|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **VERENIGDE NATIES** |  | **VRK** |
|  | **Verdrag inzake de****rechten van het kind** | Verspr. Origineel:  |

COMITÉ VOOR DE RECHTEN VAN HET KIND

Tweeëndertigste zitting

13-31 januari 2003

**GENERAL COMMENT nr. 2 (2002)**

# De rol van onafhankelijke nationale mensenrechteninstellingen bij de bevordering en bescherming van de rechten van het kind

1. Artikel 4 van het Verdrag inzake de rechten van het kind verplicht de Staten die partij zijn “alle passende wettelijke, bestuurlijke en andere maatregelen te nemen om de in dit Verdrag erkende rechten te verwezenlijken”. Onafhankelijke nationale mensenrechteninstellingen (national human rights institutions (NHRI's)) zijn een belangrijk mechanisme om de uitvoering van het Verdrag te bevorderen en te bewerkstelligen en het Comité voor de Rechten van het Kind is van mening dat het instellen van dergelijke organen vallen onder de toezegging die gedaan is door de Staten die partij zijn bij de ratificering ter uitvoering van het Verdrag en het bevorderen van de universele verwezenlijking van de rechten van kinderen. In dit opzicht heeft het Comité de instelling verwelkomd van NHRI's en kinderombudsmannen/kindercommissarissen en soortgelijke onafhankelijke instanties voor bevordering van en toezicht op de uitvoering van het Verdrag in een aantal Staten die partij zijn.
2. Het Comité brengt dit General Comment uit om de Staten die partij zijn aan te moedigen een onafhankelijke instelling in te stellen voor bevordering van en toezicht op de uitvoering van het Verdrag en deze te ondersteunen in dit opzicht door de essentiële onderdelen van deze instellingen en de activiteiten die door hen uitgevoerd dienen te worden uit te werken. Waar dergelijke instellingen al zijn ingesteld, doet het Comité een beroep op de Staten die partij zijn hun status en effectiviteit wat betreft het bevorderen en beschermen van de rechten van kinderen opnieuw te bezien, zoals die zijn verankerd in de rechten van het kind en andere betreffende internationale verdragen.
3. De in 1993 gehouden Wereldconferentie over de mensenrechten bevestigde opnieuw in de Verklaring van Wenen en het Actieprogramma “[...] de belangrijke en constructieve rol van nationale instellingen voor de bevordering en bescherming van mensenrechten", en moedigde “[...] de instelling en versterking van nationale instellingen aan”. De Algemene Vergadering en de

GE.02-45736 (E) 061202

Commissie voor de Mensenrechten hebben herhaaldelijk een oproep gedaan tot de instelling van nationale mensenrechteninstellingen, waarbij ze de rol van NHRI's bij het bevorderen en beschermen van mensenrechten en het vergroten van het publieke bewustzijn van die rechten onderstreepten. In zijn algemene richtlijnen voor periodieke rapportage vereist het Comité dat de Staten die partij zijn informatie verstrekken over “iedere onafhankelijke instantie die is ingesteld voor de bevordering en bescherming van de rechten van het kind [...]”;[[1]](#endnote-1) zodoende komt dit onderwerp consequent aan bod in de dialoog met de Staten die partij zijn.

1. NHRI’s dienen ingesteld te worden overeenkomstig de Beginselen met betrekking tot de status van nationale instellingen voor de bevordering en bescherming van de mensenrechten (de “Beginselen van Parijs”) die in 1993 zijn aangenomen door de Algemene Vergadering[[2]](#endnote-2) nadat zij in 1992 vanuit de Mensenrechtencommissie daarnaar waren overgegaan.[[3]](#endnote-3) Deze minimumnormen bieden een leidraad voor het instellen, de bevoegdheden, verantwoordelijkheden, samenstelling, inclusief pluralisme, onafhankelijkheid, werkwijzen en semi-rechtelijke activiteiten van die nationale instanties.
2. Terwijl volwassenen en kinderen allebei afhankelijk zijn van NHRI's voor de bescherming van hun mensenrechten, is er nog meer rechtvaardiging om ervoor te zorgen dat de kinderrechten speciale aandacht krijgen. Dat zijn o.a. de feiten dat de ontwikkelingsstaat waar kinderen in verkeren hen met name kwetsbaar maakt voor schendingen van de mensenrechten; er wordt nog steeds zelden met hun mening rekening gehouden, de meeste kinderen hebben nergens een stem in en kunnen geen rol van betekenis spelen in het politieke proces waardoor overheidsrespons wordt bepaald; kinderen krijgen met aanzienlijke problemen te maken bij het gebruikmaken van het rechtssysteem om rechtsmiddelen te vinden voor schendingen van hun rechten; en de toegang van kinderen tot organisaties die hun rechten kunnen beschermen is over het algemeen beperkt.
3. Specialistische onafhankelijke mensenrechteninstellingen voor kinderen, ombudspersonen of commissarissen voor kinderrechten zijn in een toenemend aantal van de Staten die partij zijn ingesteld. Waar de middelen beperkt zijn moet er rekening mee gehouden worden dat gezorgd moet worden dat de beschikbare middelen zo effectief mogelijk worden ingezet voor de bevordering en bescherming van eenieders mensenrechten, ook die van kinderen, en in deze context is de ontwikkeling van een breed opgezette NHRI specifiek mede gericht op kinderen waarschijnlijk de beste aanpak. Een breed opgezette NHRI moet ofwel een herkenbare commissaris hebben die specifiek verantwoordelijk is voor kinderrechten of een specifieke sectie of afdeling die verantwoordelijk is voor kinderrechten.
4. Het Comité is van mening dat iedere Staat die partij is een onafhankelijke mensenrechteninstelling nodig heeft die verantwoordelijk is voor het bevorderen en beschermen van kinderrechten. De voornaamste zorg van het Comité is dat de instelling, in welke vorm dan ook, onafhankelijk en effectief kinderrechten moet kunnen bevorderen en beschermen, en er toezicht op houden. Het is van essentieel belang dat bevordering en bescherming van kinderrechten de “hoofdtrend” wordt en dat alle mensenrechteninstellingen die er in een land bestaan nauw hiertoe samenwerken.

### Mandaat en bevoegdheden

1. NHRI's moeten, indien mogelijk, grondwettelijk verankerd en op zijn minst wettelijk verplicht zijn. Het Comité is van mening dat hun mandaat een zo breed mogelijke reikwijdte moet hebben voor de bevordering en bescherming van de mensenrechten, dat het Verdrag inzake de rechten van het kind, de Facultatieve Protocollen en andere relevante internationale mensenrechtenverdragen daar ook onder vallen, zodat daarmee de kinderrechten effectief afgedekt worden, met name hun burgerrechten en hun politieke, economische, sociale en culturele rechten. De wetgeving dient bepalingen te omvatten die specifieke functies, bevoegdheden en plichten met betrekking tot kinderen uiteenzetten die verband houden met het Verdrag voor de rechten van het kind en haar Facultatieve Protocollen. Als de NHRI al bestond voor het Verdrag, of zonder het expliciet op te nemen, dienen de nodige regelingen, zoals de vaststelling of wijziging van wetgeving, getroffen te worden om te zorgen dat het mandaat van de instelling conform de beginselen en bepalingen van het Verdrag is.
2. Aan NHRI's dienen die bevoegdheden verleend te worden die nodig zijn om ze in staat te stellen zich effectief van hun mandaat te kwijten, met inbegrip van de bevoegdheid iedereen te verhoren en alle benodigde informatie en documenten te verkrijgen voor het beoordelen van de situaties die onder hun bevoegdheid vallen. Tot deze bevoegdheden dienen ook de bevordering en bescherming van de rechten van alle kinderen te behoren in het rechtsgebied van de Staat die partij is met betrekking tot niet alleen die Staat maar tot alle betreffende publieke en private entiteiten.

### Instellingsproces

1. Het instellingsproces voor een NHRI dient op het hoogste overheidsniveau raadgevend, inclusief en transparant te zijn, geïnitieerd en gesteund te worden door de hoogste overheidsniveaus en alle relevante element van de Staat die partij is, de wetgevende macht en de maatschappij te behelzen. Om onafhankelijk te kunnen zijn en effectief te kunnen functioneren moeten NHRI's beschikken over een adequate infrastructuur, financiële middelen (ook specifiek voor de rechten van kinderen, in breed opgezette instellingen), personeel en een gebouw, en geen last hebben van het soort financiële controle dat van invloed zou kunnen zijn op hun onafhankelijkheid.

### Middelen

1. Terwijl het Comité erkent dat dit heel gevoelig ligt en dat de Staten die partij zijn niet dezelfde financiële middelen tot hun beschikking hebben, gelooft het Comité dat het de plicht is van de Staten die partij zijn om een redelijke financiële voorziening voor de nationale mensenrechteninstellingen te treffen in het licht van artikel 4 van het Verdrag. Het mandaat en de bevoegdheden van nationale instellingen kunnen zonder betekenis blijven, en het uitoefenen van hun bevoegdheden kan beperkt blijven, als de nationale instelling niet de middelen heeft om effectief haar bevoegdheden uit te oefenen.

### Pluralistische vertegenwoordiging

1. NHRI's dienen ervoor te zorgen dat hun samenstelling een pluralistische vertegenwoordiging omvat van de diverse elementen van de maatschappij die betrokken zijn bij de bevordering en bescherming van de mensenrechten. Zij dienen o.a. erbij te betrekken: mensenrechten, non-discriminatie en ngo's voor kinderrechten, zoals door kinderen en jongeren geleide organisaties; vakbonden; sociale en professionele organisaties (van artsen, advocaten, journalisten. wetenschappers, enz.); universiteiten en deskundigen, waaronder deskundigen op het gebied van kinderrechten. Ministeries dienen hierbij alleen in een adviserende rol betrokken te zijn. NHRI's dienen de juiste en transparante aanstellingsprocedures te hebben, waaronder een open en competitief selectieproces.

### Rechtsmiddelen bieden voor het schenden van de rechten van kinderen

1. NHRI's moeten de bevoegdheid hebben te oordelen over afzonderlijke klachten en verzoeken en onderzoek doen, ook als deze zijn ingediend namens of direct door kinderen zelf. Om die onderzoeken effectief te kunnen uitvoeren moeten ze de bevoegdheden hebben getuigen te dwingen en te ondervragen, toegang hebben tot relevant bewijsmateriaal en tot plaatsen waar mensen zijn gedetineerd. Zij hebben ook de plicht te streven naar effectieve rechtsmiddelen voor kinderen, onafhankelijk advies, belangenbehartiging en klachtenprocedures bij schendingen van hun rechten. Waar van toepassing moeten NHRI's klachtenbemiddeling toezeggen.
2. NHRI's dienen de bevoegdheid te hebben kinderen te ondersteunen die zaken voorleggen aan de rechter, zoals de bevoegdheid (a) zaken met betrekking tot kwesties van kinderen uit naam van NHRI te voeren en (b) in rechtszaken tussenbeide te komen om de rechtbank te informeren over de mensenrechtenvraagstukken van het geval.

### Toegankelijkheid en participatie

1. NHRI's dienen geografisch en fysiek toegankelijk te zijn voor alle kinderen. In de geest van artikel 2 van het Verdrag dienen ze proactief de hand naar alle groepen kinderen uit te steken, vooral de meest kwetsbare en achtergestelde groepen, zoals (maar niet beperkt tot) kinderen in een zorginstelling of in detentie, kinderen van minderheidsgroepen of inheemse kinderen, kinderen met beperkingen, kinderen die in armoede leven, vluchtelingenkinderen en migrantenkinderen, kinderen die op straat leven en kinderen met speciale behoeften op het gebied van cultuur, taal, gezondheid en onderwijs. NHRI-wetgeving dient het recht van de instelling te omvatten toegang tot kinderen te hebben in omstandigheden waar de privacy mee gemoeid is in alle vormen van alternatieve zorg en tot alle instellingen met kinderen.
2. NHRI's hebben een belangrijke rol bij het bevorderen van respect voor de mening van kinderen over alle zaken die hen aangaan, zoals tot uitdrukking wordt gebracht in artikel 12 van het Verdrag, door de overheid en in de hele maatschappij. Dit algemene beginsel dient te gelden bij de instelling, organisatie en activiteiten van nationale mensenrechteninstellingen. Instellingen dienen ervoor te zorgen direct in contact te staan met kinderen en dat kinderen op de juiste manier betrokken en geraadpleegd worden. Kinderraden kunnen bijvoorbeeld worden opgezet als adviesorganen voor NHRI's om de participatie van kinderen te faciliteren in zaken waarover zij zich zorgen maken.
3. NHRI's dienen speciale maatgesneden overlegprogramma's en fantasierijke communicatiestrategieën op te zetten om te zorgen dat artikel 12 van het Verdrag volledig nageleefd kan worden. Er moeten meerdere geschikte manieren zijn waarop kinderen met de instelling kunnen communiceren.
4. NHRI's moeten het recht hebben om rechtstreeks, onafhankelijk en afzonderlijk verslag uit te brengen over de status van de rechten van het kind aan het publiek en parlementaire organen. In dit opzicht dienen de Staten die partij zijn ervoor te zorgen dat er jaarlijks een debat in het parlement plaatsvindt om parlementsleden de mogelijkheid te bieden om het werk van het NHRI te bespreken met betrekking tot kinderrechten en de naleving van het Verdrag door de Staat die partij is.

### Aanbevolen activiteiten

1. Het volgende is een indicatieve maar niet uitputtende lijst van de soorten activiteiten die NHRI's moeten uitvoeren met betrekking tot de implementatie van kinderrechten in het licht van de algemene beginselen van het Verdrag. Zij moeten:

(a) Elke situatie waarbij er sprake is van schending van kinderrechten, naar aanleiding van een klacht of op eigen initiatief, binnen het kader van hun mandaat onderzoeken;

(b) Onderzoeken instellen naar kwesties met betrekking tot kinderrechten;

(c) Meningen, aanbevelingen en rapporten voorbereiden en publiceren, hetzij op verzoek van de nationale autoriteiten of op eigen initiatief, over alle kwesties in verband met de bevordering en bescherming van kinderrechten;

(d) De adequaatheid en effectiviteit van wetgeving en praktijk met betrekking tot de bescherming van kinderrechten in het oog houden;

(e) De harmonisatie van nationale wetgevingen, voorschriften en praktijk met het Verdrag inzake de rechten van het kind, de Facultatieve Protocollen en andere internationale mensenrechtenverdragen die relevant zijn voor de rechten van het kind bevorderen, alsmede de effectieve uitvoering ervan, onder meer door advies te verlenen aan openbare en particuliere instanties in uitlegging en toepassing van het Verdrag;

(f) Ervoor zorgen dat nationale economische beleidsmakers rekening houden met kinderrechten bij het opstellen en evalueren van nationale economische en ontwikkelingsplannen;

(g) De implementatie en bewaking door de overheid van de stand van zaken met betrekking tot de rechten van het kind bestuderen en daarover rapporteren om ervoor te zorgen dat statistieken naar behoren worden uitgesplitst en andere informatie die regelmatig wordt verzameld om te bepalen wat moet worden gedaan om kinderrechten te realiseren;

(h) Bekrachtiging van of toetreding tot alle relevante internationale mensenrechtenverdragen bevorderen;

(i) In overeenstemming met artikel 3 van het Verdrag dat vereist dat de belangen van kinderen een eerste overweging vormen bij alle acties die hen betreffen, moet ervoor worden gezorgd dat de invloed van wetten en beleid op kinderen zorgvuldig wordt overwogen van ontwikkeling tot implementatie en daarna;

(j) In het licht van artikel 12, zorgen dat de opvattingen van kinderen worden geuit en gehoord over aangelegenheden met betrekking tot hun mensenrechten en bij het definiëren van kwesties met betrekking tot hun rechten;

(k) Pleiten voor een zinvolle participatie door kinderrechtenngo's, inclusief organisaties bestaande uit kinderen zelf, en deze faciliteren, in de ontwikkeling van nationale wetgeving en internationale instrumenten over kwesties die kinderen aangaan;

(l) Het publieke begrip en bewustzijn van het belang van kinderrechten bevorderen en, voor dit doel, nauw samenwerken met de media en onderzoek en educatieve activiteiten in het veld ondernemen en sponsoren;

(m) In overeenstemming met artikel 42 van het Verdrag dat de Staten die partij zijn ertoe verplicht "de beginselen en bepalingen van dit Verdrag op passende en doeltreffende wijze algemeen bekend te maken, zowel aan volwassenen als aan kinderen", de overheid, openbare instanties en het grote publiek gevoelig maken voor de bepalingen van het Verdrag en de manieren waarop de Staat die partij is, voldoet aan haar verplichtingen in dit opzicht;

(n) Helpen bij het formuleren van programma's voor onderwijs, onderzoek en integratie van kinderrechten in de leerplannen van scholen en universiteiten en in professionele kringen;

(o) Onderwijs geven over mensenrechten dat specifiek op kinderen is gericht (naast het bevorderen van het algemene publiek begrip over het belang van kinderrechten);

(p) Juridische stappen nemen om de rechten van kinderen in de Staat die partij is te verdedigen of kinderen juridische bijstand te bieden;

(q) Bemiddelen of geschillen oplossen alvorens zaken aan de rechter worden voorgelegd, waar nodig;

(r) Als gevoegde partij of eiser in tussenkomst de rechtscolleges expertise op het gebied van kinderrechten bieden;

(s) Overeenkomstig artikel 3 van het Verdrag dat Staten die partij zijn ertoe verplicht "te waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de verzorging of bescherming van kinderen, voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht", jeugdtehuizen (en alle plaatsen waar kinderen worden vastgehouden voor hervorming of bestraffing) en zorginstellingen bezoeken om te rapporteren over de situatie en aanbevelingen te doen voor verbetering;

(t) Andere bijkomende activiteiten ondernemen.

### Rapportage aan het Comité voor de Rechten van het Kind en samenwerking tussen NHRI's en VN-agentschappen en mensenrechtenmechanismen

1. NHRI's moeten onafhankelijk bijdragen aan het rapportageproces in het kader van het Verdrag en andere relevante internationale verdragen en de integriteit bewaken van overheidsrapportages bij internationale verdragsorganen met betrekking tot kinderrechten, onder meer door een dialoog met het Comité voor de Rechten van het Kind voorafgaand aan de zitting tijdens zijn werkgroepbijeenkomst en met andere relevante verdragsorganen.
2. Het Comité verzoekt de Staten die partij zijn gedetailleerde informatie over de wettelijke basis en het mandaat en de belangrijkste relevante activiteiten van NHRI's op te nemen in hun rapportage aan het Comité. Het is de bedoeling dat de Staten die partij zijn, onafhankelijke mensenrechteninstellingen raadplegen bij het opstellen van rapporten aan het Comité. De Staten die partij zijn, dienen echter de onafhankelijkheid van deze organen en hun onafhankelijke rol bij het verstrekken van informatie aan het Comité te respecteren. Het is niet de bedoeling dat NHRI's worden belast met het opstellen van rapporten of ze op te nemen in de regeringsdelegatie wanneer de rapporten door het Comité worden onderzocht.
3.
4. NHRI's moeten ook samenwerken met de speciale procedures van de Mensenrechtencommissie, met inbegrip van de landspecifieke en thematische mechanismen, met name de speciale rapporteur voor de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie en de speciale vertegenwoordiger van de Secretaris-generaal inzake kinderen in gewapende conflicten.
5. De Verenigde Naties hebben een langlopend programma voor hulp bij het instellen en versterken van nationale mensenrechteninstellingen. Dit programma, dat is gebaseerd op het Bureau van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten (OHCHR), biedt technische bijstand en vergemakkelijkt regionale en mondiale samenwerking en uitwisselingen tussen nationale mensenrechteninstellingen. De Staten die partij zijn, dienen waar nodig gebruik te maken van deze hulp. Het Kinderfonds van de Verenigde Naties (UNICEF) biedt ook expertise en technische samenwerking op dit gebied.
6. Zoals uiteengezet in artikel 45 van het Verdrag, kan het Comité ook alle rapporten van de Staten die partij zijn waarin een verzoek is ingediend of waarin om technisch advies of hulp bij het opzetten van NHRI's verzocht wordt naar eigen goeddunken doorsturen naar elk gespecialiseerd VN-agentschap, OHCHR en andere bevoegde instellingen.

### NHRI's en de Staten die partij zijn

1. De Staat die partij is bekrachtigt het Verdrag inzake de rechten van het kind en neemt verplichtingen op zich om het volledig uit te voeren. Het is de rol van NHRI's om onafhankelijk toezicht te houden op de naleving door de Staat die partij is en op de voortgang bij de uitvoering, en alles in het werk te stellen om ervoor te zorgen dat de rechten van kinderen volledig worden gerespecteerd. Hoewel dit de instelling kan verplichten projecten te ontwikkelen ter bevordering van de bevordering en bescherming van kinderrechten, mag dit er niet toe leiden dat de overheid haar verplichtingen als toezichthouder aan de nationale instelling delegeert. Het is essentieel dat instellingen volledig vrij blijven om hun eigen agenda en activiteiten te bepalen.

### NHRI's en ngo's

1. Niet-gouvernementele organisaties spelen een cruciale rol bij het bevorderen van mensenrechten en kinderrechten. De rol van NHRI's, met hun wetgevende basis en specifieke bevoegdheden, is complementair. Het is essentieel dat instellingen nauw samenwerken met ngo's en dat overheden de onafhankelijkheid van zowel NHRI's als ngo's respecteren.

### Regionale en internationale samenwerking

1. Regionale en internationale processen en mechanismen kunnen NHRI's versterken en consolideren door middel van gedeelde ervaring en vaardigheden, aangezien NHRI's gemeenschappelijke problemen hebben bij de bevordering en bescherming van mensenrechten in hun respectieve landen.
2. In dit verband moeten NHRI's overleggen en samenwerken met relevante nationale, regionale en internationale instanties en instellingen met betrekking tot kinderrechtenkwesties.
3. Kinderrechtenkwesties worden niet beperkt door nationale grenzen en het is steeds noodzakelijker geworden om passende regionale en internationale antwoorden te vinden op een verscheidenheid aan kinderrechtenkwesties (waaronder, maar niet beperkt tot, de handel in vrouwen en kinderen, kinderpornografie, kindsoldaten, kinderarbeid, kindermishandeling, vluchtelingen en migrantenkinderen, enz.). Internationale en regionale mechanismen en uitwisselingen worden aangemoedigd, omdat zij NHRI's de mogelijkheid bieden om van elkaars ervaringen te leren, elkaars positie te versterken en bij te dragen aan het oplossen van mensenrechtenproblemen die zowel landen als regio's treffen.
1. # Opmerkingen

 Algemene richtlijnen met betrekking tot de vorm en inhoud van periodieke rapportages die door de Staten die partij zijn dienen te worden ingediend op grond van artikel 44.1b van het Verdrag (CRC/C/58), par. 18. [↑](#endnote-ref-1)
2. Beginselen met betrekking tot de status van nationale instellingen voor de bevordering en bescherming van mensenrechten (De “Beginselen van Parijs”), Resolutie 48/134 van de Algemene Vergadering van 20 december 1993, bijlage. [↑](#endnote-ref-2)
3. Resolutie 1992/54 van de Mensenrechtencommissie van 3 maart 1992, bijlage.

- - - - - [↑](#endnote-ref-3)