

DE SGP-ZAAK ANDERS BEKEKEN

Naar een holistische uitleg van artikel 7 VN-Vrouwenverdrag

Rikki Holtmaat & Alexandra Timmer *

Samenvatting | De SGP-zaak heeft duidelijk gemaakt dat artikel 7 van het VN-Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde rechtstreekse werking heeft. Daarbij is helaas wel een beperkte uitleg gegeven aan dit artikel. De betrokken rechterlijke instanties verzuimden deze bepaling binnen het kader van de doelstelling en strekking van het Verdrag te plaatsen en het artikel uit te leggen met in achtneming van de algemene bepalingen in het Verdrag, zoals de ruime definitie van discriminatie en de verplichting om genderstereotypen uit te bannen. Hierdoor kwam ten onrechte veel nadruk te liggen op de ontvankelijkheid van de eisende partijen en op de kwestie van de botsende grondrechten. Auteurs belichten de SGP-zaak vanuit het perspectief van artikel 5(a) van het VN-Vrouwenverdrag en stellen dat toepassing van deze bepaling tot een andere benadering van het geschil zou hebben kunnen leiden.

Trefwoorden | VN-Vrouwenverdrag, SGP-zaak, stereotypen, seksdiscriminatie.
[art.5 en 7 VN-Vrouwenverdrag]

1 Inleiding

Over de SGP-zaak is al veel geschreven. Opvallend is echter dat nog niemand de kwestie uitvoerig heeft belicht vanuit het perspectief van het verdrag dat daarin centraal stond: het VN-Vrouwenverdrag. Dit hiaat willen wij opvullen. Ons doel is om de juridische strijd die over/rond de SGP is gevoerd te analyseren in het licht van doel en strekking van dit Verdrag.

Alle rechterlijke instanties die bij het proces betrokken zijn geweest, hebben het Vrouwenverdrag toegepast. In onze visie zijn er echter zeer fundamentele tekortkomingen in de wijze waarop zij dat hebben gedaan. Eén enkele bepaling, artikel 7 Vrouwenverdrag, is uit zijn context getrokken en afgewogen tegen andere betrokken (grond)rechten. Artikel 7 Vrouwenverdrag, zo stellen wij, is daardoor op een te beperkte wijze uitgelegd als zijnde een bepaling die (uitsluitend) zou dwingen tot formele gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Met name het asymmetrische karakter van het Verdrag, de mensenrechtelijke invulling van het discriminatiebegrip in artikel 1 en de centrale bepaling over de verplichting om genderstereotypen te bestrijden (artikel 5) zijn daardoor over het hoofd gezien.

We hebben in de SGP-zaak drie rechtsvragen centraal zien staan. De eerste vraag was of Clara Wichmann c.s. ontvankelijk waren in hun vorderingen. Ten tweede kwam aan de orde of het Vrouwenverdrag, en meer specifiek artikel 7, rechtstreekse werking heeft. Ten slotte de vraag hoe de rechter de afweging in deze zaak moest maken; dit werd geformuleerd als een kwestie van een botsing tussen grondrechten. De rechtstreekse werking van artikel 7 van het

■ Prof. dr. H.M.T. Holtmaat is hoogleraar *International Non-Discrimination Law* bij het Europa Instituut van de Universiteit Leiden; mr. drs. A.S.H. Timmer LL.M. promoveert aan het *Human Rights Centre* van de Universiteit Gent en doet onderzoek naar discriminatie en stereotypen in de rechtspraak van het EHRM.

Vrouwenverdrag is in de SGP-zaak gelukkig als een paal boven water komen te staan; tot die tijd werd dat nog wel eens bestreden,¹ maar de betrokken rechters waren in dit opzicht unaniem. Wat betreft de ontvankelijkheidsvraag en de bostingsvraag zullen wij betogen dat de juridische energie die daarin is gestoken niet altijd even constructief is geweest.

De opbouw van ons betoog is als volgt: eerst zullen wij artikel 7 plaatsen in de context van doel en strekking van het Vrouwenverdrag (paragraaf 2). Vervolgens (in paragraaf 3) formuleren wij het probleem dat centraal stond in de SGP-zaak, te weten de steun die de staat verleende voor het 'vrouwenstandpunt' van de SGP, en analyseren wij dit probleem door de lens van het Vrouwenverdrag. Deze analyse werpt een ander licht op twee van de drie centrale rechtsvragen; de ontvankelijkheidsvraag en de bostingsvraag (paragraaf 4). De uitkomst van de beslissing van de Hoge Raad is dat de staat maatregelen moet treffen 'die er daadwerkelijk toe leiden dat de SGP het passief kiesrecht aan vrouwen toekent en dat de staat daarbij een maatregel moet inzetten die effectief is en tegelijkertijd de minste inbreuk maakt op de grondrechten van de (leden van de) SGP'.² Wij eindigen met enkele suggesties voor dergelijke maatregelen, wederom geïnspireerd op een 'holistische lezing' van het Vrouwenverdrag zelf.

2 Artikel 7 in het licht van doel en strekking van het Vrouwenverdrag

De SGP-zaak draait om de toepassing van artikel 7 Vrouwenverdrag. Dit artikel schrijft in de aanhef voor dat de Staten die partij zijn bij het Verdrag, alle mogelijke maatregelen moeten nemen om discriminatie van vrouwen in het politieke en openbare leven van het land uit te bannen en dat ze in het bijzonder zullen garanderen dat vrouwen in deze context een aantal (onder a t/m c opgenoemde) rechten op basis van gelijkheid met mannen kunnen genieten. Een opvallend punt is dat door geen enkele van de betrokken rechterlijke instanties dit artikel, en met name de aanhef daarvan, wordt uitgelegd en toegepast onder inachtneming van doel en strekking van het Verdrag. Wat houdt de opdracht om discriminatie van vrouwen te elimineren in, hoe wordt discriminatie in het Verdrag gedefinieerd, wat zijn alle mogelijke maatregelen en wat houdt in het kader van dit Verdrag het gelijkheidsbeginsel in?

Juist in Nederland is daarnaar al vroeg in het bestaan van het Verdrag veel onderzoek verricht.³ Als uitvloeisel van het zogenoemde amendement-Kalsbeek in de Goedkeuringswet,⁴ zijn verder op initiatief van de Nederlandse overheid vanaf 1996 diverse studies gepubliceerd naar doel en strekking van het Verdrag.⁵ Rechters gebruiken geen voetnoten, maar ook daarzonder

1 Zie voor een beschrijving van de discussies daarover o.m. in de MvT bij de Goedkeuringswet, J.C. Hes & C.E. Van Vleuten, *Het Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde*, Den Haag: Ministerie SZW 1996, p. 93 e.v.

2 HR 9 april 2010, LJN BK4547, r.o. 4.6.1.

3 H. Van Maarseveen, D. Pessers & M.J. Gunning (red.), *Internationaal recht en vrouwen* (Deel 1 Commentaren), Zwolle: Tjeenk-Willink 1987, A.W. Heringa, J. Hes & E. Lijnzaad (red.), *Het Vrouwenverdrag. Een beeld van een verdrag*, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu 1994.

4 Artikel 3 van de Rijkswet van 3 juli 1991 ter Goedkeuring van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen, *Stb.* 1991, 355.

5 Onder andere I. Boerefijn, M.M. van der Liet-Senders & T. Loenen, *Het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen. Een verdiepend onderzoek naar het Nederlandse beleid in het licht van de verplichtingen die voortvloeien uit het Vrouwenverdrag*, Den Haag: Min. SZW 2000, L.S. Groenman, C.E. van Vleuten, R. Holtmaat, T.E. van Dijk & J.H.J. de Wildt, *Het vrouwenverdrag in Nederland anno 1997*, Den Haag: Ministerie van SZW 1997 ('Rapport Groenman'); Hes & Van Vleuten 1996 (*supra* noot 1); N. Holtrust, A.C. Hendriks & D.M.J. Bauduin (red.), *De betekenis van artikel*

is duidelijk dat de genoemde studies nauwelijks impact hebben gehad op de wijze waarop zij artikel 7 Vrouwenverdrag geïnterpreteerd hebben.⁶

De belangrijkste – en wel openlijk te gebruiken – bron om de betekenis van (bepaalde artikelen uit) het Verdrag goed te kunnen duiden is natuurlijk de totaliteit van de door het CEDAW-Comité gedane uitspraken.⁷ Zowel de zogenoemde *General Recommendations* (GRs) als de *Concluding Comments* (CCs), die worden opgesteld na afloop van de bespreking van de verplichte vierjaarlijkse rapportages door de Verdragstaten, zijn van belang. Behalve de (afkeurende) CCs aangaande de wijze waarop de Nederlandse regering met de SGP-zaak omgaat, worden deze GRs en CCs in de rechterlijke uitspraken niet aangehaald en toegepast, terwijl er gereede aanleiding was om dit wel te doen. Het Comité heeft nota bene reeds in 1997 een GR over artikel 7 aangenomen.⁸ Maar ook over het meer algemene kader – zoals, hoe het begrip discriminatie moet worden uitgelegd en wat ‘appropriate measures’ eigenlijk zijn – is veel te vinden in de bestaande GRs en CCs.

Uit al deze bronnen is af te leiden dat het Vrouwenverdrag een andere benadering van gelijkheid en het gelijkheidsbeginsel heeft dan die we kennen uit het ‘algemene’ non-discriminatierecht, zoals geformuleerd in bijvoorbeeld artikel 14 EVRM, artikel 26 IVBPR-Verdrag, artikel 1 Grondwet, de talloze EG-Richtlijnen op dit terrein en de Nederlandse gelijkebehandelingswetgeving. De meest in het oog springende punten waarop het Verdrag (evenals trouwens ook het VN-Verdrag tegen Rassendiscriminatie en het recent aangenomen VN-Gehandicaptenverdrag) verschilt van deze ‘standaard’ gelijkheidsbepalingen, is dat het een definitie hanteert van discriminatie waarin een uitdrukkelijk verband wordt gelegd met de schending van mensenrechten van vrouwen⁹; dat het zich richt op de bestrijding van discriminatie van *vrouwen*, in plaats van op de – symmetrische – ongelijke behandeling op grond van *sekse*; en dat het zich richt op de eliminatie van *alle vormen van discriminatie* en niet alleen op de vorm ‘ongelijke behandeling

12 *Vrouwenverdrag voor Nederland. Gezondheid als recht*, Den Haag: Min. SZW 1996; W.C. Monster, E. Cremers & L. Willems, *Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid*, Den Haag: Min. SZW 1996; W.C. Monster, E. Cremers & L. Willems, *Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid*, Den Haag: Min. SZW 1996.

6 De Adocaat-Generaal gebruikt wel voetnoten. Daarin is te zien dat in elk geval kennis is genomen van het zogenoemde rapport Groenman. Zie HR 9 april 2010, LJN BK4547, par. 2.18 (concl. A-G Langemeijer).

7 Het CEDAW-Comité (in het vervolg ‘het Comité’) is het gezaghebbende VN-orgaan dat op grond van artikel 17 e.v. van het Verdrag toezicht houdt op de naleving daarvan door de Verdragsstaten. Hoewel het Comité geen rechterlijke instantie is die bindende uitspraken kan doen, is het toch van belang dat ook rechters – als organen van de Verdragsstaat – kennis nemen van en rekening houden met de interpretatie van het Verdrag door dit orgaan. Zie in dat opzicht de recente GR over artikel 2, waarin het Comité hier nadrukkelijk op wijst: ‘According to paragraph 2 (c), States parties must ensure that courts are bound to apply the principle of equality as embodied in the Convention and to interpret the law, to the maximum extent possible, in line with the obligations of States parties under the Convention.’, CEDAW-Comité, *General Recommendation 28 on the Core Obligations of States Parties under Article 2*, 47th Session 2010, par. 33, <www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/CEDAW-C-2010-47-GC2.pdf>.

8 CEDAW-Comité, *General Recommendation 23 on Political and Public Life*, 16th Session 1997, <www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom23>.

9 Volgens artikel 1 VN-Verdrag tegen Discriminatie van Vrouwen is discriminatie ‘elke vorm van onderscheid, uitsluiting of beperking op grond van geslacht, die tot gevolg of tot doel heeft de erkenning, het genot of de uitoefening door vrouwen van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel gebied, op het terrein van de burgerrechten of welk ander gebied dan ook, ongeacht hun huwelijks staat, op de grondslag van gelijkheid van mannen en vrouwen aan te tasten of teniet te doen.’ Dit is heel anders dan het neutraal geformeerde verbod op sekseonderscheid dat we kennen uit nationaal en Europees recht, waarin volledig in het midden wordt gelaten wat de gevolgen van discriminatie zijn.

ten opzichte van mannen'.¹⁰ Onder alle vormen moet worden verstaan: ook indirecte discriminatie en structurele discriminatie die voortkomt uit vastliggende, als vanzelfsprekend aangenomen, maatschappelijke normen en structuren, culturele, religieuze of traditionele opvattingen en gedragsspatronen. Het gaat daarbij niet alleen om ongelijke behandeling die is geformaliseerd in regelingen en standaardpraktijken (of die nu van de overheid of van particulieren afkomstig zijn¹¹), maar ook om zaken als stereotype beeldvorming, seksuele intimidatie en (seksueel) geweld tegen vrouwen.

Deze ruime 'object and purpose' van het Verdrag wordt reeds tot uitdrukking gebracht in de titel. De uitbanning van alle vormen van discriminatie jegens vrouwen houdt volgens de Commissie Groenman, die de eerste nationale rapportage maakte, in dat Verdragstaten moeten streven naar: (1) het realiseren van volledige gelijkheid voor de wet en in het openbaar bestuur; (2) de positieverbetering van vrouwen, en (3) de bestrijding van de dominante genderideologie.¹² De Nederlandse regering heeft deze analyse uitdrukkelijk onderschreven.¹³ Ook het CEDAW-Comité heeft in 2001 aangegeven dat het deze benadering waardeert en onderschrijft.¹⁴ In GR 25 gebruikt het Comité deze driedelige doelstelling als basis voor de beschrijving van de inhoud en strekking van het Verdrag.¹⁵ Het Vrouwenverdrag, met andere woorden, gaat veel verder dan het garanderen van formele gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Wat dit voor de SGP-zaak betekent, bespreken we hieronder.

3 Het vrouwenstandpunt van de SGP en de steun van de staat daarvoor, gezien door de lens van artikel 5 Vrouwenverdrag

3.1 De plicht om de oorzaken van discriminatie van vrouwen te bestrijden

Voor het onderwerp van dit artikel is vooral de derde doelstelling van het Vrouwenverdrag van belang. Door het Comité is dit verwoord als 'to address prevailing gender relations and the persistence of gender-based stereotypes that affect women not only through individual acts by individuals but also in law, and legal and societal structures and institutions'.¹⁶ Dit betekent dat het Verdrag niet alleen ziet op het bestrijden van formele gelijke behandeling (doelstelling 1)

10 Deze verschillen zijn elders uitvoerig beschreven. Zie onder meer het genoemde Rapport Groenman 1997 (*supra* noot 5), R. Holtmaat & C. Tobler, 'CEDAW and the European Union's Policy in the Field of Combating Gender Discrimination', *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2005, p. 399-425.

11 Een Mensenrechtenverdrag heeft primair verticale werking: het legt verplichtingen op aan Verdragstaten om zich zelf van mensenrechtenschendingen te onthouden. Algemeen is echter erkend dat de overheid daarnaast de positieve verplichting heeft om er voor te zorgen dat discriminatie ook in horizontale verhoudingen voor zover mogelijk wordt uitgebannen. Zie voor een uiteenzetting over dit 'due diligence' beginsel in relatie tot discriminatie van vrouwen C. Benninger-Budel (red.), *Due Diligence and its Application to Protect Women from Violence*, Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers 2008.

12 Rapport Groenman 1997 (*supra* noot 5), p. 21.

13 Kabinetsreactie op het Rapport Groenman *Kamerstukken II* 1997/98, 25 893, nr. 2, p. 8.

14 CEDAW-Comité, Concluding Comments Nederland, 25th Session 2001, A/56/38, CEDAW/C/SR. 512 en 513, par. 196, < www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/cedaws25.htm>.

15 CEDAW-Comité, *General Recommendation 25 on article 4, paragraph 1*, 20th Session 2004, par. 6-7, <[www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(English\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(English).pdf)>.

16 Idem, par 7.

en het bevorderen van materiële gelijke behandeling (doelstelling 2), maar ook op wat wel ‘transformatieve gelijkheid’ wordt genoemd: om werkelijke gelijkheid te bereiken zal gewerkt moeten worden aan het wegnemen van de structurele oorzaken van de discriminatie van vrouwen.¹⁷ Het Comité spreekt van de noodzaak om maatregelen te nemen die bijdragen aan ‘a real transformation of opportunities, institutions and systems so that they are no longer grounded in historically determined male paradigms of power and life patterns.’¹⁸ Deze doelstelling wordt door het Comité ondermeer afgeleid uit het feit dat in het Verdrag een bepaling is opgenomen die de Verdragstaten verplicht om – kort gezegd – te werken aan het uitbannen van genderstereotypen. Dit artikel 5(a) bepaalt dat de Verdragstaten alle passende maatregelen moeten nemen tot verandering van het sociale en culturele gedragspatroon van de man en de vrouw ten einde te komen tot ‘de uitbanning van vooroordelen, van gewoonten en van alle andere gebruiken, die zijn gebaseerd op de gedachte van minderwaardigheid of meerderwaardigheid van een van beide geslachten of op stereotiepe rollen van mannen en vrouwen’.

Deze interpretatie van het Vrouwenverdrag is in Nederland al lange tijd geaccepteerd en werd onder meer door Van Maarseveen en de Commissie Groenman van groot belang geacht.¹⁹ Artikel 5(a) Vrouwenverdrag staat in het algemene deel van het Verdrag en is daarmee een bepaling die gebruikt dient te worden bij de uitleg en toepassing van alle andere Verdragsbepalingen, dus ook bij de uitleg en toepassing van artikel 7. Het Comité onderkende dit reeds in 1997, waar het in de GR over dit artikel uitdrukkelijk een verband legde tussen deze ‘culturele factoren’ en de belemmeringen die vrouwen ondervinden om op dit terrein op voet van gelijkheid met mannen te kunnen of mogen participeren:

‘In all nations, the most significant factors inhibiting women’s ability to participate in public life have been the cultural framework of values and religious beliefs, the lack of services and men’s failure to share the tasks associated with the organization of the household and with the care and raising of children. In all nations, cultural traditions and religious beliefs have played a part in confining women to the private spheres of activity and excluding them from active participation in public life.’²⁰

Dit betekent dat artikel 5(a) Vrouwenverdrag ook in de context van artikel 7 moet worden toegepast; dit geldt ook indien door de eisende partij in het geding niet uitdrukkelijk een beroep op dit artikel is gedaan. Het is daarom onjuist om artikel 7 te lezen als een bepaling die louter

17 In de Engelstalige literatuur aangeduid als ‘transformative equality’ of ‘equality as transformation’. Zie onder meer S. Fredman, ‘Beyond the dichotomy of formal and substantive equality. Towards new definitions of equal rights’, in: I. Boerefijn, F. Coomans, J. Goldschmidt, R. Holtmaat & R. Wolleswinkel (red.), *Temporary special measures. Accelerating de facto equality of women under article 4(1) UN Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women*, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia 2003, p. 111-118, aldaar p. 116, D. Otto, ‘Rethinking the “Universality” of Human Rights Law’, *Columbia Human Rights Law Review* 1997-1998, p. 1-46, spreekt van transformatieve human rights. Zij baseert zich onder meer op D. Cornell, *Transformations: Recollective Imagination and Sexual Difference*, New York: Routledge 1993. Deze auteur stelt dat ‘transformative’ twee betekenissen heeft. De eerste: ‘change, radical enough to so dramatically restructure any system – political, legal or social – that the “identity” of the system is itself altered. The second meaning, (...) turns to the question of what kind of individuals we would have to become in order to open ourselves to new worlds.’ (Als geciteerd door Otto 1997, p. 3, voetnoot 12.) Van Maarseveen benoemde dit al in 1987. Volgens hem is artikel 5 een van de pijlers onder het aan het Verdrag ten grondslag liggende radicaliserende beginsel van cultuurverandering. Van Maarseveen 1987 (*supra* noot 3), p. 75.

18 CEDAW-Comité GR 25 (*supra* noot 15), par. 10.

19 Van Maarseveen 1987 (*supra* noot 3), p. 75 en Rapport Groenman 1997 (*supra* noot 5), p. 25.

20 CEDAW-Comité GR 23 (*supra* noot 8), par. 10.

formeel gelijke behandeling voorschrijft. Naast het feit dat in de aanhef wordt gesproken van ‘alle passende maatregelen’ – wat niet duidt op een restrictieve intentie – heeft het Comité in diezelfde GR 23 benadrukt dat de rechten die zijn neergelegd in artikel 7 zowel *de jure* als *de facto* verwezenlijkt moeten worden.²¹ Dat wil zeggen: zowel formele als materiële gelijkheid is beoogd. In algemene zin geldt voor artikel 7 wat voor alle bepalingen geldt: de toepassing van dit artikel dient bij te dragen aan de realisatie van de driedelige doelstelling van het verdrag, dus óók aan de realisatie van transformatieve gelijkheid.²²

Welnu: het komt ons voor dat het zogenoemde ‘vrouwenstandpunt’ van de SGP uitdrukking geeft aan een dergelijk ‘cultural framework of values and religious beliefs’ waar het Comité op doelt. Alle reden, zouden we zeggen, om bijzonder kritisch te kijken naar een staat die, in plaats van, zoals artikel 5(a) het vereist, dit te bestrijden een dergelijk ‘framework’ met subsidieverlening ondersteunt.

3.2 Het vrouwenstandpunt van de SGP gesteund door de staat

Volgens onze ‘object and purpose’ benadering van het Vrouwenverdrag zouden het vrouwenstandpunt van de SGP en de steun die de staat daaraan verleent centraal moeten staan. De Hoge Raad haalt het vrouwenstandpunt van de SGP aan in r.o. 4.1.1 en verwijst daarbij kort naar het ‘Program van Beginselen’ van de SGP. Ons inziens is de Hoge Raad daar wel erg kort van stof. Wat staat er in het Program van de SGP? Waar gaat alle ophef eigenlijk over?

‘Art 7

Gods Woord leert dat man en vrouw krachtens de scheppingsorde een eigen specifieke, van elkaar onderscheiden roeping en plaats hebben ontvangen. In deze orde is de man het hoofd van de vrouw.

Maatregelen ter erkenning van de gelijkwaardigheid van mannen en vrouwen worden positief beoordeeld. Elk emancipatiestreven dat de van God gegeven roeping en plaats van mannen en vrouwen miskent, is revolutionair en moet krachtig worden bestreden.

(...)

Art 10

De opvatting van het vrouwenkiesrecht voortkomend uit een revolutionair emancipatiestreven, strijdt met de roeping van de vrouw. Dat laatste geldt ook voor het zitting nemen van de vrouw in politieke organen, zowel vertegenwoordigende als bestuurlijke.

De vrouw zij in haar eigen consciëntie overtuigd of zij haar stem kan uitbrengen met inachtneming van de haar door God gegeven plaats.’

In de toelichting bij deze beginselen staat: ‘Het woord hoofd (‘kefalè’) wil zeggen: hetgeen regeert, bestuurt en gezag oefent.’²³ De vrouw is “ondergeschikt” aan de met “verantwoordelijkheid”

21 Idem, par. 18.

22 Dit uitgangspunt is recent nog eens verwoord door het Comité in de GR over artikel 2 van het Verdrag. CEDAW-Comité GR 28 (*supra* noot 7).

23 *Toelichting op het program van beginselen van de Staatkundig Gereformeerde Partij*, Den Haag: SGP 2003, p. 39, <www.sgp.nl/Media/download/5257/Toelichting%20Pr.v.B.pdf>.

beklede man, maar beslist niet minderwaardig.²⁴ Uit de opvatting dat de man hoofd is, vloeit voor de SGP voort dat vrouwen niet kunnen regeren.²⁵

Degenen die de SGP welwillend zijn noemen dit standpunt 'folklore' en impliceren daarmee dat deze boodschap van de SGP onschadelijk zou zijn.²⁶ Het is een 'fatsoenlijke partij', zo wordt geredeneerd, die 'in het parlement zeer gerespecteerd wordt.'²⁷ Of zelfs: 'de SGP'ers doen geen vlieg kwaad.'²⁸ Er wordt dan gedoeld op het feit dat de SGP een kleine partij is en dat waarschijnlijk ook zal blijven. Het is menige keren betoogd dat de grootte van de partij, of beter gezegd de geringe grootte van de SGP, verschil maakt.²⁹

Het problematische aan deze manier van redeneren is, in de eerste plaats, dat het de inhoud van de boodschap negeert; het feit dat de SGP klein is maakt de inhoud van zijn standpunt niet minder schadelijk. Temeer daar de SGP een beroep doet op het patriarchaat dat historisch diepgeworteld is in onze maatschappij. Op basis van dit soort genderstereotypen zijn vrouwen eeuwenlang onderdrukt, beperkt in hun mogelijkheden, en beknot in hun autonomie en levensgeluk.³⁰ Belangrijker nog is dat deze manier van redeneren voorbij gaat aan het feit dat het geschil gaat om de steun die de staat (door middel van subsidie) aan de SGP verleent. De staat steunt een politieke partij die schadelijke genderstereotypen propageert; dat is het probleem.³¹ Hoe groot die partij is, is juridisch irrelevant.

Het Hof heeft, net als de meeste commentatoren, de kern van het verschil verkeerd geïnterpreteerd. Het Hof overweegt: 'Uitgangspunt voor het hof is dat de SGP onderscheid maakt tussen mannen en vrouwen bij het passief kiesrecht en dat voor dat onderscheid geen objectieve rechtvaardiging bestaat.'³² Het Hof neemt het vrouwenstandpunt als oorzaak en achtergrond voor het feitelijk handelen van de SGP, te weten het ongelijk behandelen van vrouwen en mannen. Daarna gaat het uitsluitend nog om een beoordeling van deze ongelijke behandeling door de SGP en niet meer over het achterliggende vrouwenstandpunt. Met andere woorden: niet het standpunt en de steun van de staat daarvoor wordt getoetst aan het VN-Vrouwenverdrag, maar de handelwijze van de SGP. Oorzaak en effect worden van elkaar los gekoppeld. De Hoge Raad is gelukkig scherper in zijn analyse. Onze hoogste rechters observeren dat het

24 Idem, p. 38.

25 Idem, p. 53.

26 Commentaar, 'Wet is Hard voor SGP', *NRC Handelsblad* 12 april 2010, <www.weblogs.nrc.nl/commentaar/2010/04/12/wet-is-hard-voor-sgp>.

27 J. Peters, 'Over botsende grondrechten en politieke partijen die discrimineren: Een reactie op Eva Brems', *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht* 2009, p. 461-466, aldaar p. 462.

28 W. Veraart, 'Angst voor Islam treft SGP: Partij wordt onder dwang "bevrijd" door feministes', *NRC Handelsblad* 21 april 2010.

29 E. Brems, 'Botsende Grondrechten: Over Politieke Partijen die Discrimineren', *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht* 2009, p. 451-460.

30 Meer over gender en genderstereotypen in R. Holtmaat & J. Naber, *Women's Human Rights & Culture: From Deadlock to Dialogue*; Antwerpen: Intersentia 2010, hoofdstuk 2. De neiging bestaat om dergelijke opvattingen en gedragingen alleen schadelijk te vinden als ze onderdeel zijn van 'vreemde' of andere culturen of godsdiensten dan die welke dominant zijn in de eigen maatschappij.

31 Benadrukt moet worden dat het om een politieke partij gaat en niet zomaar om een privéclubje met traditionele, patriarchale opvattingen. Zie ook T. Loenen, 'De SGP-discussie revisited', *NJB* 2010-35, p. 2269-2274, aldaar p. 2273. Een dergelijke organisatie is er per definitie op gericht zijn opvattingen ingang te doen vinden bij een zo groot mogelijk deel van de bevolking en – indien aan de macht gekomen – deze om te zetten in regelgeving en beleid.

32 Hof 's-Gravenhage 20 december 2007, LJN BC0169, r.o. 5.1.

gaat om 'de vraag of de staat onrechtmatig handelt door niet de maatregelen te nemen welke art 7 aanhef en onder (a) en (c) van (...) het Vrouwenverdrag van hem vergt'.³³ De Hoge Raad stelt dus wel de verplichtingen van de staat centraal.

Zowel het Hof als de Hoge Raad hanteren hierbij echter een te nauwe opvatting van gelijkheid. Waar het Vrouwenverdrag juist de basis vormt voor een meer transformatieve gelijkheid, gaan de rechters uit van een puur formele conceptie van gelijkheid. De rechters stellen zich een tweeledige vraag: (1) wordt er onderscheid gemaakt tussen mannen en vrouwen en (2) is dit onderscheid gerechtvaardigd? Met een dergelijke benadering is het moeilijk om datgene te doen waartoe de staat zich verplicht heeft op grond van het Vrouwenverdrag: het bestrijden van alle vormen van discriminatie tegen vrouwen, inclusief de onderliggende patronen – de gender stereotypische denkbeelden – die de uitsluiting van vrouwen veroorzaken en rechtvaardigen. In de volgende paragraaf zullen wij bezien wat de concrete gevolgen zijn van deze beperkte interpretatie van het Vrouwenverdrag.

4 Twee consequenties van de restrictieve benadering van het Vrouwenverdrag

Door artikel 7 van het Vrouwenverdrag niet te plaatsen in het bredere kader van doel en strekking van het Vrouwenverdrag, is het geschil tijdens de juridische procedures op verkeerde grondslagen gevoerd. Dit heeft onzes inziens twee consequenties.

4.1 De discussie omtrent de ontvankelijkheid van Clara Wichmann c.s.

De eerste consequentie van de loskoppeling van het vrouwenstandpunt van de ongelijke behandeling, of scherper geformuleerd: de 'hertaling' van het probleem als een probleem van ongelijke behandeling, is dat er veel juridische energie is gaan zitten in het eerst verwerven en vervolgens verdedigen van een plaats in de rechtszaal voor Clara Wichmann c.s. Als men de kwestie nauw interpreteert, dat wil zeggen ziet als een ongelijke behandeling van SGP-vrouwen ten opzichte van SGP-mannen, is het inderdaad moeilijk verdedigbaar dat Clara Wichmann c.s. ontvankelijk zijn in hun vorderingen. De direct gedupeerden, zo luidt het argument, voelen zich helemaal niet gedupeerd. Sterker nog, de SGP-vrouwen zouden de procedure helemaal niet wensen.³⁴ Ergo er is geen zaak.

Wat matigen Clara Wichmann c.s. zich eigenlijk aan om desondanks de SGP te willen dwingen vrouwen gelijk te behandelen?³⁵ Deze veel gehoorde vraag komt voort uit een verkeerd begrip van de op het spel staande belangen en van de geschonden (verdragsrechtelijke) norm.

33 HR 9 april 2010, LJN BK4547, r.o. 4.2.1.

34 Titia Loenen weerlegt dit argument vanuit een feitelijk/historisch perspectief. Loenen 2010 (*supra* noot 31). Dit argument wordt ook aangevoerd door Barbara Oomen c.s., die vooral het oog hebben op de negatieve effecten die de SGP-zaak zou hebben op de bereidheid van de SGP (mannen!) om hun standpunt te wijzigen. Zie o.a. B. Oomen, J. Guijt, I. Meijvogel, M. Ploeg & N. Rijke, 'Van Walswetten en de Wil van God', *NJB* 2010-4, p. 216-222.

35 Representatief voor dit standpunt is een opiniestuk in de NRC dat van vele kanten met instemming is aangehaald, geschreven door hoogleraar rechtsfilosofie Wouter Veraart. Hij meent dat de zaak 'uitgelokt' zou zijn door de 'feministes' van het Clara Wichmann fonds dat de SGP vrouwen 'dwingt' 'om zich te bevrijden van een last die zij zelf niet als zodanig ervaren', Veraart 2010 (*supra* noot 28).

De kern van het probleem ligt in het vrouwenstandpunt van de SGP als zodanig, niet direct in het effect van dat standpunt. *Het draait in deze zaak niet om het recht op formele gelijke behandeling van alle vrouwen in Nederland (inclusief de SGP-vrouwen), maar om het feit dat de Nederlandse staat een partij steunt die stereotype denkbelden over de traditionele rol van de vrouw uitdraagt.* Als het conflict geconceptualiseerd wordt vanuit dit breder – bestrijden van genderstereotypen – perspectief dan is het in het geding zijnde belang ook van algemener aard: het is het belang dat alle vrouwen (en mannen!) in Nederland hebben om hun eigen leven te kunnen vormgeven, zonder dat zij moeten voldoen aan of in hun gedragsmogelijkheden worden beperkt door cultureel of religieus vastgelegde genderrollen en stereotypen.³⁶

Het probleem is dat de overheid door de SGP te gedogen en ook nog eens te subsidiëren een verkeerd signaal afgeeft over de gelijkheid en gelijkwaardigheid van alle vrouwen in Nederland en de maatschappelijke rollen die wel en niet door (mannen en) vrouwen kunnen worden vervuld. Het lijkt alsof de SGP in het beklaagde bankje zit, maar dat is niet het geval.³⁷ Telkens wordt de vraag gesteld of de SGP mag handelen zoals zij doet, maar de focus behoort te liggen op de plicht van de staat om gender stereotypen te bestrijden.³⁸ In dit licht bezien krijgt de ontvankelijkheidsvraag een ander gewicht dan het in de procedures heeft gekregen, hoe goed het uiteindelijk ook is afgelopen voor Clara Wichmann c.s. Omdat deze organisaties statutair (mede) gericht zijn op het bestrijden van discriminatie van vrouwen, zijn zij juist bij uitstek de instanties die een dergelijke ‘algemeen belang’-procedure moeten voeren, en niet de (buitengesloten) SGP-vrouwen zelf.

4.2 De constructie van de botsende grondrechten

De tweede consequentie die voortvloeit uit de gekozen benadering van het geschil is dat men haast automatisch in het paradigma van de botsing van grondrechten schiet.³⁹ Door binnen de gevoerde rechtsgedingen de centrale rechtsvraag te verschuiven (van hoe vorm en inhoud moet worden gegeven aan de positieve verplichting van de Nederlandse staat om genderstereotypen te bestrijden naar de kwestie van ongelijke behandeling van vrouwen ten opzichte van mannen binnen de SGP), werd het mogelijk om een gepositieerd recht (op gelijke behandeling) tegenover een ander gepositieerd recht (zoals de godsdienstvrijheid of de verenigingsvrijheid) te stellen. En aldus geschiedde: het Hof en de Hoge Raad⁴⁰ en – voor zover wij kunnen bezien – vrijwel alle juridische auteurs die zich hebben beziggehouden met de SGP-zaak, hebben de kwestie gegoten in de mal van de botsende grondrechten waarbij het recht op gelijke behandeling

36 Een kenmerk van stereotypen is dat ze aan groepen mensen, onafhankelijk van hun persoonlijke kwaliteiten en wensen, een gefixeerde set van gedachten of eigenschappen toeschrijven. Naast descriptief zijn stereotypen echter ook vaak prescriptief of normatief. Dat wil zeggen: de mensen die tot de gestereotypeerde groep behoren worden ook geacht zo te denken of zich zo te gedragen. Dat beknot de vrijheid of autonomie om naar eigen inzicht en capaciteiten het leven in te richten. R. J. Cook & S. Cusack, *Gender Stereotyping: Transnational Legal Perspectives*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press 2010.

37 De dagvaarding door Clara Wichmann c.s. is uitgebracht aan de staat, niet aan de SGP zelf.

38 Zie hierover meer in paragraaf 3.

39 In hetzelfde verband wordt ook vaak het woord ‘belangenafweging’ gebruikt. Hoewel een verwant concept, is het volgens ons niet helemaal gelijk te stellen met het idee van een botsing van rechten. We komen hieronder op dit punt terug.

40 Hof 's-Gravenhage 20 december 2007, LJN BC0169, r.o. 6.3; HR 9 april 2010, LJN BK4547, r.o. 4.5.2.

tegenover andere relevante grondrechten werd gesteld.⁴¹ Wij willen niet ontkennen dat het perspectief van de botsing van grondrechten valide is, maar wij willen wel de makkelijke manier waarop deze techniek telkens wordt herhaald problematiseren.⁴²

Ten eerste willen wij benadrukken dat het perspectief van de botsende rechten niet de zekerheid oplevert die het suggereert. Er bestaat niet zoiets als *het* recht op gelijke behandeling dat een duidelijke definitie en gewicht heeft. Zoals blijkt uit de discussie over CEDAW in de vorige paragraaf is gelijkheid een concept dat op meerdere manieren geconceptualiseerd kan worden; het is een '*contested concept*'.⁴³ Hetzelfde geldt voor bijvoorbeeld het recht op verenigingsvrijheid en de vrijheid van religie. Suzanne Baer legt dit helder uit:

'...conflicts in human or fundamental constitutional rights are always also sites of struggle, not just a statement of conflicting principles or rights. Even cases are not the easy way to understand conflicts in human rights, despite the fact that legal language lives by the illusion of encyclopedic clarity. The law is in fact somewhat(!) indeterminate, or more precisely: laws open a semantic space which is constantly filled, again and again, with specific rhetoric, anchored in politics and moral belief, and organized as doctrine. Any given law and any given set of rights, including human rights, are contested and, if taken seriously as sites of diverse interpretation, are not very useful to mark clear collisions, i.e. of religious freedom and equality'.⁴⁴

Realistischer was het geweest als de rechters hadden erkend dat alle in het geding zijnde rechten in beginsel onderbepaald zijn en telkens in concrete omstandigheden door hun toepassing op bepaalde situaties inhoud en vorm moeten krijgen.

Ten tweede verdwijnt door de botsingsconstructie de onderliggende maatschappelijke kwestie uit het zicht, hetgeen nog zorgwekkender is. Geïnspireerd door Nancy Fraser noemen wij dit 'the problem of displacement'.⁴⁵ De kwestie waar het om gaat is dat vrouwen in Nederland beperkt worden in hun ontplooiingsmogelijkheden door het bestaan van genderstereotypen die voorschrijven hoe zij zich als 'goede' of als 'echte' vrouw behoren te gedragen. Vrouwen (en ook mannen die zich niet bij hun voorgeschreven genderrol willen neerleggen) moeten voortdurend strijd leveren om hun leven naar eigen inzicht 'anders' te kunnen inrichten. Dit conflict wordt nu gereduceerd tot een keuze tussen het recht op gelijke behandeling enerzijds

41 De uitzondering hierop vormt Ineke Boerefijn, die van mening is dat de botsings-exercitie onnodig was, gezien artikel 7 in combinatie met artikel 5 Vrouwenverdrag geen uitzonderingen toelaat. I. Boerefijn, 'The right to political participation', in: R. Holtmaat & I. Boerefijn (red.), *Women's Human Rights and Culture/Religion/Tradition: International Standards as Guidelines for the Discussion?*, Utrecht: SIM 2010, p. 121-142, aldaar p. 163 (samenvatting discussie in workshop).

42 Naast de hieronder genoemde argumenten, kan ook nog een taalkundig argument genoemd worden. Het werkwoord botsen verwijst naar een situatie waarop twee zaken (in dit geval rechten) vanuit een situatie van beweging tegen elkaar aan komen en daarbij tot stilstand komen en/of waarbij de ene zaak de andere verwondt of kwetst of opzij drukt. Al deze connotaties zijn negatief ingekleurd. Uit een botsing, met andere woorden, kan weinig goeds voortkomen, er is altijd tenminste één partij de dupe van een dergelijk 'conflict'. Volg ook de definitie in Van Dale, *Groot woordenboek van de Nederlandse taal*, '(figuurlijk) in strijd, in tegenspraak, in vijandige aanraking komen met'.

43 R. Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Cambridge: Harvard University Press 1978, p. 103.

44 S. Baer, 'A closer look at law: human rights as multi-level sites of struggles over multi-dimensional equality', *Utrecht Law Review* 2010, p. 56-76, aldaar p. 64.

45 N. Fraser, 'Rethinking Recognition', *New Left Review* May-June 2000, p.107-120, aldaar p. 108: 'questions of recognition are serving less to supplement, complicate and enrich redistributive struggles than to marginalize, eclipse and displace them. I shall call this *the problem of displacement*'.

en vrijheid van godsdienst en vrijheid van vergadering anderzijds. Deze twee fundamentele rechten overschaduwden vanaf dat moment het onderliggende maatschappelijke probleem, dat ook niet wordt opgelost of opgelost kan worden door in dit concrete geval aan één van deze beide rechten voorrang te geven. Het eveneens fundamentele recht van autonomie of zelfbeschikking, dat geschonden wordt door het laten voortbestaan of zelfs ondersteunen van genderstereotypen, komt daardoor in het geheel niet meer aan bod.

Wat dan wel? Zou in het geval dat de rechter artikel 5 van het Vrouwenverdrag en het concept van de transformatieve gelijkheid wel zou hebben gebruikt, toch ook niet een botsing tussen verschillende relevante rechten of belangen zijn opgetreden? In dat geval zou er mogelijk een botsing ontstaan tussen verschillende *positieve* verplichtingen: enerzijds de verplichting van de staat om geen schadelijke genderstereotypen te ondersteunen en anderzijds de verplichting om de vrijheid van godsdienst of de verenigingsvrijheid te garanderen.⁴⁶

Inderdaad: we geven toe dat er moeilijk is te ontsnappen aan het botsingsparadigma (het woord zegt het al!). Dat vloeit namelijk ook voort uit de aard van een rechtsgeding als zodanig, door Hans Nieuwenhuis zo treffend omschreven als 'Recht is confrontatie'.⁴⁷ Maar Nieuwenhuis zegt ook: 'recht is het resultaat van een belangenafweging'.⁴⁸ Dit beeld van een afweging van alle relevante rechten en belangen bevalt ons al een stuk beter.⁴⁹ Het houdt ons er namelijk van bewust dat de rechter geen vaststaande grootheden met elkaar vergelijkt, maar in feite actief bezig is om bij de oplossing van een geschil verschillende zaken in de beide schalen te leggen, mede op basis van wat hem of haar daarvoor aan argumenten is aangedragen door de procespartijen. Ieder recht en ook iedere plicht krijgt pas werkelijk vorm en inhoud in een concreet geschil. Het recht dat de uitkomst is van dergelijke 'afwegingsprocessen' is daarmee altijd in beweging: in ieder volgend rechtsgeding wordt het opnieuw inzet van een weging met andere rechten, die in de omstandigheden van het geval een zwaardere of minder zwaar gewicht in de schaal leggen. In zoverre blijven ook wij 'in te box' denken, maar willen we desondanks wel (meer) ruimte bieden voor andere vragen: lagen er in casu wel genoeg of de juiste rechten en plichten op de weegschaal? Het antwoord is wat ons betreft 'nee'. Als onze benadering, die het Vrouwenverdrag met in de kern daarvan artikel 5 centraal stelt, was gevolgd, waren er (ook) andere argumenten in de weegschaal gelegd en was er in elk geval minder moeite geweest met de ontvankelijkheid van Clara Wichmann c.s.

46 Loenen benoemt dit als de vraag wat uiteindelijk het fundament van de democratie het meest aantast: het tolereren van een partij die vrouwen discrimineert of het beperken van de rechten van een dergelijke partij. Wij menen dat daarmee ten onrechte opnieuw de verplichting van de staat om artikel 5 Vrouwenverdrag te implementeren, ook bij de toepassing van artikel 7 van dat Verdrag, naar de achtergrond verdwijnt. Loenen 2010 (*supra* noot 31), p. 2272.

47 J.H. Nieuwenhuis, *Confrontatie & Compromis. Recht, Retoriek en Burgerlijke Moraal*, Deventer: Kluwer 2007, p. 1.

48 Idem, p. 111.

49 Ook het beeld van de weegschaal kan suggereren dat rechten 'absolute' grootheden zijn, wiens 'gewicht' in een getal op de schaal kan worden vastgesteld. De Juridische weegschaal is echter een balans met twee schalen, waarbij het beeld verschuift naar een relatief gewicht van hetgeen aan beide zijden in de schaal wordt gedaan. Zie voor kritiek op de weegschaal als juridische metafoor C. Smith, 'Belangenafweging door gevalsafweging', *RM Themis* 2006, p. 141-146.

5 Uitleiding: voorwaarts

De Hoge Raad heeft bepaald dat de staat maatregelen moet nemen die er toe leiden dat de SGP het passief kiesrecht aan vrouwen toekent. Tegelijkertijd moeten die maatregelen zo min mogelijk inbreuk maken op de grondrechten van de SGP. Verder krijgt de staat geen handvatten van de rechter, aangezien, zoals het Hof dat formuleerde, 'het de rechtsvormende taak van de rechter te buiten zou gaan indien het hof de staat zou veroordelen specifieke maatregelen te nemen'.⁵⁰ De rechter kan de staat niet bevelen om wetgeving in formele zin aan te nemen.⁵¹ Het kabinet Balkenende IV heeft de kwestie laten liggen en op het bord geschoven van het nieuwe kabinet dat echter ook niet al te gretig lijkt om hem op te pakken. Ondertussen blijft Nederland het Vrouwenverdrag schenden.

Onzes inziens was subsidiestopzetting het aangewezen middel geweest voor de staat om te signaleren dat hij het vrouwenstandpunt van de SGP niet steunt. Door het oordeel van de Raad van State, echter, is dit geen werkbare oplossing meer. Hier kan echter ook een positieve draai aan worden gegeven: nu heeft de staat de kans om meer fundamentele maatregelen te nemen om de positie van vrouwen in het politieke leven te versterken. Doel en strekking van het Vrouwenverdrag als uitgangspunt nemend zijn er daarbij een aantal opties.⁵²

Ten eerste zou de staat de wet subsidiëring politieke partijen (Wspp) kunnen amenderen, zodat bepaald wordt dat alleen politieke partijen die mannen en vrouwen in alle opzichten gelijke rechten en mogelijkheden toekennen, recht hebben op overheidssteun. Dit zou conform de suggestie van het Comité zijn dat 'the State party adopt legislation to bring the qualification for seeking political office into conformity with its obligations under articles 1, 2 and 7 of the Convention'.⁵³

Een verdergaande maatregel zou het instellen van quota zijn. Een quotum kan neutraal geformuleerd worden, bijvoorbeeld dat op kieslijsten niet meer dan tweederde mensen met hetzelfde geslacht mogen staan.⁵⁴ Het Comité heeft staten vaak aangeraden quota systemen te gebruiken.⁵⁵ Bovendien heeft het Comité de Nederlandse staat aangesproken op het feit dat er zo weinig vrouwen op hoge posities in publieke sectoren en in gekozen organen op het lokale en provinciale niveau zijn, en heeft het Comité daarbij zijn afkeuring uitgesproken over het feit dat de Nederlandse staat geen quota's heeft ingesteld.⁵⁶ Dergelijke quota's kunnen gezien

50 Hof 's-Gravenhage 20 december 2007, LJN BC0169, r.o. 7.2.

51 HR 9 april 2010, LJN BK4547, r.o. 4.6.2.

52 Zie voor een discussie over mogelijke maatregelen ook Holtmaat & Boerefijn 2010 (*supra* noot 41), p. 165 en R. Schutgens & J. Sillen, 'De SGP, het rechterlijk bevel en het kiesrecht', *NJB* 2010-17, p. 1114-117.

53 CEDAW-Comité, Concluding Comments Nederland, 37th Session 2007, CEDAW/C/NLD/CO/4, par. 26 <www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/english/CONCLUDING_COMMENTS/Netherlands/Netherlands-CO-4.pdf>.

54 S. Withkopp, 'Article 7 CEDAW', in: M. A. Freeman, C. Chinkin & B. Rudolf (red.), *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: A Commentary*, Oxford: Oxford University Press, nog te verschijnen in 2011.

55 Idem.

56 CEDAW-Comité CC 2007 (*supra* noot 53), par. 17. Zie ook CEDAW-Comité, Pre-session Working Group, 45th Session 2010, CEDAW/C/Nld/Q/5/Add.1, par. 25, <www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/AdvanceVersions/CEDAW-C-NLD-Q5-Add1.pdf>; CEDAW-Comité, Concluding Comments Nederland, 45th Session 2010, CEDAW/C/NLD/CO5, par. 36-37, <www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-NLD-CO-5.pdf>.

worden als ‘tijdelijke bijzondere maatregelen’ zoals bedoeld in artikel 4 van het Vrouwenverdrag.⁵⁷ Bij velen zal het woord quota een afwijzend reflex oproepen, maar daar tegenover moet wel benadrukt worden dat Nederland bepaald niet vooroploopt in Europa als het gaat om de vertegenwoordiging van vrouwen in hoge gekozen posities⁵⁸ en het instellen van quota’s succesvol is gebleken in het bevorderen van de aanwezigheid van vrouwen in de politiek, in het bijzonder in België en Frankrijk.⁵⁹ De gedachte is dat door het instellen van quota’s zowel meer substantiële gelijkheid als transformatieve gelijkheid bereikt kan worden.

Het juridische schouwspel dat de SGP-zaak is zal zijn volgende akte gaan beleven in Straatsburg, bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, waar de SGP klaagt dat door de uitspraak van de Hoge Raad de godsdienstvrijheid en verenigingsvrijheid zijn geschonden.⁶⁰ Ook dat Hof zal het Vrouwenverdrag gaan betrekken in zijn overwegingen.⁶¹ De Hoge Raad is echter duidelijk geweest: de verantwoordelijkheid om snelle en effectieve maatregelen te nemen om een einde te maken aan de schending van het Vrouwenverdrag ligt bij de Nederlandse regering. Die zal naar dat Vrouwenverdrag zelf moeten gaan kijken om met een oplossing te komen die werkelijk transformatieve gelijkheid bevordert. Wachten op Straatsburg is daarom volgens ons niet aan de orde.⁶²

57 CEDAW-Comité CC 2010 (*supra* noot 56), par. 18. Artikel 4(1) bepaalt: ‘Wanneer de Staten die partij zijn bij dit Verdrag, tijdelijk bijzondere maatregelen treffen die zijn gericht op versnelling van feitelijke gelijkstelling van mannen en vrouwen wordt dit niet beschouwd als discriminatie, als omschreven in dit Verdrag, maar het mag geenszins leiden tot handhaving van ongelijke of afzonderlijke normen; deze maatregelen dienen buiten werking te worden gesteld zodra de doelstellingen ter zake van gelijke kansen en gelijke behandeling zijn verwezenlijkt.’ Meer hierover in I. Boerefijn, F. Coomans, J. Goldschmidt, R. Holtmaat & R. Wolleswinkel (red.), *Temporary special measures. Accelerating de facto equality of women under article 4(1) UN Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women*, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia 2003.

58 Dit punt wordt ook gemaakt in Holtmaat & Boerefijn 2010 (*supra* noot 41), p. 165. Het kabinet Rutte, met van de twaalf ministers maar drie vrouwen en slechts één staatssecretaris, boekt in dit opzicht zelfs achteruitgang. E. Stoker & C. Vos, ‘Hoezo zijn er geen geschikte vrouwen?’, *Volkskrant* 11 oktober 2010.

59 *Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe* (studie in opdracht van het Directorate-General for Internal Policies van het Europese Parlement), September 2008, p. 30-31, <www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200903/20090310ATT51390/20090310ATT51390EN.pdf>.

60 W. Kolijn, ‘Naar Straatsburg’, <www.sgp.nl/Media/download/21119/Naar%20Straatsburg.pdf>.

61 Tenminste, als het Straatsburgse Hof de koers volgt die het heeft uitgezet in EHRM 9 juni 2009, appl. no. 33401/02, (Opuz/Turkije), par. 164 en 185.

62 Minister Donner van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in een brief aan de Tweede Kamer aangegeven te willen wachten op de uitspraak van het EHRM, alvorens een beslissing te nemen over de manier waarop de uitspraak van de Hoge Raad ten uitvoer moet worden gebracht. Dit ondanks het feit dat het indienen van een verzoekschrift bij het EHRM niet leidt tot schorsende werking van de uitspraak van de Hoge Raad. *Kamerbrief*, 8 april 2011, <www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/04/08/kamerbrief-uitspraak-hoge-raad-over-sgp.html>.