



European Institute for Food Law

European Institute for Food Law

Susan Mathews
Secretary a.i, Committee on Economic, Social and Cultural Rights,
Treaties Branch

Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)
Palais Wilson, Office 1-025

Mailing Address:
United Nations Office at Geneva
8-14 avenue de la Paix
1211 Genève, Switzerland
phone: 0041-22-917 91 54
fax: 0041-22-917 90 08

Wageningen 17 November 2009

Dear Ms. Matthews, your excellencies,

Shadow Report on the Right to Food in The Netherlands

Introduction

On 17 July 2009 the Economic and Social Council published the Netherlands' combined fourth and fifth periodic report on the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights ("ICESCR") during the period 2003 – 2006.

The European Institute for Food Law, in cooperation with the Law and Governance Group at Wageningen University is very pleased with the opportunity offered to non governmental organisations to submit comments.

We limit ourselves to the domain of our expertise: the human right to food as recognised in Article 11 ICESCR. Only in so far as our work on the right to food has yielded results relevant to other human rights, will we address these other rights.

Rights based approach

With regard to the implementation of the right to food two dimensions need to be distinguished. The dimension of availability of food in fact and the recognition of the human right as such in law.

The report of the Netherlands and the joint parallel Report submitted by NJCM et al. mainly focus on the first dimension arguing whether people in the Netherlands do or do not respectively have access to food.

This report focuses on the second dimension: to what extent are economic, social and cultural rights in general and the right to food in particular recognised as human rights? In our view, a right is a human right if it holds an elevated status within the legal order and can be used as yardstick to judge the quality of the more mundane elements of the legal order.



World Food Day and World Hunger Day

The Netherlands' report (at 220) states that 'the Dutch Government brought the importance of the right to food to the attention of a wide audience (...) during the national activities to mark World Food Day' in 2007.

For 2007 the FAO Council had chosen the Right to Food as topic for World Food Day. While the Netherlands did not in the Council support the United States' protest against this decision, it has decided not to address the topic Right to Food at World Food Day. Undoubtedly an important consideration was the opinion expressed by the Government's adviser, a professor in economics who e-mailed with regard to the human rights perspective: 'Otherwise I consider any opinion based on "right" to be fundamentally wrong, whether this be the right to food or to fuel. Both, if taken seriously, boil down to a right to a minimum income. This right is recognised in the Netherlands but we contribute towards the cost of this together through politics (financial basis) and we have a social fiscal number (administration). As a means to combat poverty and hunger worldwide it is for the present nonsensical and misleading. Apart from that in the past the right to food has been established a few times in connection with the UN without anyone taking it seriously.'

Even though the topic was mentioned in the title of the activities "The Right to Food or Fuel" no thoughts worth speaking of have been dedicated to the Right to Food. Indeed out of discontent with this state of affairs, the initiative has been born to organise an alternative celebration (on 15 October 2007 the day before World Food Day) labelled World Hunger Day where experts were invited to address all relevant aspects of Dutch approaches in policy and law to the right to food. Is indeed the right to food secured in the Netherlands to such an extent that discussing it is superfluous?

The analyses have been published in a book which forms the background to this report and is presented as its annex 1.¹ The findings regarding The Netherlands' approaches are reflected in the book's title: 'Fed up with the right to food'.

No economic, social and cultural rights in the Netherlands

Nowhere in Dutch law and policy the right to food is recognised as human right.

The Netherlands' approach to economic, social and cultural rights is frozen in time. Dutch legal doctrine still adheres to the ancient dichotomy between civil and political ('classic') rights on the one hand and economic, social and cultural ('social') rights on the other hand. Doctrine sees classic human rights as bringing negative obligations that can be upheld in a court of law and social human rights as bringing positive obligations that cannot be upheld in a court of law, but represent policy objectives only.

In the mid 1970s Dutch parliament discussed ratification of ICESCR. In those discussions, the Government took the position that given the character and content of the provisions of the ICESCR there will not be direct effect. Rather, it is geared towards progressive realisation through legislation and implementing measures.² Until this very day courts refer to this position of the government and apply it to the letter. The official UN interpretations to UN treaties as laid down in the General Comments and in the reports by the special rapporteurs on the right to food, are blatantly ignored.

Some examples may illustrate this statement/

In a ruling of 19 April 2007 (LJN: BA4289³) the Council of State held that given their wording Articles 11 and 12 ICESCR do not contain norms that can be directly applied by the courts as yardstick to judge administrative decisions, because they are not sufficiently concrete for that purpose and thus require implementation in national legislation.

¹ On the book and its table of contents see also: < <http://www.wageningenacademic.com/righttofood> >.

² Parlementaire Geschiedenis, II 1975-1976 13932, no. 3, hoofdstuk 1, para. 7.

³ LJN is the reference number where ruling can be found (in Dutch language) at < www.rechtspraak.nl >.



In a ruling of 1 November 2005 (LJN: AU5600) the Central Court of Appeals held that given the wording and import of these provisions (Articles 11 and 12 ICESCR) they are to be seen as general policy objectives rather than as rights recognised by the state parties that people can invoke within the legal order.

Other recent examples of this line in case law:

Central Court of Appeals 25 May 2004 LJN, AP0561;
District Court of Amsterdam 4 April 2002, LJN AE3473
District Court of Arnhem 25 May 2007, LJN: BA6562

It continues after the current period of reporting:

Central Court of Appeals 1 October 2008, LJN: BF4589;
Central Court of Appeals 6 May 2009, LJN: BI3326;
Central Court of Appeals 25 May 2009, LJN: BI8400
Central Court of Appeals 11 June 2009, LJN: BI9325.

See annex 2 for the relevant considerations in Dutch language.

Only one example goes against the trend.

On 3 March 2008 Minister of Foreign Affairs Maxim Verhagen addressed the Human Rights Council.⁴ He stated: *'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.'*

The local justice of the peace in Heerlen held him to this promise. Explicitly referring to this statement, she based her ruling on direct applicability of the human rights to drinking water and to sanitation as recognised in Articles 11 and 12 ICESCR. She refused to permit the water company to cut of water from a household that had not paid its bills.

Both the examples of cases denying justiciability of economic, social and cultural rights and this one example applying these rights show that the courts follow the lead of the government.

Proposed questions:

- Is the Netherlands' government willing to take the lead in recognising the right to food (and the other rights in ICESCR) as human rights applicable in The Netherlands?
- Is the Netherlands' government willing to ask the state commission currently studying modernisations of the Constitution to advise on how to respect the right to food (and the other rights in ICESCR) as human rights in The Netherlands?
- Does the Netherlands' Government recognise the general comments as correct interpretation of the ICESCR.

⁴ See: < <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/7session/hls/Netherlands-E.pdf> >.



Annex 2

Conflict of laws with Article 93 and Article 94 of the Dutch Constitution

1. LJN: BI3326, Voorzieningenrechter Rechtbank Haarlem , AWB 09/1214, AWB 09/1486, AWB 09/1491 & AWB 09/1492

Datum uitspraak: 06-05-2009

Datum publicatie: 08-05-2009

Rechtsgebied: Bijstandszaken

Soort procedure: Voorlopige voorziening+bodemzaak

Inhoudsindicatie: Verzoekster en haar minderjarige dochter hebben geen rechtmatig verblijf in Nederland. Om die reden vallen zij niet onder de kring van rechthebbenden op een WWB-uitkering.

Dat verzoekster vreemdelingrechtelijk nog een procedure heeft lopen in het kader van het buitenschuld criterium maakt het voorgaande niet anders. Er is geen aanleiding om in het geval van verzoekster het zogeheten koppelingsbeginsel niet toe te passen. Hetzelfde geldt voor verzoeksters minderjarige dochter. Tot slot kan verzoeksters beroep op een aantal internationaalrechtelijke bepalingen haar niet baten. Verzoeksters beroep is ongegrond en de verzoeken om voorlopige voorziening worden afgewezen.

Paragraaf 2.14 states that:

De door verzoekster aangehaalde artikelen 13 van het Europees Sociaal

Handvest (ESH) en 11 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (IVESCR) zijn

ingevolge ter zake vaste jurisprudentie van de CRvB geen bepalingen die een ieder kunnen verbinden in de zin van artikel 94 Grondwet.

2. LJN: BG8776, Centrale Raad van Beroep , 08/4731 WWB + 08/4734 WWB

Datum uitspraak: 22-12-2008

Datum publicatie: 05-01-2009

Rechtsgebied: Bijstandszaken

Soort procedure: Hoger beroep

Inhoudsindicatie: Afwijzing aanvraag bijstand ten behoeve van kinderen. Geen rechtstreeks werkende bepaling van de artikelen 13 en 17 ESH en artikelen 11 en 12 van IVESCR. Zie ook uitspraak LJN: AY9940, d.d. 09-10-2006. Geen uitzondering op de hoofdregel dat toepassing van artikel 16, tweede lid, WWB geoorloofd is op kinderen die niet rechtmatig in Nederland verblijven. De weigering van bijstand had niet tot effect dat de normale ontwikkeling van het privé- en gezinsleven van de kinderen onmogelijk werd gemaakt. Beroep op artikel 8 EVRM slaagt niet.



Paragraaf 4.4 states that:

Ook het beroep van appellanten op diverse verdragsbepalingen kan geen doel treffen. De Raad heeft reeds in eerdere uitspraken overwogen (zie onder meer de uitspraak van 18 juni 2004, RSV 2004, 298) dat de door appellanten in dit geding aangehaalde bepalingen van het ESH en het IVESCR niet een ieder kunnen verbinden in de zin van artikel 94 van de Gw.

3. LJN: BI8400, Centrale Raad van Beroep , 07/6200 WWB + 07/6201 WWB

Datum uitspraak: 21-05-2009

Datum publicatie: 17-06-2009

Rechtsgebied: Bijstandszaken

Soort procedure: Hoger beroep

Inhoudsindicatie: De Raad oordeelt dat de weigering van gezinsbijstand in de gegeven omstandigheden niet tot effect heeft dat de normale ontwikkeling van het privé- en gezinsleven van appellant en de kinderen onmogelijk wordt gemaakt (...) en niet gesproken kan worden van een zodanige aantasting van de hierboven beschreven “very essence” van het EVRM dat dit zou moeten leiden tot de positieve verplichting van de staat om bijstand te verlenen. Naar het oordeel van de Raad heeft de weigering van bijstand op grond van de verblijfsstatus van appellant in de gegeven omstandigheden niet tot gevolg dat geen sprake is van een “fair balance” tussen de met het koppelingsbeginsel nagestreefde publieke belangen en de particuliere belangen van appellant. Van een schending van artikel 8 EVRM is dan ook naar het oordeel van de Raad geen sprake.

Paragraaf 4.2 states that:

Ook het beroep van appellant op de diverse verdragsbepalingen uit het ESH en IVESCR kan geen doel treffen. De Raad wijst in dit verband naar hetgeen reeds is overwogen in zijn uitspraken van 22 december 2008 (LJN BG8776 en LJN BG8789).

4. LJN: BD3399, Voorzieningenrechter Rechtbank Haarlem , 08-2159 en 08-2755

Datum uitspraak: 08-04-2008

Datum publicatie: 09-06-2008

Rechtsgebied: Bijstandszaken

Soort procedure: Voorlopige voorziening

Inhoudsindicatie: Eiser behoort niet tot de categorie vreemdelingen zoals bedoeld in artikel 11, tweede en derde lid WWB. Hierdoor heeft hij geen recht op bijstand. Eisers beroep op een aantal internationaalrechtelijke bepalingen faalt. Het beroep is ongegrond. De verzoeken om voorlopige voorziening worden afgewezen.

5. LJN: BB5687, Centrale Raad van Beroep , 07/1896 WWB

Datum uitspraak: 11-10-2007

Datum publicatie: 16-10-2007

Rechtsgebied: Bijstandszaken

Soort procedure: Hoger beroep

Inhoudsindicatie: Weigering bijstandsuitkering. Hardheidsclausule.? Vreemdeling. Koppelingswetgeving. Discriminatie?



6. LJN: BF4589, Centrale Raad van Beroep , 07/3838 WAZ + 07/3839 WAZ

Datum uitspraak: 01-10-2008

Datum publicatie: 02-10-2008

Rechtsgebied: Sociale zekerheid

Soort procedure: Hoger beroep

Inhoudsindicatie: 1) Beëindiging aanvulling (kopje) op WAZ-uitkering. 2) Geen wijziging WAZ-uitkering wegens inkomsten.

Grondslag juist vastgesteld? Strijd met Verdragsbepalingen?

Rechtsgelijkheid.

Paragraaf 5.2 states that:

Met betrekking tot het beroep dat appelland heeft gedaan op artikel 11 van het IVESCR overweegt de Raad dat het beroep op deze bepaling geen doel treft, nu deze bepaling niet kan worden aangemerkt als een ieder verbindende bepaling als bedoeld in de artikelen 93 en 94 van de Grondwet.

7. LJN: AT9102, Centrale Raad van Beroep , 03/3670 AOW

Datum uitspraak: 08-07-2005

Datum publicatie: 12-07-2005

Rechtsgebied: Sociale zekerheid

Soort procedure: Hoger beroep

Inhoudsindicatie: Toekenning van een volledig ouderdomspensioen voor een gehuwde alsmede een toeslag ter hoogte van 36% van de volledige toeslag. Onvoldoende onderzoek of en hoe lang de partner als verzekerde krachtens de volksverzekeringen aangemerkt moet worden.

It is stated that: Het door appelland 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.