

## Respect voor de Rechter met de Rechte Rug

*Het mensenrechtelijk fundament van het levensmiddelenrecht*

Bernd van der Meulen<sup>2</sup>

De rechtsstaat vermag veel wanneer rechters ervoor gaan. Daarvoor is nodig dat zij de geestelijke en institutionele onafhankelijkheid hebben en de moed en het karakter opbrengen om pal te staan voor het recht, ook wanneer dat tegen de gevestigde machtsstructuren in gaat. Bij de rechtsvorming maakt het alles uit of de rechter deze moed en dit karakter toont of ontbeert op het moment dat het erop aankomt. Dit geldt wel zeer in het bijzonder als het gaat om de bescherming van de rechten van de mens.

Tegen de achtergrond van deze observatie richt ik in deze column de blik op het mensenrechtelijk fundament van het levensmiddelenrecht: het *recht op adequate voeding*.

Op 16 april 2001 maakte de People's Union for Civil Liberties bij het hooggerechtshof van India een collectieve actie aanhangig die bij mijn weten tot op de dag van vandaag nog niet met een eindoordeel is afgesloten. Toch is er bewonderenswaardig veel bereikt.

Het hooggerechtshof heeft in zijn eerdere rechtspraak een figuur ontwikkeld die wel iets weg heeft van de bestuurlijke lus in het Nederlandse bestuursprocesrecht. Het Hof heeft de mogelijkheid gecreëerd om hangende de procedure orders uit te vaardigen. Deze kunnen betrekking hebben op het verrichten van onderzoek maar ook op het verrichten van concrete (rechts)handelingen.

**Supreme Court of India: Bandhua Makti Morch v. Union of India** (1984 3 SCC 161)

*If the Supreme Court were to adopt a passive approach and decline to intervene (...) fundamental rights would remain merely a teasing illusion (...). It is for this reason that the Supreme Court has evolved the practice of appointing commissions for the purpose of gathering facts and data in regard to a complaint of breach of fundamental right made on behalf of the weaker sections of the society.*

In de lopende zaak heeft het Hof in een situatie van acute hongersnood bevolen dat de autoriteiten aanwezige strategische graanvoorraden beschikbaar maken om de ergste nood te lenigen, dat wordt opgetreden tegen corruptie in de vorm van verkoop van deze voorraden, dat op alle lagere scholen voor alle kinderen warm middageten wordt verzorgd (ook in de vakanties), etcetera.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Op 16 oktober 1945 werd de FAO opgericht. Dit wordt met een jaarlijkse wereld-voedseldag herdacht. Een ander ijkpunt is 10 december 1948. Toen werd de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens afgekondigd. Deze datum geldt als internationale dag van de mensenrechten. Op 10 december 2008 werd een optioneel protocol gesloten dat een klachtprocedure toevoegt aan het IVESCR. Wij wachten nog op ratificatie door Nederland. Op 10 december 2011 krijgt Nederland zijn eigen mensenrechteninstituut (Wet College voor de rechten van de mens, kamerstukken 32467). Vanaf dat moment zal het Nederlandse mensenrechtenbeleid meer zijn dan alleen buitenlands beleid.

<sup>2</sup> VAR-Michiels column levensmiddelenrecht 2. Bij het samenstellen van deze column heb ik dankbaar gebruik gemaakt van nog ongepubliceerd werk van mijn promovendus Bart Wernaart. Zijn onderzoek betreft de realisatie van het recht op adequate voeding in Nederland en België. Zie verder: mijn oratie, *Recht op adequate voeding. Levensmiddelenrecht tussen markt en mensenrechten*, Elsevier Den Haag 2004; Otto Hospes en Bernd van der Meulen (red.) *Fed up with the right to food? The Netherlands' policies and practices regarding the human right to adequate food*, Wageningen Academic Publishers 2009; B.M.J. van der Meulen, O. Hospes, *Overteerbaar recht*, in B.M.J. van der Meulen (red.) Voer voor advocaten, Jonge balie 2009, BJu 2009, pp. 33-45 en Otto Hospes en Irene Hadiprayitno (red.) *Governing Food Security. Law, politics and the right to food*, Wageningen, Wageningen Academic Publishers 2010 < [www.wageningenacademic.com/eifl](http://www.wageningenacademic.com/eifl) >. Reacties zijn welkom op: < [Bernd.vanderMeulen@wur.nl](mailto:Bernd.vanderMeulen@wur.nl) >.

<sup>3</sup> Zie over deze zaak Human Rights Law Network, *Right to Food*, New Delhi: Human Rights Network 2009, 4<sup>e</sup> druk; Pooja Ahluwalia, *The Implementation of the Right to Food at the National Level: A Critical Examination of the Indian Campaign on the Right to Food as an Effective Operationalization of Article 11 of ICESCR*, Center for Human Rights and Global Justice Working Paper, Economic, Social And Cultural Rights Series, No. 8 (2004).

Het recht op adequate voeding is internationaal als mensenrecht erkend, onder meer in artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake Economische Sociale en Culturele Rechten (IVESCR).<sup>4</sup>

### **Artikel 11 IVESCR**

*1. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen het recht van een ieder op een behoorlijke levensstandaard voor zichzelf en zijn gezin, daarbij inbegrepen **toereikende voeding**, kleding en huisvesting, en op steeds betere levensomstandigheden. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag nemen passende maatregelen om de verwezenlijking van dit recht te verzekeren, daarbij het essentieel belang erkennende van vrijwillige internationale samenwerking.*

*2. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag, het fundamentele recht erkennende van een ieder **ge vrijwaard te zijn tegen honger**, nemen zowel zelfstandig als door middel van internationale samenwerking de maatregelen, waaronder mede begrepen bijzondere programma's, die nodig zijn ten einde:*

*a. De methoden voor de voortbrenging, verduurzaming en verdeling van voedsel te verbeteren door volledige gebruikmaking van de technische en wetenschappelijke kennis, door het geven van voorlichting omtrent de beginselen der voedingsleer en door het ontwikkelen of reorganiseren van agrarische stelsels op zodanige wijze dat de meest doelmatige ontwikkeling en benutting van natuurlijke hulpbronnen wordt verkregen;*

*b. Een billijke verdeling van de wereldvoedselvoorraden in verhouding tot de behoefte te verzekeren, daarbij rekening houdende met de problemen van zowel de voedsel invoerende als de voedsel uitvoerende landen.*

Het IVESCR dateert van 1966. Nederland heeft het geratificeerd in 1976 en het is voor Nederland in werking getreden in 1979. Het IVESCR onderkent dat sociaal economische rechten niet in één keer gerealiseerd kunnen worden, daarom zijn de partijen een vorm van ingroei 'progressieve realisatie' overeengekomen (artikel 2). Het lijkt mij dat Nederland sinds 1979 voldoende tijd heeft gehad om in te groeien en zich niet – zoals sommige andere landen wel doen – erop kan beroepen nog niet klaar te zijn. Verder kent het verdrag de gebruikelijk beperkingsclausule; bij de wet, niet in strijd met de aard van de rechten en uitsluitend ter bevordering van het algemeen welzijn in een democratische samenleving (artikel 4). Tenslotte kent het verdrag een rapportageverplichting (artikelen 16 en verder)

Het VN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (dat onder de Economic and Social Council valt) heeft het concept adequate voeding nader uitgewerkt in een General Comment (nummer 12). Volgens dit General Comment is het recht op adequate voeding gerealiseerd waar mensen duurzaam toegang hebben tot voeding die 1) van een kwaliteit en hoeveelheid is die hen in staat stelt een actief leven te leiden, 2) vrij van gevaarlijke substanties (dus veilig) is, en 3) cultureel aanvaardbaar is.

Het gaat met andere woorden om voedselzekerheid, voedselveiligheid en de culturele dimensie van voeding. Veiligheidskwesties zijn zorgvuldig afgedekt in de Europese en Nederlandse wet- en regelgeving. Aan de eis van culturele aanvaardbaarheid wordt vooral tegemoet gekomen via de vermelding op het etiket uit welke ingrediënten een product bestaat (zodat consumenten desgewenst voedsel kunnen vermijden dat is doorstraald, genetisch gemodificeerd, varkensvlees bevat of anderszins voor hen onaanvaardbaar is). In deze bijdrage beperk ik mij tot de voedselzekerheid.

Inzake de realisatie van het IVESCR rapporteert Nederland over het algemeen laat, nonchalant en blijmoedig.<sup>5</sup> Nederland is een voedsel exporterend land<sup>6</sup> en ondervoeding is hier geen probleem.

Zo zou het ook moeten zijn. Gerekend naar gemiddeld inkomen per hoofd van de bevolking behoort Nederland tot de allerrijkste landen van de wereld. De werkelijkheid is echter een andere. Zelfs in Nederland is de honger geenszins uitgebannen.

<sup>4</sup> In Nederland heeft met name Frank Vlemminx het nodige gepubliceerd over het IVECR, sociale en economische rechten en de typologie van mensenrechten.

<sup>5</sup> Zie hierover bijvoorbeeld Fons Coomans, *Een 'Rosy Picture'? Nederlandse IVESCR-rapportage beoordeeld door VN-Comité*, NJCM Bulletin 2007, p. 745-753.

<sup>6</sup> Zelfs de tweede in de wereld na de Verenigde Staten.



Als ik onderwijs geef over dit onderwerp,<sup>7</sup> pleeg ik de Nederlanders onder mijn gehoor te vragen wie er nog nooit in Nederland iemand in een vuilnisbak naar eten heeft zien zoeken.<sup>8</sup> Ik heb het nog niet meegemaakt dat iemand aangaf zoiets nog nooit te hebben gezien. Wat zou uw antwoord zijn, beste lezer, op deze vraag? Honger en ondervoeding zijn een dagelijkse realiteit in Nederland. Niet voor een zo groot deel van de bevolking als in sommige ontwikkelingslanden vaak het geval is, maar degenen die het treft, treft het hard.

Waar de publiekrechtelijke organisatie tekort schiet in het lenigen van de nood, snellen particulieren te hulp. Bekend zijn de initiatieven van het leger de Heils, kerken, moskeeën en vooral de voedselbanken. In Nederland zijn momenteel 122 voedselbanken actief die wekelijks ongeveer tweeëntwintigduizend huishoudens met voedselpakketten ondersteunen. Blijkbaar kan ons sociaal zekerheidsstelsel niet voorkomen dat structureel tienduizenden<sup>9</sup> mensen niet kunnen voorzien in hun meest fundamentele levensbehoefte. Het is daarom zaak dat dit stelsel de maat van de mensenrechten wordt genomen en waar nodig in structuur of toepassing wordt gecorrigeerd. Wat doet de Nederlandse rechter wanneer z/hij het recht op toereikende voeding krijgt opgediend? De vraag komt het scherpst uit de verf in een situatie waarin een concrete beslissing voorligt die een bestaande toegang tot voeding afsnijdt. Dit heeft zich met enige regelmaat voorgedaan ten aanzien van asielzoekers die, nadat zij waren uitgeprocedeerd, uit alle voorzieningen werden gezet. Hoe oordeelt de rechter over zulke beslissingen en over het wettelijk stelsel dat daarvoor de grondslag biedt? Vindt z/hij dit een ontoelaatbare inbreuk op het mensenrecht of een bij de wet voorziene beperking die in een democratische samenleving nodig is in het algemeen belang en daarmee voldoet aan de beperkingsclausule? De rechter doet geen van beide.

Naar vaste jurisprudentie wordt het recht op adequate voeding in Nederland niet voldoende concreet gevonden om voor de rechter als toetsingsmaatstaf bruikbaar te zijn.

**ABRvS 19 april 2007<sup>10</sup>**

*De artikelen 11 en 12 van het IVESCR bevatten, gelet op de formulering, geen normen die door de rechter rechtstreeks als toetsingsmaatstaf voor besluiten toepasbaar zijn, aangezien deze bepalingen niet voldoende concreet zijn voor zodanige toepassing en derhalve nadere uitwerking in nationale wet- en regelgeving behoeven.*

**CRvB 8 juli 2005<sup>11</sup>**

*Het door appellant in dit verband gedane beroep op artikel 11 van het IVESCR kan niet slagen, reeds omdat deze bepaling blijkens vaste rechtspraak van de Raad niet kan worden aangemerkt als een ieder verbindende bepaling als bedoeld in de artikelen 93 en 94 van de Grondwet.*

De rechter houdt zich aan beide oren doof voor de herhaalde oproepen van de Verenigde Naties om nu eindelijk over te gaan tot erkenning van de rechtstreekse toepasselijkheid door de rechter.<sup>12</sup>

<sup>7</sup> In Wageningen bieden wij een cursus aan *Food, Nutrition and Human Rights*. Zie < [www.law.wur.nl](http://www.law.wur.nl) >.

<sup>8</sup> De illustratie heb ik gevonden op < <http://midlifer2.web-log.nl/midlifer2/2005/12/index.html> >.

<sup>9</sup> Er zijn natuurlijk eenpersoons huishoudens, maar lijkt het niet reëel het aantal van 22.000 huishoudens met een factor tussen de 3 en de 5 te vermenigvuldigen om tot het aantal getroffen mensen te komen?

<sup>10</sup> LJN BA4289. Zie ook ABRvS 19 april 2007, LJN: BA4289; Rechtbank Amsterdam 13 maart 2001, RAwb 2001, 74 m.a. F.M.C. Vlemminx; Rechtbank Amsterdam 4 april 2002, LJN AE3473; Rechtbank Arnhem 25 mei 2007, LJN: BA6562; Rechtbank Haarlem 8 april 2008, LJN: BD3399; Rechtbank Haarlem 6 mei 2009, LJN: BI3326.

<sup>11</sup> LJN AT9102. Voor soortgelijke uitspraken van de CRvB zie: CRvB 31 maart 1995, RSV 1996/28; CRvB 25 mei 2004 LJN AP0561; CRvB 8 juli 2005, LJN: AT9102; CRvB 1 november 2005 LJN AU5600, CRvB 11 oktober 2007, LJN: BB5687; CRvB 1 oktober 2008, LJN: BF4589; CRvB 22 december 2008, LJN: BG8776; CRvB 6 mei 2009, LJN: BI3326; CRvB 21 mei 2009, LJN: BI8400; CRvB 25 mei 2009, LJN: BI8400; CRvB 11 juni 2009, LJN: BI9325.

**Concluding observations VN Comité**

*'The Committee recommends that the State party reassess the extent to which the provisions of the Covenant might be considered to be directly applicable. It urges the State party to ensure that the provisions of the Covenant are given direct effect by its domestic courts, as defined in the Committee's General Comment 3, and that it promotes the use of the Covenant as a domestic source of law.'*<sup>13</sup>

**Nederlandse vertegenwoordiging:**

*'The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights contains international obligations with which national legislation should not conflict. In the government's opinion, all of the obligations under the Covenant are adequately incorporated in national legislation. Nevertheless, citizens who believe their rights under the Covenant are being infringed by Dutch law may invoke the relevant provisions of the Covenant in court insofar as the substance of the provisions lends itself to direct application (Article 94 of the Constitution). It is then up to the court to determine whether the latter condition is fulfilled and, if so, whether the provision has been violated.'*<sup>14</sup>

Sociale en economische mensenrechten zijn controversieel in die zin dat wel wordt betoogd dat zij op de overheid een prestatieverplichting leggen in tegenstelling tot onthoudingsverplichtingen die voortvloeien uit burger- en politieke rechten. Onthoudingsverplichtingen worden dan gezien als juridisch van aard en prestatieplichten als politiek van aard: beleidsaansporingen, maar niet rechtens afdwingbaar. Met deze tweedeling in plichten zou men een tweedeling in rechten kunnen laten corresponderen: een recht om te doen (een vrijheid) en een recht om te ontvangen (een aanspraak). Staten aarzelen nogal eens om mensenrechtelijk aanspraken als rechtens afdwingbaar te aanvaarden.

Sedert 1987 is op VN- en FAO-niveau een doctrine omarmd die de mensenrechten als samenhangend, onderling afhankelijk en onscheidbaar beschouwt. Aan die doctrine is gekoppeld een typologie van staatsverplichtingen die voor *alle* mensenrechten gelden: een verplichting zich van inbreuk te onthouden, een verplichting om de burger te beschermen tegen inbreuken door andere burgers, en een verplichting om de burger in de realisatie van zijn rechten ter zijde staan. Bij deze laatste plicht gaat het om het scheppen van voorwaarden en – in nood situaties – om bij te springen.

Voor het recht op adequate voeding betekent dit:

- 1) De burger niet af te snijden van diens mogelijkheden zichzelf en het gezin te voeden;
- 2) De burger te beschermen tegen zulke acties door derden;
- 3) De burger te ondersteunen die zich onverwiltbaar niet kan voeden.

In het verlengde hiervan wordt betoogd dat het niet aangaat dat de rechter de 'justiciability' (inroepbaarheid in rechte) ontkent op grond van de aard van de verplichtingen die aan specifieke rechten verbonden zouden zijn.

Gebeurt hier iets mee in de praktijk? Kan het ook anders dan de rechter in Nederland doet? Interessant is dat soortgelijke casus als in Nederland – de uitgeprocedeerde asielzoeker die tot terugkeer wordt gestimuleerd door ontneming van alle voorzieningen – ook in andere landen aan de orde zijn geweest.

Het Constitutionele Hof in België<sup>15</sup> is formeel alleen bevoegd te toetsen aan het discriminatieverbod. Dit verbod verkrijgt volgens het Hof een bijzonder reliëf wanneer mensenrechten aan de orde zijn waaraan België zich heeft verbonden. Een geval van schending van een mensenrecht is daarmee tevens een schending van het discriminatieverbod. Langs deze weg acht het Hof zich bevoegd en in staat te toetsen aan het recht op adequate voeding. Het Hof is overigens van oordeel dat de bescherming van het IVESCR zich niet uitstrekt tot illegale vreemdelingen. De betrokkene schiet er weinig mee op, maar voor mij maakt het een wereld van verschil of een rechter zegt niet te kunnen toetsen aan een mensenrecht of dat een rechter zegt dat de beslissing in concreto deze toetsing kan doorstaan.

---

<sup>12</sup> Zie bijvoorbeeld E/C.12/1998/SR.13, 7 mei 1998, § 27.

<sup>13</sup> E/C.12/NLD/CO/3, 24 november 2006, § 19.

<sup>14</sup> E/C.12/NLD/Q/3/Add.1, 23 augustus 2006, § 1.

<sup>15</sup> Voor 2007 Arbitragehof geheten nu Grondwettelijk Hof. Ik gebruik voor het gemak alleen die laatste naam.

**Grondwettelijk Hof 14 juli 1994**

*De verzoekende partijen voeren de schending aan van (...) artikel 11.1 van het Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (...), in samenhang met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet (thans de artikelen 10 en 11).*

*De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan: de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden*<sup>16</sup>

**Grondwettelijk Hof 22 juli 2004**

*Wanneer evenwel een verdragsbepaling die België bindt, een draagwijdte heeft die analoog is aan die van een of meer van de voormelde grondwetsbepalingen, vormen de waarborgen vervat in die verdragsbepaling een onlosmakelijk geheel met de waarborgen die in de betrokken grondwetsbepaling zijn opgenomen. De schending van een grondrecht houdt ipse facto een schending in van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel. Daaruit volgt dat, wanneer een schending wordt aangevoerd van een bepaling (...) van de Grondwet, het Hof, bij zijn onderzoek, rekening houdt met internationaalrechtelijke bepalingen die analoge rechten of vrijheden waarborgen.*<sup>17</sup>

**Grondwettelijk Hof 29 juni 1994**

*Het recht op een behoorlijke levensstandaard en op steeds betere levensomstandigheden dat door het Verdrag wordt erkend ten aanzien van « een ieder » kan in redelijkheid niet onbepert worden opgevat. Het kan voor elke Staat slechts gaan om de personen voor wie hij instaat. Daartoe kunnen, hoewel zij zich op het grondgebied bevinden, niet de vreemdelingen worden gerekend die het bevel hebben gekregen het grondgebied te verlaten, nadat is gebleken dat de voorwaarden die in verband met hun verblijf waren gesteld niet of niet meer in acht werden genomen.*<sup>18</sup>



19

Nog een andere casus lijkt griezelig veel op de Nederlandse. Ook daar gaat het om asielzoekers, deze maal in Zwitserland – in Nederlandse optiek toch niet een xenofiel land bij uitstek. Deze asielzoekers hadden geen voedsel, geen geld, mochten in Zwitserland niet werken, kwamen niet in aanmerking voor een sociale voorziening en konden dat land door gebrek aan papieren ook niet verlaten. Het Zwitserse federale hof erkende echter een ongeschreven recht op minimale bestaansvoorwaarden waaronder begrepen alle elementaire menselijk behoeften zoals voeding, kleding en onderdak. Volgens het Hof was dit nodig om te voorkomen dat mensen worden gereduceerd tot bedelaars, een mensonwaardige situatie. Deze beslissing dateert van 1995. Zij is nog eens bevestigd in 1998 en gecodificeerd in de Zwitserse grondwet in 1999.<sup>20</sup>

**Zwitserse Bundesgericht 27 oktober 1995**

*Die Sicherung elementarer menschlicher Bedürfnisse wie Nahrung, Kleidung und Obdach ist die Bedingung menschlicher Existenz und Entfaltung überhaupt. Sie ist zugleich unentbehrlicher Bestandteil eines rechtsstaatlichen und demokratischen Gemeinwesens. Das Bundesgericht seinerseits hat in älteren Entscheiden (zur interkantonalen Armenpflege)*

*Kann demnach angenommen werden, die Gewährleistung eines verfassungsmässigen Rechts auf Existenzsicherung werde von einem weitgehenden Konsens getragen, stellt sich die weitere Frage, ob ein solches Recht hinreichend justiziabel ist. Während grundrechtliche Abwehransprüche diesbezüglich keine Probleme aufwerfen, setzen Leistungsansprüche voraus, dass diese normativ hinreichend bestimmt sind und vom Richter mit den ihm zur Verfügung stehenden Verfahren und Mitteln konkretisiert und durchgesetzt werden können. Der Richter hat dabei die funktionellen Grenzen seiner Zuständigkeit zu beachten. Er hat, angesichts der Knappheit staatlicher Ressourcen, nicht die Kompetenz, die Prioritäten bei der Mittelaufteilung zu setzen. Unmittelbar grundrechtsgeboden und vom Richter durchsetzbar kann daher immer nur ein Minimum staatlicher Leistung sein. Das Grundrecht auf Existenzsicherung erfüllt diese Bedingungen der*

<sup>16</sup> Grondwettelijk Hof 51/94, 29-06-1994, B.S. 14 juli 1994.

<sup>17</sup> Grondwettelijk Hof 22-07-2004, nr. 136/2004. Herbevestigd in onder meer 20-10-2004, nr. 158/2004; 20-10-2004, nr. 162/2004; 21-12-2004, 202/2004. Zie André Alen (red.), *20 jaar Arbitragehof*, Mechelen: Kluwer 2005, pp. 13-14.

<sup>18</sup> Grondwettelijk Hof, 29-06-1994, nr. 51/94, overweging B.5.5.

<sup>19</sup> Illustratie gevonden op de website van NRC Handelsblad.

<sup>20</sup> Urteil der II. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 27. Oktober 1995, i.S. V. gegen Einwohnergemeinde X. und Regierungsrat des Kantons Bern (staatsrechtliche Beschwerde), BGE 121 I 367. Voor tekst en samenvatting, zie: < <http://www.servat.unibe.ch/dfr/c1121367.html> >.

*schon erklärt, es sei sowohl Gebot der Menschlichkeit wie auch dem Zweck des modernen Staates inhärente Pflicht, die auf seinem Gebiete befindlichen Personen nötigenfalls vor dem physischen Verderben zu bewahren.*

*Der Geltungsbereich des Grundrechts auf Existenzsicherung ist damit nicht allein auf schweizerische Staatsangehörige beschränkt; er erstreckt sich auch auf Ausländer, unabhängig davon, welcher aufenthaltsrechtliche Status ihnen zukommt.*

*Justiziabilität. Es ist als solches auf ein grundrechtsgebotes Minimum (Hilfe in Notlagen) ausgerichtet. Die damit verbundenen Staatsausgaben sind aufgrund der Sozialhilfegesetzgebung in den Kantonen anerkannt; sie bedürfen keiner finanzpolitischen Grundentscheidung mehr. Was unabdingbare Voraussetzung eines menschenwürdigen Lebens darstellt, ist hinreichend klar erkennbar und der Ermittlung in einem gerichtlichen Verfahren zugänglich. In Frage steht dabei allerdings nicht ein garantiertes Mindesteinkommen. Verfassungsrechtlich geboten ist nur, was für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar ist und vor einer unwürdigen Bettelexistenz zu bewahren vermag. Es ist in erster Linie Sache des zuständigen Gemeinwesens, auf Grundlage seiner Gesetzgebung über Art und Umfang der im konkreten Fall gebotenen Leistungen zu bestimmen. Dabei kommen sowohl Geldleistungen wie auch Naturalleistungen in Betracht. Lediglich dann, wenn das einfache Gesetzesrecht im Ergebnis dem verfassungsrechtlichen Minimalanspruch nicht zu genügen vermag, ist unmittelbar darauf abzustellen. Hier ist es freilich nicht angezeigt, dazu im einzelnen Ausführungen zu machen, da nicht Art und Umfang der Leistungen streitig sind, sondern sich einzig die Frage stellt, ob den Beschwerdeführern die Unterstützung überhaupt verweigert werden durfte.*

‘Waar een wil is, is een weg’. Is er in Nederland werkelijk geen enkele rechter te vinden die bereid is die weg te gaan? Is er geen die kan tippen aan het niveau van India, Zwitserland of tenminste België?

Jawel, één. Zij vond een aanknopingspunt in een rede die Maxim Verhagen, toen minister van Buitenlandse Zaken op 3 maart 2008 hield voor de VN Mensenrechtenraad. Mensenrechtenbeleid is in Nederland buitenlands beleid... Hij zei daar: *‘I am proud to announce here today that the Netherlands will join the group of countries who have recognised the right to water as a human right.’*

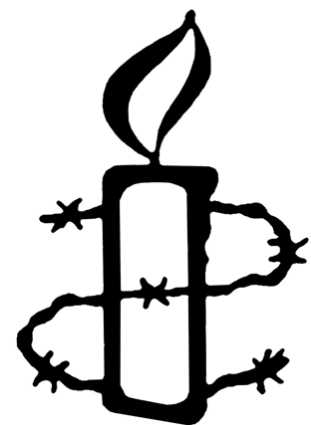
De kantonrechter te Heerlen heeft hem daaraan gehouden! Onder uitdrukkelijke verwijzing naar deze verklaring is zij uitgegaan van de rechtstreekse werking van de artikelen 11 en 12 IVESCR. Met een beroep op het mensenrecht op water – deel van het recht op voedsel (en van het recht op gezondheid) – weigerde zij een waterleidingbedrijf toestemming de watervoorziening af te sluiten.<sup>21</sup>

### **Kantonrechter Heerlen 25 juni 2008**

*... merkt de kantonrechter op dat zij dit onderdeel van de vordering ook zal afwijzen nu het recht van gedaagde op water door deze maatregel wordt gefrustreerd. Gedaagde kan in casu niet om WML, de regionale monopolist, heen om een beroep te doen op zijn recht op water. Dit recht is besloten in reeds lang gecodificeerde en door Nederland erkende rechten, met name het recht op een adequate levensstandaard en het recht op gezondheid (respectievelijk artikel 11 en 12 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten). Erkenning van het recht op water en sanitatie is dus een explicitering van dit element van bestaande rechten. Daarenboven heeft Nederland op de zevende zitting van de Mensenrechtenraad (3 tot 28 maart 2008) te Geneve het recht op water en sanitatie als mensenrecht erkend.*

*De gevorderde maatregel staat daarenboven in geen verhouding tot de achterstallige hoofdsom waardoor het belang van gedaagde bij het voortzetten van de levering van water boven het belang van eiseres prevaleert.*

*De overige vordering komt onrechtmatig noch ongegrond voor, zodat deze behoort te worden toegewezen met veroordeling van de gedaagde partij in de proceskosten.*



22

<sup>21</sup> Rechtbank Maastricht (sector kanton Heerlen) 25 juni 2008, LJN BD5759. Zie over deze uitspraak ook: Kiki Brölmann, *Mensenrecht op water biedt bescherming tegen waterafsluiting*, NJB 2008, pp. 2583-2586.

<sup>22</sup> Logo Amnesty International.

Ik maak een diepe buiging voor deze rechter die de rug recht heeft gehouden! In ieder mensenleven doen zich momenten voor waarop je de kans krijgt te laten zien wie je bent en waar je staat. Dit voorrecht werd de leden van het Gerechtshof te 's Hertogenbosch vergund toen zij mochten oordelen in het hoger beroep in deze zaak. Om te kunnen ontkomen aan het geven van een oordeel over de rechtstreekse werking van sociaal-economische mensenrechten in Nederland, maakten zij een karikatuur<sup>23</sup> van het vonnis van de kantonrechter. De weigering om afsluiting als invorderingsmiddel toe te staan zou een aanspraak op het kosteloos ter beschikking stellen van water impliceren. Een dergelijke aanspraak vermogen de hoogedelachtbaren niet in het IVESCR te lezen en dus laten zij waterafsluiting toe.



24

### Hof De Bosch 2 maart 2010<sup>25</sup>

Anders dan de kantonrechter is het hof van oordeel dat noch uit de artikelen 11 en 12 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (IVESC), noch uit andere door Nederland erkende verdragen of internationale rechtsbronnen, een absoluut recht op water – ook zonder daartegenoverstaande betaling - kan worden afgeleid.

... dat het (mensen)recht op toegang tot water niet inhoudt dat aanspraak kan worden gemaakt op het kosteloos ter beschikking stellen van water. Nog daargelaten of de artikelen 11 en 12 IVESC een ieder verbindende bepalingen in de zin van artikel 93 Grondwet zijn, komt het aan WML toekomstige opschortingsrecht derhalve niet zonder meer in strijd met het (uit voormelde verdragsbepalingen afgeleide) recht op toegang tot water.

Het kaarsje dat even opflakkerde is uitgedrukt... de Nederlandse mist sluit zich weer.

Een afdwingbaar mensenrecht op adequate voeding, betekent een mogelijkheid om op individuele basis bij de rechter de vinger op te steken en vraag te stellen 'en ik dan?' om op basis van die vraag feitelijke situaties, beleids- en individuele beslissingen, sociaalrechtelijke uitsluitingen en dergelijke te laten beoordelen op verenigbaarheid met de verplichtingen waaraan Nederland zich internationaal heeft verbonden.

### Geen requiem

Zolang er nog één rechter is in Nederland die de rug recht houdt wanneer mensenrechten in het geding zijn, leeft de rechtsstaat. Voor wat betreft de loyale uitvoering van de verdragen inzake sociaal economische mensenrechten waaronder het recht op adequate voeding, vertoont de rechtsstaat in Nederland in vergelijking tot andere landen mijns inziens echter wel ernstige verschijnselen van ondervoeding.

<sup>23</sup> De kantonrechter heeft gebruik van waterafsluiting als invorderingsmiddel niet toegestaan, maar wel de gedaagde tot betaling veroordeeld. Dit kwalificeren als zou de kantonrechter het recht op water hebben gekwalificeerd als een absoluut recht en als een aanspraak op kosteloos water, is op zijn zachtst gezegd ver gezocht. Slechts in omstandigheden van zeer extreme nood is geen enkel ander invorderingsmiddel dan afsluiting beschikbaar... Het Hof had hom of kuit moeten geven. Ofwel de ABRvS en de CRvB volgen of de beperkingsclausule toepassen. Zelfs als het toepassing van de beperkingsclausule in het nadeel van de geïntimeerde zou hebben laten uitvallen, dan nog zou het Hof daarmee een aanzet hebben gegeven de rechtsontwikkeling in Nederland tenminste naar het Belgische niveau van mensenrechtenbescherming te tillen.

<sup>24</sup> Logo Amnesty International.

<sup>25</sup> LJN BL6583.