenstudies heeft Dorien Pessers haar medewerking verleend.

**Onstenk, Annemiek, Vijf richtlijnen voor vrouwen. De EG-Richtlijnen inzake Gelijke Behandeling van mannen en vrouwen.**

**Leiden. Stichting Burgerschapskunde, 1988.**

**48 p., ISBN 90-6473-203-5, f 2,50.**

Dit boekje geeft allereerst een korte samenvatting van wat de Europese Gemeenschap doet. Daarna komen de vijf EG-Richtlijnen aan de orde. Als laatste worden de kostwinnersbepalingen en het BuPo-Verdrag besproken.

## BERICHTEN

**Nederlandse orde van Advocaten****Risicoregeling advocaten**

Al sinds het begin van de jaren zeventig bestaat voor mannelijke gehuwde advocaten de verplichting deel te nemen in een risicoregeling ten behoeve van weduwen en wezen. Het gaat daarbij dus niet om een oude-dagsvoorziening voor de advocaat, maar om een risicoregeling ten behoeve van zijn gezinsleden. Deze verplichting is gebaseerd op de Pensioenverordening.

Het College van Afgevaardigden heeft op 9 juni 1988 de verordening gewijzigd door de beperking tot mannelijke advocaten te laten vervallen. De reden voor deze wijziging was dat een dergelijke beperking strijdig is met non-discriminatiebepalingen in internationale verdragen.

Inmiddels heeft het ministerie van Justitie doen weten geen bezwaar te hebben tegen de wijziging van de verordening.

De Algemene Raad heeft besloten de wijziging van de verordening te doen ingaan op 1 januari 1989. Vanaf die dag zullen derhalve alle gehuwde advocaten verplicht zijn een risicoregeling ten behoeve van hun nabestaanden af te sluiten.

Het gaat overigens om een relatief goedkope regeling, mede als gevolg van het verplichte karakter. Nadere informatie over voorwaarden en dergelijke zult u op afzienbare termijn ontvangen van de administrateur van de Stichting Pensioenfonds, het Bureau Van Spaendonck.

**Onderzoek LTD wijst uit: Vrouwen niet stelselmatig benadeeld door toepassing functiewaardering**

De Loontechnische Dienst (LTD) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in 1987 geen stelselmatige benadeling van vrouwen aangetroffen, veroorzaakt door de toepassing van functiewaardering. Dit blijkt uit een onderzoeksrapport van de LTD dat minister De Koning heeft aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer, de Stichting van de Arbeid, de Emancipatieraad en de Commissies voor gelijke be-

handeling van mannen en vrouwen bij de arbeid.

Centrale vraag in het rapport is of zich bij de toepassing van functiewaardering discriminatie van vrouwen voordoet. Voor dat doel onderzocht de LTD de waardering van functies die voornamelijk door vrouwen respectievelijk door mannen vervuld worden. Het onderzoek had plaats in 445 bedrijven waar functiewaardering bedrijfstaksgewijs wordt toegepast en waar minstens 20 werknemers in dienst zijn (in totaal circa 97.000 werknemers).

Uit het onderzoek blijkt dat twee en een half keer zoveel mannen als vrouwen betrokken zijn bij de voorbereiding van functiewaardering. Bij het nemen van beslissingen hierover zijn twee keer zoveel mannen als vrouwen betrokken.

Tevens blijkt dat 36,6 procent van de bij het onderzoek betrokken ondernemingen de functierangorde niet regelmatig aanpast aan actuele ontwikkelingen.

In circa eenderde van de onderzochte bedrijven werden een of meer functies bij de indeling in de functierangorde buiten beschouwing gelaten. Veelal ging het daarbij om administratief werk. Van de vrouwelijke werknemers uit de steekproef is een relatief groot deel, namelijk 34,3 procent, in administratieve functies werkzaam. De LTD concludeert dat mannen ongeveer even vaak klachten over de toepassing van functiewaardering indienden als vrouwen (2,7 procent van de mannen uit de steekproef dienden een klacht in, tegen 2,9 procent van de vrouwen). Van de door vrouwen ingediende klachten werd 60 procent afgewezen, van de door mannen ingediende klachten 48 procent. In bijna een kwart van de bedrijven is geen klachtenprocedure bekend.

De LTD heeft in het kader van het onderzoek bijna 1600 functies gewaardeerd met behulp van de in de betrokken bedrijven gehanteerde systemen. In 82 procent van de gevallen leidde de waardering door de LTD tot een zelfde groepsindeling als de waardering door het bedrijf (79 procent van de door vrouwen vervulde functies en 85,4 procent van de door mannen

vervulde functies). De indeling van de LTD bleek bij 5,7 procent van de door vrouwen vervulde functies en 4,7 procent van de door mannen vervulde functies hoger te zijn dan die van het bedrijf. Bij 15,3 procent van de door vrouwen vervulde functies en bij 9,9 procent van de door mannen vervulde functies was de indeling van de LTD lager dan die van de ondernemingen. Het onderzoek beperkt zich tot de toepassing van functiewaardering binnen de onderneming. Aanvankelijk was het de bedoeling ook onderzoek naar de systemen van functiewaardering te doen.

Minister De Koning schrijft in een begeleidende brief hiervan te hebben afgezien. Vooronderzoek heeft volgens hem namelijk duidelijk gemaakt dat een dergelijke studie, gezien de te verwachten resultaten, niet zinvol is.

**Mededelingen Emancipatieraad EG-richtlijn**

Minister De Koning van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de raad op 15 september advies gevraagd over het voorstel van de Commissie van de Europese Gemeenschappen voor een richtlijn over de bewijsvoering op het gebied van gelijke behandeling van vrouwen en mannen. De minister vraagt de raad op korte termijn te adviseren, omdat Griekenland, de huidige voorzitter van de Europese Raad, de ontwerp-richtlijn met voorrang wil behandelen.

Met de richtlijn wil de Europese Commissie het procesrecht in de lidstaten op het punt van de bewijslast uniformeren. Op dit moment is de verdeling van de bewijslast tussen klager en beklaagde in de lidstaten verschillend uitgewerkt. Het voorstel maakt het in de meeste lidstaten eenvoudiger om een klacht wegens discriminatie in te dienen. Zodra de klacht op het eerste gezicht gegrond lijkt verschuift de bewijslast volgens het voorstel naar de aangeklaagde, die vervolgens moet aantonen dat het maken van onderscheid gerechtvaardigd is. Deze regeling zal moeten gelden voor alle bestaande en toekomstige EG-regelgeving inzake gelijke behan-

deling en daarmee ook voor de nationale beroepsprocedures. De regeling geldt niet voor strafrechtelijke procedures.

De Raad zal waarschijnlijk begin november advies uitbrengen.

**Nachtarbeid**

De Emancipatieraad vindt dat het opheffen van het verbod op nachtarbeid door vrouwen gepaard moet gaan met beleid ter verbetering van de sociale veiligheid. De raad zegt dit in zijn advies (4 oktober 1988) aan staatssecretaris De Graaf van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de ontwerp-wijziging van de Arbeidswet 1919. Met dit wetsvoorstel wil de regering nachtarbeid alleen nog verbieden voor zwangere vrouwen. De Raad wijst er in zijn advies op dat de sociale veiligheid nu nog onvoldoende gewaarborgd is. Daarom moeten werknemers naar de mening van de raad het recht hebben avond- of nachtarbeid te weigeren als er onvoldoende veilige vervoersmogelijkheden van en naar het werk aanwezig zijn. In eerdere adviezen (Emancipatie in ruimtelijk perspectief, 1986; Advies over het Beleidsplan Emancipatie VROM, 1985) heeft de raad voorstellen gedaan voor het verbeteren van de veiligheid 's nachts, zoals een systeem van nachttaxi's; betere verlichting van halteplaatsen van het openbaar vervoer; meer toezicht in trams en metro's in de avonden; voldoende verlichting in straten, tunnels en parken.

**Oproep Bedrijfsartsen:**

5 maanden zwangere vrouw draait zware nachtdiensten (produktiemedewerker Hoogovens). Van de bedrijfsarts moet ze hiermee doorgaan. Hij zegt erbij dat hij, als hij haar huisarts was, het niet goed zou vinden.

Wie heeft er vergelijkbare klachten (bij Hoogovens of bij andere bedrijven)?

Hoe zijn deze problemen opgelost?

Graag melden aan: Clara Wichmann Instituut/Margriet Kraamwinkel.



**De 5e druk**

# **STRAFRECHT MET MATE**

Onlangs is de vijfde druk verschenen van **Strafrecht met mate**.

**Strafrecht met mate** verschafft inzicht in het geldende strafrecht en strafprocesrecht, de wet, de jurisprudentie én de dogmatiek. Het is geen uitpuittend overzicht, maar een inleiding van het strafrecht, waarbij met name de problematische kanten van dit recht worden benadrukt.

De 5e druk is op een aantal plaatsen grondig gewijzigd ten opzichte van de vorige druk. Zo is in overeenstemming met de jurisprudentiële explosie op het gebied van het strafprocesrecht, het desbetreffende hoofdstuk fors uitgebreid en is als gevolg van de ontwikkelingen op penitentiair terrein het hoofdstuk over strafrechtelijke sancties aangepast. Verder is ook het jurisprudentie-register vervolmaakt.

**Strafrecht met mate**, geschreven door mr. N. Jörg en prof. mr. C. Kelk, bevat 370 pagina's en kost f 52,50 (incl. btw, excl. verzendkosten). Het is verkrijgbaar bij de boekhandel, maar rechtstreeks bestellen kan ook via de bon of telefonisch: (01720) 6 15 33.



**Samsom H.D. Tjeenk Willink**

## **Bestelbon**

Stuur mij rechtstreeks/via boekhandel\* .....

..... ex. **STRAFRECHT MET MATE** à f 52,50 - ISBN 90 6092 299 9

Naam: ..... M/V

Adres: .....

Postcode/Plaats: .....

Datum: ..... Handtekening:

Stuur deze bon in een envelop zonder postzegel naar:  
Samsom H.D. Tjeenk Willink, Antwoordnummer 10153, 2400 VB Alphen aan den Rijn.

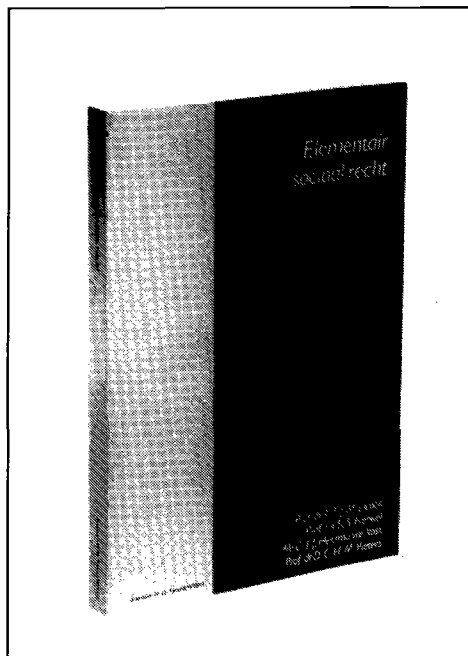
\* De uitgave is ook verkrijgbaar via de boekhandel. Vul hier de naam in.

W 94341

# ELEMENTAIR SOCIAAL RECHT

Dit boek verschaft de elementaire kennis van het sociaal recht en richt primair de aandacht op de juridische vormgeving en problematiek eigen aan het sociaal recht.

Het boek wordt in twee delen onderscheiden: Deel I behandelt het arbeidsrecht. Aan de orde komen achtereenvolgens de belangrijkste facetten van het zoeken en vinden van werk (arbeids- en uitzendbureaus, discriminatie, sollicitatie), van het verrichten van werk (arbeidsovereenkomsten, loon, rechten en plichten van werkgevers en werknemers), van het ontslag (verboden, termijnen en gevolgen) en van de rechten en functies van de werkgevers- en werknemersorganisaties. Deel II gaat over het sociale zekerheidsrecht. Ingegaan wordt op de uitvoeringsorganisatie, de kring van personen op wie de diverse regelingen van toepassing zijn, de regelingen welke aangesproken kunnen worden, hun financiering, de rechtsbescherming en het sanctierecht.



**ELEMENTAIR SOCIAAL RECHT** bevat 270 pagina's en kost f 44,50 (inclusief btw, exclusief verzendkosten). Het is verkrijgbaar bij uw boekhandel. Rechtstreeks bestellen kan ook, via de bon of telefonisch: (01720) 6 15 33.



**Samsom H.D. Tjeenk Willink**

## Bestelbon

Stuur mij rechtstreeks/via boekhandel\* .....

..... ex. **ELEMENTAIR SOCIAAL RECHT** à f 44,50 – ISBN 90 6092 263 8

Naam: ..... M/V

Adres: .....

Postcode/Plaats: .....

Datum: ..... Handtekening: .....

\* Vul hier de naam van uw boekhandel in.

Stuur deze bon in een envelop zonder postzegel naar: Samsom H.D. Tjeenk Willink, Antwoordnummer 10153, 2400 VB Alphen aan den Rijn.

# Doornboosje



DOORNBOOSJE LAG AL  
JAREN TE SLAPEN IN  
NAAR SPROOKJESKASTEEL..

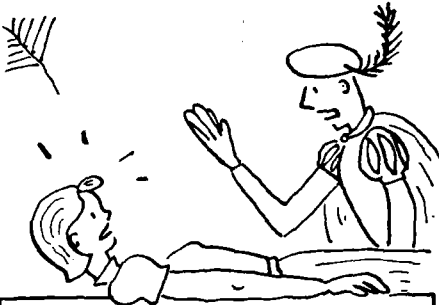
-TOEN ER 'N  
JONGE, KNAPPE PRINS  
AAN KWAM ZETEN.



Hij zag Doornboosje..  
EN KUSTE HAAR  
MOND.



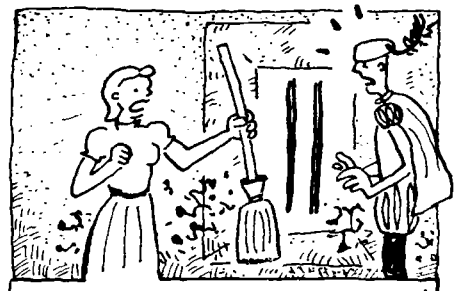
DE SCHONE SLAAPSTER  
SCHROK WAKKER.  
'WIE BENT U?!' RIEP  
zij. 'WAT DOET U HIER?'



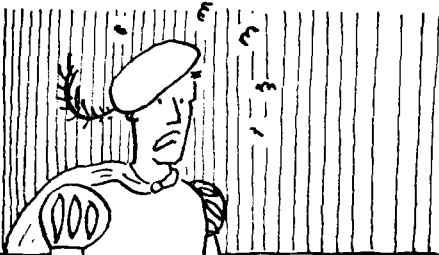
EH.. IK HEB JE WAKKER  
GEKUST.. JE BENT VAN MIJ!  
GA MEE EN WORD MIJN VROUW!!



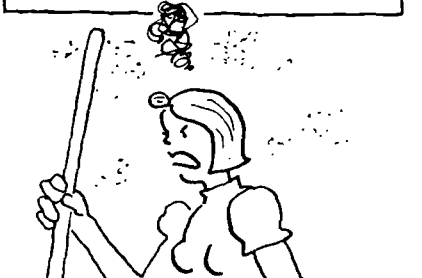
DOORNBOOSJE SPRONG OP. 'IK  
WEET NIET.. IK KAN NIET  
DENKEN IN DEZE TROEP..



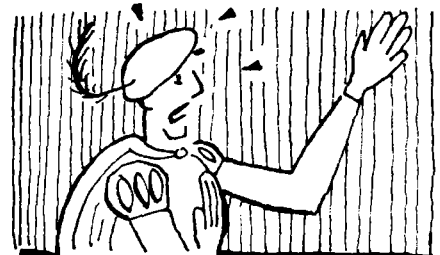
EERST MOET DE BOEL AAN KANT!  
HIER.. VEEG JIJ DE VLOER,  
DAN LAK IK ONDERTUSSEN  
MIJN NAGELS!!



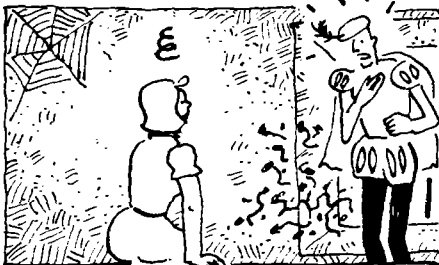
'UH.. NEE.. ZÓ WAS HET NIET,  
STAMELDE DE PRINS, JE  
MOET NU Blij ACHTER OP  
MIJN PAARD SPRINGEN!!



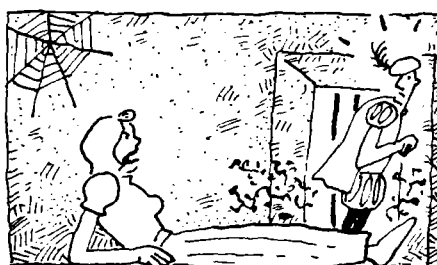
'ZEK NIET', BEET DOORN-  
BOOSJE HEM TOE. 'ALS JE  
JE EVEN KWAAD MAAKT IS  
HET ZÓ GEBEURD!!



MAAR DE PRINS SPRAK:  
'IK BEN EEN MAN!! IK  
JAAG! IK VOER OORLOG!  
IK MAAK WETTEN!!



DOORNBOOSJE ZETTE ZICH OP  
HET BED EN ZUCHTTE:  
'JA JA.. DAT ZEGGEN ZE  
ALLEMAAL..



..EN DAN WORD IK BOOS EN  
ZEG: KOM MAAR 'NS  
TERUG ALS IK NIET  
MEER BOOS BEN!!



TOEN GING DOORNBOOSJE  
LIGGEN EN ZIJ VIEL  
WEER IN EEN DIEPE,  
DIEPE SLAAP.

HALF-CENTURY OVER VROUWEN EN RECHT