

**Brief van het NJCM en Defence for Children International als *Amicus Curiae* in de zaak van Vereniging Hende-i-Medio-Ambiente (HiMA) tegen de Openbare rechtspersoon het Land Curaçao bij het Gerecht in Eerste Aanleg (zaaknummer: CUR202202590 of CUR202202869)**

---



## I. Introductie

1. Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten ('**NJCM**') en Stichting Defence for Children International Nederland – ECPAT Nederland, ('**Defence for Children Nederland**') dienen als *amicus curiae* de volgende brief in bij uw Gerecht in Eerste Aanleg ('**het Gerecht**') in de zaak met zaaknummer; CUR202202590 of CUR202202869 van Vereniging Hende-i-Medio-Ambiente ('**HiMA**') tegen de Openbare rechtspersoon het Land Curaçao ('**het Land Curaçao**').
2. Het NJCM is een vereniging, opgericht in 1974, die onder andere opkomt voor het ontwikkelen, versterken en beschermen van de fundamentele rechten en vrijheden van de mens op nationaal en internationaal niveau en in het bijzonder de verplichting van de overheid de fundamentele rechten en vrijheden te erkennen en in haar handelen en nalaten te eerbiedigen. Het Public Interest Litigation Project ('**PILP**') is het onderdeel van het NJCM dat zich richt op strategische procedures over mensenrechten in Nederland.
3. Defence for Children Nederland is een stichting, opgericht in 1989, en is het Nederlandse lid van een internationaal netwerk van nationale grass-root organisaties die opkomt voor de rechten van kinderen door middel van onderzoek, voorlichting, belangenbehartiging, actie en rechtshulp. Ingevolge haar statuten heeft Defence for Children Nederland onder meer tot doel het opkomen voor en verdedigen van de belangen van kinderen die het slachtoffer zijn of dreigen te worden van schendingen van kinderrechten.
4. Het NJCM en Defence for Children Nederland, onder coördinatie van het PILP, zijn in Nederland een procedure gestart tegen de Nederlandse Staat en twee drinkwaterbedrijven om, kortgezegd, te zorgen dat minderjarige kinderen bij wanbetaling door hun ouders niet meer van het water mogen worden afgesloten en dat de kinderen die eerder zijn afgesloten weer worden aangesloten. De vorderingen van NJCM en Defence for Children Nederland zijn gestoeld op internationale en Europese mensrechtelijke verdragen, waaronder ook het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind ('**IVRK**') en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens ('**EVRM**'). NJCM en Defence for Children Nederland zijn in beroep gegaan tegen de uitspraak in eerste aanleg.<sup>1</sup> De zittingsdatum in hoger beroep is nog niet bekend.

---

<sup>1</sup> Rechtbank Den Haag, 6 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3043.

5. NJCM en Defence for Children Nederland hebben van HiMA het verzoekschrift en de conclusie van antwoord ontvangen. Zij hebben daaruit begrepen dat in de procedure in Curaçao wordt verwezen naar de uitspraak van de rechtbank Den Haag.<sup>2</sup> Daarom, en omdat uw Gerecht precedent kunt scheppen (zowel internationaal als binnen het Koninkrijk der Nederlanden), zouden zij graag hun visie op de procedure tegen het Land Curaçao uiteenzetten in deze *amicus* brief. Zij zullen daartoe uiteenzetten wat het recht op water voor kinderen omvat en waarom zij niet van het water mogen worden afgesloten. Op deze wijze hopen zij bij te dragen aan de bescherming van kinderrechten in het Koninkrijk der Nederlanden.
6. Hieronder zullen NJCM en Defence for Children Nederland eerst de toegang tot water in Curaçao bespreken (hoofdstuk II). Daarna zullen zij uiteenzetten waarom een verbod op het afsluiten van kinderen water niet gratis maakt (hoofdstuk III). Vervolgens bespreken zij waarom water voor kinderen van levensbelang is (hoofdstuk IV). Daarna bespreken zij achtereenvolgens dat het belang van het kind een eerste overweging dient te vormen, dat kinderen recht hebben op water, dat waterafsluitingen bij kinderen het discriminatieverbod schenden, en dat het feit dat de primaire zorg voor de kinderen bij de ouders ligt niet maakt dat het Land Curaçao zich aan zijn verplichtingen met betrekking tot voornoemde rechten kan onttrekken (hoofdstukken V-VIII). Daarna zullen NJCM en Defence for Children Nederland uiteenzetten dat het afsluiten van water in strijd is met het recht op gezinsleven en dat langdurig afsluitingen kunnen leiden tot onmenselijke of vernederende behandeling (hoofdstukken IX-X). Zij zullen daarna concluderen dat het afsluiten van water bij kinderen thuis diverse kinder- en mensenrechten schendt en daarmee onrechtmatig is. Waterafsluitingen bij kinderen thuis zouden volgens hen daarom verboden moeten worden. Daarnaast moet er een aansluiting op het waternet in huis komen voor kinderen die nog helemaal niets hebben.
7. NJCM en Defence for Children Nederland hopen dat uw Gerecht deze *amicus* brief in overweging wil nemen en dat de brief zal bijdragen aan onderhavige procedure. Zij zouden uw Gerecht daarvoor zeer dankbaar zijn.

## **II. Toegang tot water in Curaçao**

8. Volgens HiMA, zo blijkt uit het verzoekschrift, hebben in elk geval in het gebied ten oosten van Curaçao meer dan 50 huishoudens geen toegang tot schoon water en daarmee ook geen adequate sanitaire voorzieningen. Onder deze huishoudens zijn ook kwetsbare mensen, waaronder ouderen en minderjarige kinderen.<sup>3</sup> Volgens HiMA heeft een deel van deze huishouders helemaal geen aansluiting op het waterleidingnetwerk van Aquallectra, de enige

---

<sup>2</sup> Rechtbank Den Haag, 6 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3043.

<sup>3</sup> Verzoekschrift HiMA, §5.

waterleverancier in het Land Curaçao.<sup>4</sup> Het andere deel van de mensen waarvoor HiMA opkomt is kennelijk wel aangesloten geweest op het waterleidingnetwerk, maar is (sinds geruime tijd) afgesloten.

9. Het Land Curaçao stelt, in de conclusie van antwoord, er wel voor te zorgen dat de meest kwetsbare groep op Curaçao, namelijk onvermogen huishoudens, maandelijks toegang heeft tot een redelijke hoeveelheid water.<sup>5</sup> Dit doet het Land Curaçao, door maandelijks de waterrekening van een “onvermogen” te betalen tot een maximum van 2 m<sup>3</sup> water per persoon in een huishouden, maar in totaal niet tot meer dan 10 m<sup>3</sup> per huishouden.<sup>6</sup> Is het watergebruik in een huishouden hoger dan 10 m<sup>3</sup>, maar lager dan 20 m<sup>3</sup>, dan vergoedt het Land Curacao NAF 2,65 per kubieke meter.<sup>7</sup>
10. Volgens het Land Curaçao hanteert het ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Werkgelegenheid (“SOAW”) een lijst met subsidiegerechtigden die wordt gedeeld met Aqualectra, zodat deze waterleverancier weet dat de rekening van deze klanten (deels) door het Land Curaçao worden betaald.<sup>8</sup> Verder is het zo, aldus het Land Curaçao, dat Aqualectra het afsluiten van de waterleiding als een *ultimum remedium* toepast en dat dit pas na verschillende aanmaningen en herinneringen ter sprake komt, waarbij ook de mogelijkheid wordt geboden om een betalingsregeling te treffen.<sup>9</sup> Het Land Curaçao stelt ook in gesprek te zijn met Aqualectra om eventuele saldi van het ministerie van SOAW te kunnen benutten ten behoeve van “onvermogenen” die acute waternood ondervinden.<sup>10</sup> Het Land Curaçao concludeert zich voldoende in te spannen om zoveel mogelijk ervoor te zorgen dat “onvermogenen” toegang tot schoon water hebben en die toegang kunnen behouden.
11. Het land Curaçao stelt daarnaast dat het recht op schoon water niet absoluut is en dat het niet betekent dat water gratis zou moeten zijn.<sup>11</sup> Het Land Curaçao wijst daarnaast op en onderschrijft de uitspraak van de rechtbank Den Haag, waarin wordt overwogen dat het IVRK niet voorschrijft dat de Staat moet voorkomen dat een kind nadeel ondervindt van de keuzes van zijn ouders en dat de primaire verantwoordelijkheid voor het welzijn van minderjarigen bij de ouders ligt.<sup>12</sup> Ook wijst het Land Curaçao op de conclusie in diezelfde uitspraak, dat de Staat

---

<sup>4</sup> Verzoekschrift HiMA, §5. K. Hendriksen, ‘Honderden Curaçaose families door geldgebrek afgesloten van water’ 26 mei 2020, Caribisch Netwerk. Zie: <https://caribischnetwerk.ntr.nl/2020/05/26/honderden-curacao-families-door-geldgebrek-afgesloten-van-water/> Uit dit nieuwsbericht begrijpen Defence for Children en NJCM dat het zou gaan om zo’n 2000 huishoudens die nog nooit zijn aangesloten op het waternet.

<sup>5</sup> Conclusie van antwoord het Land Curaçao (verder: ‘CvA’), §6.

<sup>6</sup> CvA, §3-4; Op grond van artikel 2 Eilandsbesluit Houdende Algemene Maatregelen van 1 augustus 1978 ter uitvoering van artikel 8 van de Regeling Maatschappelijke zorg Curaçao (A.B. 1966, no. 69)

<sup>7</sup> CvA, §5.

<sup>8</sup> CvA, §7.

<sup>9</sup> CvA, §9.

<sup>10</sup> CvA, §10.

<sup>11</sup> CvA, §12.

<sup>12</sup> CvA, §13, 17; Rechtbank Den Haag, 6 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3043.

op grond van het IVRK en het EVRM niet gehouden is om te stoppen met het afsluiten van huishoudens met minderjarige kinderen bij wanbetaling.<sup>13</sup>

12. De ombudsman van Curaçao heeft, samen met de ombudsman van Sint Maarten en de Nationale ombudsman een brief geschreven aan de voorzitter van de Rijksministerraad, de heer Rutte, om hem te attenderen op de sociaaleconomische situatie op de autonome eilanden en meer specifiek op de gebrekkige toegang tot schoon drinkwater voor kwetsbare burgers op Curaçao.<sup>14</sup> De ombudsman van Curaçao trekt al sinds 2012 aan de bel over huishoudens die worden afgesloten op het eiland.<sup>15</sup>
13. NJCM en Defence for Children Nederland constateren uit bovengenoemde aangevoerde feiten en gronden van HiMA en het Land Curaçao en de brief van de ombudsmannen, dat, ondanks de regeling en de inspanningen van het ministerie van SOAW en het afsluitbeleid van Aqualectra, kennelijk veel huishoudens in Curaçao nooit aangesloten zijn geweest op het waternet en dat veel huishoudens (voor langere tijd) zijn afgesloten van het waternet wegens wanbetaling.<sup>16</sup> Zij zien dat niet wordt betwist dat het ook kwetsbare huishoudens zijn die worden afgesloten. Die kwetsbaarheid ziet op de sociaaleconomische status van de huishoudens en op de kwetsbaarheid van de leden van die huishoudens, met name waar het gaat om ouderen en om minderjarige kinderen.
14. Hoewel de procedure bij uw Gerecht ziet op een grotere doelgroep dan enkel kinderen, zullen NJCM en Defence for Children Nederland in het hiernavolgende alleen de rechten van kinderen bespreken. Dit vanwege de expertise van Defence for Children Nederland en het feit dat de procedure in Nederland enkel over kinderen gaat. Hieronder zullen NJCM en Defence for Children Nederland bespreken dat water voor kinderen van levensbelang is, welke mensenrechten er in het geding komen als kinderen van het water worden afgesloten en welke negatieve en positieve verplichtingen het Land Curaçao heeft ten aanzien van het recht op water van kinderen.

---

<sup>13</sup> CVA, §18.

<sup>14</sup> Nationale ombudsman, 'Ombudsmannen vragen aandacht voor problemen in Caribisch deel Koninkrijk', 28 juli 2020. Zie <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/nieuwsbericht/2020/ombudsmannen-vragen-aandacht-voor-problemen-in-caribisch-deel-koninkrijk>

<sup>15</sup> K. Hendriksen, 'Honderden Curaçaose families door geldgebrek afgesloten van water' 26 mei 2020, Caribisch Netwerk (supra noot 4).

<sup>16</sup> Dat een groot aantal huishoudens nooit aangesloten is geweest op het waternet, is een belangrijk verschil met de procedure die NJCM en Defence for Children voeren in Nederland. In die procedure gaat het over de rechten van kinderen om niet afgesloten te worden van het water. Hierin is impliciet de stelling dat er daarvoor wel toegang tot water in hun huishouden bestond. In Nederland hebben praktisch alle huishoudens de mogelijkheid tot aansluiting op het waternet.

### III. Een verbod om af te sluiten maakt water nog niet gratis

15. Het Land Curaçao stelt dat het recht op schoon water niet absoluut is en dat het recht niet betekent dat water gratis zou moeten zijn.<sup>17</sup> Voor de goede orde stellen NJCM en Defence for Children Nederland voorop dat een verbod op afsluiting van kinderen niet meebrengt dat het water gratis wordt. Het drinkwaterbedrijf wordt alleen beperkt in zijn opschortingsrecht. De waterrekening blijft gewoon verschuldigd.
16. Voor kinderen gaat de redenering dat een afsluitingsverbod het water gratis zou maken hoe dan ook niet op. Zij kunnen er immers niets aan doen als hun ouders de rekening niet (kunnen) betalen.<sup>18</sup> En zij hebben, zoals in hoofdstuk VI zal worden beschreven, een zelfstandig recht op water.
17. Ten slotte staat niets in de weg aan het wél gratis verschaffen van water aan kinderen, zoals Curaçao nu al bij "onvermogen" doet voor 2m<sup>3</sup> water per persoon.<sup>19</sup> Dit is vanuit het perspectief van de progressieve realisatie van mensenrechten juist goed verdedigbaar.<sup>20</sup>

### IV. Water is voor kinderen van levensbelang

18. Water is onmisbaar voor leven en gezondheid. Toegang tot water is misschien wel de meest basale voorwaarde om een menswaardig leven te kunnen leiden. Het is de poort naar de verwezenlijking van andere mensenrechten. Aldus het VN-comité voor economische, sociale en culturele rechten:

---

<sup>17</sup> CvA, §12.

<sup>18</sup> Vgl. voor een vergelijkbare afweging CRVB 8 augustus 2005, ECLI:NL:CRVB:2005:AU0687: "Naar het oordeel van de voorzieningenrechter is er een redelijke mate van waarschijnlijkheid dat de Raad laatstgenoemde bepaling in de hier aan de orde zijnde bodemzaken ten aanzien van verzoekers buiten toepassing zal moeten laten. Hij baseert zich daarbij op de tekst van de artikelen 2, eerste en tweede lid, 3, eerste en tweede lid, en 27, derde lid, van het IVRK en op de op deze artikelen verschenen commentaren van het Comité voor de rechten van het kind. De in de Engelse verdragstekst voorkomende woorden "without discrimination of any kind, irrespective of the child's or his or her parents or legal guardian's (...) status" in artikel 2, eerste lid, van het IVRK, bezien in samenhang met de andere zojuist genoemde bepalingen, wijzen er op dat het koppelingsbeginsel geen voldoende rechtvaardiging kan vormen voor het geheel uitsluiten van de mogelijkheid om uitsluitend ten behoeve van de minderjarige kinderen bijstand te verlenen in een situatie dat hun om deze bijstand vragende niet-rechthebbende ouders zelf niet in staat zijn de kosten van voeding, kleding en andere essentiële, voor de minderjarige kinderen noodzakelijke kosten te betalen."

<sup>19</sup> CvA, §3-4.

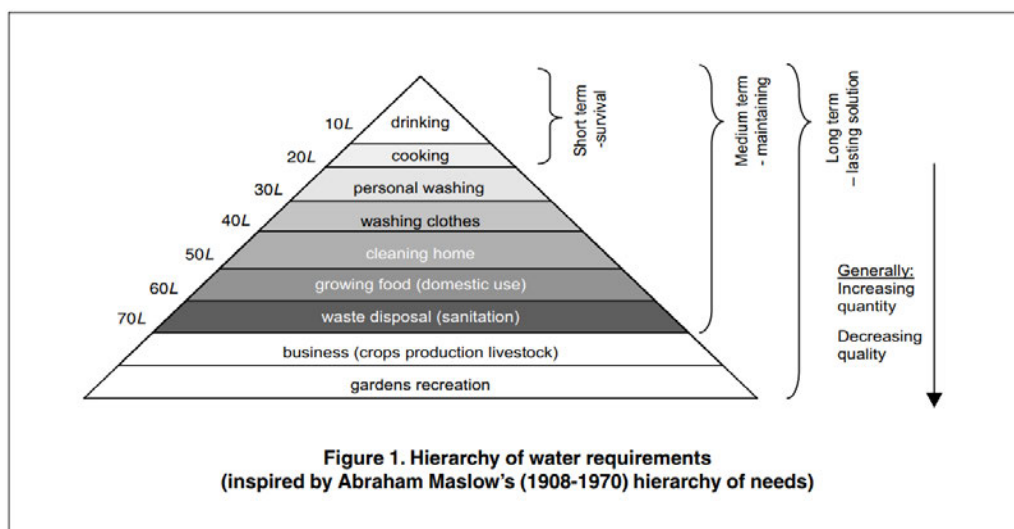
<sup>20</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant), 20 januari 2003 ("General Comment 15 IVESCR"), nr. 27 sub b.

“Water is a limited natural resource and a public good fundamental for life and health. The human right to water is indispensable for leading a life in human dignity. It is a prerequisite for the realization of other human rights.”<sup>21</sup>

19. Water is bijvoorbeeld nodig voor basisbehoefte zoals drinken, het bereiden van eten, en het waarborgen van hygiëne en gezondheid:

“An adequate amount of safe water is necessary to prevent death from dehydration, to reduce the risk of water-related disease and to provide for consumption, cooking, personal and domestic hygienic requirements.”<sup>22</sup>

20. Toegang tot water is dus essentieel om te overleven. De World Health Organization ( ‘WHO’) van de VN heeft in kaart gebracht wat de minimumnormen zijn voor overleving op korte termijn en (op lange termijn) om ernstige gezondheidsproblemen te voorkomen. Dit is samengevat in de volgende piramide<sup>23</sup> en tabel<sup>24</sup>:



<sup>21</sup> General Comment 15 IVESCR, nr. 1.

<sup>22</sup> General Comment 15 IVESCR, nr. 2.

<sup>23</sup> WHO Regional Office for South-East Asia, Minimum water quantity needed for domestic uses, 2005, p. 2.

<sup>24</sup> WHO, Domestic Water Quantity, Service Level and Health. Second edition, 2020, p. x-ix.

Table S1. Summary of water access, adequacy and level of health concern

Access level and typical volumes of water used in the home <sup>a</sup>	Accessibility of water supply	Adequacy for health needs	Level of health concern <sup>b</sup>
<b>Inadequate access</b> (quantity collected can be below 5.3 L/person/day)	More than 1000 m in distance or 30 minutes total collection time	Drinking – cannot be assured Cooking – cannot be assured Hygiene – cannot be assured at the home, <sup>c</sup> compromising food hygiene, handwashing and face washing; other hygiene activities have to be undertaken away from the home	Very high
<b>Basic access<sup>d</sup></b> (average quantity unlikely to exceed 20 L/person/day)	100–1000 m in distance or 5–30 minutes total collection time	Drinking – should be assured Cooking – should be assured Hygiene – food hygiene, handwashing and face washing may be assured; bathing and laundry cannot be assured at the home but may be carried out at water source	High
<b>Intermediate access</b> (average quantity about 50 L/ person/day)	Water delivered through one tap on- plot, or within 100 m or 5 minutes total collection time	Drinking – assured Cooking – assured Hygiene – all food hygiene, handwashing and face washing assured under non-outbreak conditions; enhanced hygiene during infectious disease outbreaks not assured; bathing and laundry at the home should also be assured	Medium
<b>Optimal access</b> (average quantity more than 100 L/ person/day <sup>e</sup> )	Water supplied through multiple taps and continuously available	Drinking – all needs met Cooking – all needs should be met Hygiene – all food hygiene, handwashing and face washing needs should be met, including for bathing and laundry at the home, and household cleaning	Low

21. Voor short term survival (overleven op korte termijn) is dus 20-25 liter water per dag nodig – waarmee het niet mogelijk is te douchen, noch de wc door te spoelen. In tijdelijke crisissituaties kan hiermee worden volstaan. Al snel is echter minimaal zeventig liter water per persoon per dag nodig om grote gezondheidsrisico's te voorkomen.<sup>25</sup> De Nederlandse minister van Infrastructuur en Waterstaat schrijft daarom in haar toelichting op de wijziging van de Nederlandse Regeling Afsluitbeleid:

“Volgens de Wereldgezondheidsorganisatie is per persoon per dag 50 tot 100 liter water nodig om te voldoen aan de basisbehoeften en zeer ernstige gezondheidsproblemen te voorkomen.”<sup>26</sup>

22. Bovendien volgt uit bovenstaande tabel<sup>27</sup>, afkomstig uit het meest recente rapport van de WHO, een handige samenvatting van de verschillende maten van toegang tot water en de bijbehorende gezondheidsrisico's. Het is hierbij goed om op te merken dat de mate van toegang

<sup>25</sup> Ter vergelijking. In Nederland wordt gemiddeld 129 liter water per persoon per dag gebruikt. Een douchebeurt kost gemiddeld 46 liter, de wc 30 liter per dag en afwassen met de hand en handen wassen zo'n 10 liter per keer. Gezinnen met kinderen gebruiken per dag gemiddeld 425 liter water en eenoudergezinnen 279 liter. Voor deze cijfers, zie CBS, Watergebruik Thuis (WGT) 2021. Schattingen van het watergebruik per dag door personen en huishoudens, hoofdstuk 4.

<sup>26</sup> Stcrt. 2018, 26271, p. 4

<sup>27</sup> WHO, Domestic Water Quantity, Service Level and Health. Second edition, 2020, p. x-ix.

niet alleen wordt uitgedrukt in liters per persoon per dag, maar ook in de afstand tot het watertappunt of de tijd die het kost om water te halen. Zo blijkt uit deze tabel dat sprake is van “basic access” – de 20 liter per persoon per dag die nodig is voor overleving op korte termijn – als het watertappunt zich 100 tot 1000 meter ver weg bevindt.

23. Hoewel toegang tot zuiver drinkwater onmisbaar is voor iedereen, is het voor kinderen extra belangrijk dat de toegang wordt gegarandeerd en wel om de volgende twee redenen.
24. Ten eerste zijn kinderen kwetsbaar.<sup>28</sup> Specifiek met betrekking tot de toegang tot water schrijft de WHO: “*Children bear the greatest health burdens associated with poor water and sanitation*”.<sup>29</sup> Naast infectieziekten en diarree, tonen verschillende studies dat beperkte hygiëne ook ondervoeding en luchtweginfecties voor kinderen tot gevolg kan hebben. Weer andere studies tonen dat ontoereikende hygiëne bovendien kan leiden tot stagnatie in de groei van kinderen:

“Further, research suggests that the lack of adequate sanitation also contributes to other serious health conditions such as child malnutrition and respiratory infections. More recent studies demonstrate that inadequate sanitation and hygiene are associated with child stunting.”<sup>30</sup>

25. Voornoemde gevolgen van een tekort aan water voor de gezondheid van kinderen, hebben ook impact op de mentale ontwikkeling van kinderen. Kinderen missen bijvoorbeeld vaker school in verband met ziekte (maar ook schaamte wegens het zich niet kunnen wassen kan een rol spelen), en zijn door ziekte ook minder goed in staat te leren:

“These health consequences further impact people’s livelihoods and ability to work or attend school. (...) Diseases caused by lack of access to sanitation and water also affect students’ ability to learn.”<sup>31</sup>

26. Kinderen die opgroeien in (water)armoede zijn daarnaast extra kwetsbaar door de chronische stress en onzekere omstandigheden waaronder zij opgroeien.<sup>32</sup> Uit onderzoek volgt dat het drinken van water verband houdt met onder andere verbeterde aandacht, cognitief vermogen

---

<sup>28</sup> Dit wordt ook in rechtspraak erkend. Zie bijvoorbeeld expliciet CRVB 19 december 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BY7619, r.o. 6.5 – 6.6.

<sup>29</sup> WHO, *Domestic Water Quantity, Service Level and Health*, 2003, p. 1.

<sup>30</sup> I.T. Winkler, *The human right to sanitation*, Penn Law: Legal Scholarship Repository (2016), p. 1338-1340, p. 1339.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Nederlandse Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, 'Aanpak geldzorgen, armoede en schulden', 12 juli 2022, *Kamerstukken II 2021/22*, 24515, 643, p. 9; Zie ook N. Gaber, A. Silvia, M. Lewis-Patrick, E. Kutil, D. Taylor en R. Bouier, (2021) 'Water insecurity and psychosocial distress: case study of the Detroit water shutoffs', *Journal of Public Health* 43(4), p. 844.



en stemming.<sup>33</sup> Bij een hogere waterinname kunnen (school)taken beter worden volgehouden.<sup>34</sup> Kinderen die worden afgesloten van het water zitten daarentegen vaker thuis vanwege ziekte, vanwege schaamte over hun lichaamsgeur of ongewassen kleding, en hebben vaker te maken met sociale uitsluiting. Dit heeft een groot effect op zowel de schoolprestaties van kinderen als de ontwikkeling in bredere zin.<sup>35</sup> De Nederlandse Kinderombudsman heeft hiervoor gewaarschuwd:

“Een afsluiting van water raakt aan het belang dat zij [d.w.z. kinderen] hebben bij de zorg en bescherming die nodig is voor hun ontwikkeling in brede zin.”<sup>36</sup>

27. Kinderen dragen die gevolgen hun hele leven met zich mee, omdat het hun ontwikkeling belemmert.<sup>37</sup> Afsluiting van het water heeft, kortgezegd, een enorme impact op de leefomstandigheden en het welzijn van kinderen.
28. Een tweede reden waarom het voor kinderen extra belangrijk is dat toegang tot water wordt gegarandeerd, is dat kinderen voor de voorziening van zuiver drinkwater volledig afhankelijk zijn van anderen. Dat geldt in het bijzonder voor baby's en jonge kinderen. Voor de overheid is dan ook een belangrijke taak weggelegd om de toegang tot deze eerste levensbehoefte te garanderen.

## **V. Het belang van het kind dient een eerste overweging te vormen bij beslissingen die het kind raken (artikel 3 IVRK)**

29. Artikel 3 lid 1 IVRK<sup>38</sup> bepaalt dat het belang van het kind een eerste overweging moet vormen als er een beslissing of maatregel wordt genomen die het kind raakt:

---

<sup>33</sup> Y. Bar-David, J. Urkin en E. Kozminsky (2005), 'The effect of voluntary dehydration on cognitive functions of elementary school children', *Acta paediatrica* 94( 11 ), p. 1667-1673

<sup>34</sup> N. Khan, L. Raine, E. Drollette, M. Scudder, N. Cohen, A. Kramer en C. Hillman (2015), 'The relationship between total water intake and cognitive control among prepubertal children', *Annals of Nutrition and Metabolism* 66(Suppl. 3), p. 38-41.

<sup>35</sup> I.T. Winkler, supra noot 30, p. 1339.

<sup>36</sup> Nederlandse Kinderombudsman, reactie op internetconsultatie over een concept-wijziging van de Nederlandse Regeling Afsluitbeleid, 27 juni 2017, p. 3.

<sup>37</sup> Committee on the Rights of the Child, General comment No. 7 (2005). Implementing child rights in early childhood, 20 september 2006 (“**General Comment 7 IVRK**”), nr. 27.

<sup>38</sup> Het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind werd in 1989 aangenomen door de Verenigde Naties en is inmiddels het meest geratificeerde mensenrechtenverdrag ter wereld. Voor het Koninkrijk der Nederlanden trad het IVRK op 8 maart 1995 in werking. In Curaçao geldt het verdrag sinds 10 oktober 2010. Sindsdien biedt het IVRK aanvullende bescherming – dat wil zeggen, bovenop andere mensenrechtenverdragen zoals het EVRM, het IVBPR en het IVESCR - aan alle kinderen in Curaçao.

“In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration.”

30. Onder “*all actions concerning children*” vallen alle maatregelen die kinderen raken, of ze specifiek op het kind zien of niet. Aldus het VN-Kinderrechtencomité in General Comment 14 bij het IVRK:

“The legal duty applies to all decisions and actions that directly or indirectly affect children. Thus, the term “concerning” refers first of all, to measures and decisions directly concerning a child, children as a group or children in general, and secondly, other measures that have an effect on an individual child, children as a group or children in general, even if they are not the direct targets of the measure.”<sup>39</sup>

31. Dat het belang van het kind ook bij de beslissing tot waterafsluiting moet worden meegewogen, is ook benadrukt door het VN-Kinderrechtencomité in General Comment 15 bij het IVRK.<sup>40</sup> Het gaat bij een waterafsluiting om een maatregel die een kind raakt. Water is voor kinderen immers van levensbelang en het niet hebben van toegang tot water thuis heeft voor hen zeer nadelige en levenslange gevolgen (zie hoofdstuk IV).
32. De opdracht om het belang van het kind een eerste overweging te laten zijn, is gericht aan openbare en particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn, rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten en wetgevende lichamen. De opdracht richt zich dus tot de wetgever, maar ook tot drinkwaterbedrijven als Aqualectra, en tot u als Gerecht.
33. Art. 3 IVRK heeft een materiële en een procedurele kant.<sup>41</sup> Materieel moeten de belangen van het kind een eerste overweging vormen; dit betreft het gewicht dat aan het belang van het kind moet worden toegekend.
34. Het VN-Kinderrechtencomité benadrukt in General Comment 14 dat slechts in uitzonderlijke situaties mag worden aangenomen dat een ander belang dan het belang van het kind meer gewicht in de schaal legt. Dat moet dan uitdrukkelijk worden gemotiveerd:

“In order to demonstrate that the right of the child to have his or her best interests assessed and taken as a primary consideration has been respected, any decision concerning the child or children must be motivated, justified and explained. The motivation should state explicitly all

---

<sup>39</sup> Committee of the Rights of the Child, General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3 para. 1), 29 mei 2013 (“**General Comment 14 IVRK**”), nr. 19.

<sup>40</sup> Committee of the Rights of the Child, General Comment No. 15 (2013) on the right of the child on the enjoyment of the highest attainable standard of health (art. 24), 17 april 2013 (“**General Comment 15 IVRK**”), nr. 48.

<sup>41</sup> General Comment 14 IVRK, nr. 6.

the factual circumstances regarding the child, what elements have been found relevant in the best-interests assessment, the content of the elements in the individual case, and how they have been weighted to determine the child's best interests. If the decision differs from the views of the child, the reason for that should be clearly stated. If, exceptionally, the solution chosen is not in the best interests of the child, the grounds for this must be set out in order to show that the child's best interests were a primary consideration despite the result. It is not sufficient to state in general terms that other considerations override the best interests of the child; all considerations must be explicitly specified in relation to the case at hand, and the reason why they carry greater weight in the particular case must be explained. The reasoning must also demonstrate, in a credible way, why the best interests of the child were not strong enough to be outweigh [sic] the other considerations."<sup>42</sup>

35. Daarnaast zijn er de procedurele verplichtingen van het Land Curaçao die voortvloeien uit art. 3 lid 1 IVRK. De meest basale procedurele verplichting is dát het Land bij alle maatregelen betreffende kinderen de belangen van de, direct en indirect, betrokken kinderen moet betrekken en afwegen.
36. Het is vaste rechtspraak van de Nederlandse Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de "**Afdeling**")<sup>43</sup> dat deze procedurele kant van art. 3 lid 1 IVRK rechtstreekse werking heeft en dat de rechter niet alleen moet toetsen of de belangen van het kind bij een maatregel zijn betrokken, maar ook of het betreffende orgaan (in dit geval het Land Curaçao) zich voldoende rekenschap heeft gegeven van de belangen van het kind:

"Zoals de Afdeling eerder in bijvoorbeeld haar uitspraak van 20 januari 2014, ECL:/NL:RVS:2014:265 (onder 4.7), heeft overwogen, heeft artikel 3 van het Kinderrechtenverdrag rechtstreekse werking in zoverre het ertoe strekt dat bij alle maatregelen betreffende kinderen de belangen van het desbetreffende kind dienen te worden betrokken. Wat betreft het gewicht dat aan het belang van een kind in een concreet geval moet worden toegekend, bevat het eerste lid van artikel 3 van het Kinderrechtenverdrag, gelet op de formulering ervan, geen norm die zonder nadere uitwerking in nationale wet- en regelgeving door de rechter direct toepasbaar is. Wel dient door de bestuursrechter in dit verband te worden getoetst of het bestuursorgaan zich voldoende rekenschap heeft gegeven van de belangen van het kind en aldus bij de uitoefening van zijn bevoegdheden binnen de grenzen van het recht is gebleven."<sup>44</sup>

37. Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba overweegt ten aanzien van de rechtstreekse werking van artikel 3 IVRK gelijk aan de Afdeling.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> General Comment 14 IVRK, nr. 97. Onderstreping toegevoegd.

<sup>43</sup> De uitspraken van de Afdeling worden ook door het Gerecht in Eerste Aanleg van Curaçao in acht genomen en gevolgd. zie bijv. Gerecht in Eerste Aanleg van Curaçao 12 april 2022, ECLI:NL:OGEAC:2022:161, r.o. 11.1.

<sup>44</sup> ABRvS 17 augustus 2022, ECLINL:RVS:2022:2290, r.o. 8.8.10. Onderstreping toegevoegd.

<sup>45</sup> Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, 11 augustus 2021, ECLI:NL:OGHACMB:2021:206, r.o. 6.2.

38. Het VN-Kinderrechtencomité vat de procedurele verplichtingen die voortvloeien uit art. 3 lid 1 IVRK als volgt samen:

“A rule of procedure: Whenever a decision is to be made that will affect a specific child, an identified group of children or children in general, the decision-making process must include an evaluation of the possible impact (positive or negative) of the decision on the child or children concerned. Assessing and determining the best interests of the child require procedural guarantees. Furthermore, the justification of a decision must show that the right has been explicitly taken into account. In this regard, States parties shall explain how the right has been respected in the decision, that is, what has been considered to be in the child's best interests; what criteria it is based on; and how the child's interests have been weighed against other considerations, be they broad issues of policy or individual cases.”<sup>46</sup>

39. Het Land Curaçao dient dus bij alle maatregelen betreffende kinderen - of het nu gaat om algemene maatregelen zoals het vaststellen van wet- en regelgeving of specifieke maatregelen betreffende kinderen, zoals de afsluiting<sup>47</sup> van een gezin wegens wanbetaling (overigens net als Aqualectra) - (i) een inschatting te maken van de impact van de maatregel op het betrokken kind/de betrokken kinderen, (ii) het belang van het kind/de kinderen expliciet mee te wegen, en (iii) zijn afweging van dat belang tegen andere overwegingen te motiveren.<sup>48</sup> Doet het Land Curaçao dat niet, dan is de huidige praktijk in Curaçao met betrekking tot waterafsluitingen bij kinderen in ieder geval in strijd met artikel 3 IVRK.

## VI. Kinderen hebben recht op water (artikelen 24 en 27 IVRK; 11 en 12 IVESCR)

40. Art. 24 IVRK codificeert het recht van het kind op de grootste mate van gezondheid en de daarvoor benodigde voorzieningen. Lid 1 bepaalt voorts dat de verdragspartijen ernaar streven dat geen enkel kind toegang tot deze voorzieningen wordt onthouden. In lid 2 hebben de verdragspartijen op zich genomen passende maatregelen te nemen ter verwezenlijking van dit recht. In dat verband noemt lid 2 ook een aantal concrete maatregelen die de verdragspartijen

---

<sup>46</sup> General Comment 14 IVRK, nr. 6; vgl. nr. 14. Onderstreping toegevoegd.

<sup>47</sup> Vgl. expliciet General Comment 15 IVRK, nr. 48: “Government departments and local authorities responsible for water and sanitation should recognize their obligation to help realize children's right to health, and actively consider child indicators on malnutrition, diarrhoea and other water-related diseases and household size when planning and carrying out infrastructure expansion and the maintenance of water services, and when making decisions on amounts for free minimum a/location and service disconnections.” Onderstreping toegevoegd.

<sup>48</sup> Ook het EHRM legt art. 8 EVRM in verbinding met art. 3 IVRK zo uit dat op de nationale (rechterlijke) instanties ten minste een procedurele verplichting rust om een inschatting te maken van de impact van de maatregel op het betrokken kind. Zie M. Sormunen, 'Understanding the Best Interests of the Child as a Procedural Obligation: The Example of the European Court of Human Rights', *Human Rights Law Review* 2020, p. 745-768 met vele verwijzingen naar rechtspraak.

moeten nemen, waaronder (uitdrukkelijk) de verplichting om kinderen te voorzien van zuiver drinkwater:

“1. States Parties recognize the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health and to facilities for the treatment of illness and rehabilitation of health. States Parties shall strive to ensure that no child is deprived of his or her right of access to such health care services.

2. States Parties shall pursue full implementation of this right and, in particular, shall take appropriate measures: (. . .)

c) To combat disease and malnutrition, including within the framework of primary health care, through, inter alia, the application of readily available technology and through the provision of adequate nutritious foods and clean drinking-water, taking into consideration the dangers and risks of environmental pollution;” (onderstreping toegevoegd)

41. Het kinderrecht op water kan daarnaast worden afgeleid uit art. 27 IVRK. Op grond van art. 27 lid 1 IVRK dienen de verdragspartijen te verzekeren dat het kind een levensstandaard heeft die toereikend is voor een goede lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en sociale ontwikkeling. Het recht op water is inherent verbonden aan die vereiste levensstandaard. Zoals eerder toegelicht is water onmisbaar voor de ontwikkeling van kinderen in brede zin.
42. Art. 24 en 27 IVRK verlenen kinderen een specifiek, zelfstandig recht op water. Het is een (onomstreden) feit dat *alle* mensen - waaronder kinderen als zelfstandige rechtssubjecten - een mensenrecht op water hebben ex. art. 11 en 12 Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten ('**IVESCR**').<sup>49</sup> Kinderen zijn echter extra kwetsbaar en voor de voorziening van deze eerste levensbehoefte afhankelijk van anderen. Het is dan ook niet zonder reden dat kinderen een aan het IVRK ontleend zelfstandig recht op water hebben, onafhankelijk van dat van hun ouders. Het is bovendien evident dat dit zelfstandige recht van kinderen op water zich ertegen verzet dat kinderen van het water worden afgesloten, en zich in ieder geval in zoverre leent voor rechtstreekse toepassing rechtsorde van het Land Curaçao.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten is een verdrag van de Verenigde Naties, gebaseerd op de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Het kwam tot stand op 19 december 1966 en werd van kracht op 3 januari 1976, na ratificatie door 35 lidstaten. In Curaçao geldt het sinds 10 oktober 2010.

<sup>50</sup> Vast staat dat het Land Curaçao zich door middel van verschillende verdragsbepalingen, met name art. 24 en 27 IVRK en art. 11 en 12 IVESCR, heeft verbonden het recht van kinderen op drinkwater te beschermen, respecteren en verwezenlijken. Ook als deze bepalingen geen rechtstreekse werking zouden hebben, geven zij invulling aan de eisen die in het maatschappelijk verkeer kunnen worden gesteld aan het handelen van het land Curaçao als overheid. Vgl. het Nederlandse Rookverbod-arrest over het terugdraaien van het rookverbod voor kleine cafés. Art. 8 lid 2 van het WHO-Kaderverdrag inzake tabaksontmoediging verplichtte de Staat 'slechts' tot een effectieve bescherming tegen blootstelling aan tabaksrook op de door het artikellid aangeduide plaatsen. Dit staat er echter niet aan in de weg dat deze bepaling in elk geval in die zin onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig is omschreven, dat zij zich verzet tegen de alsnog gemaakte uitzondering voor kleine cafés; HR 10 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:2928.

43. Art. 24 en 27 IVRK geven zoals gezegd invulling aan het internationaal erkende recht op water in de specifieke context van kinderen.<sup>51</sup> Dit internationale recht op water komt er in de kern op neer dat voor ieder persoon (en in grotere mate voor kinderen) de watertoevoer voldoende moet zijn (“*availability*”), van een zekere kwaliteit (“*quality*”), en toegankelijk (“*accessibility*”).<sup>52</sup>
44. Wat voldoende water is (criterium 1), is afhankelijk van enkele basisprincipes.<sup>53</sup> Uit dit criterium volgt in ieder geval dat redelijkerwijs voldoende water beschikbaar moet zijn voor persoonlijk en huishoudelijk gebruik, waaronder begrepen drinkwater, sanitaire voorzieningen, het wassen van kleding, voedselbereiding en persoonlijke en huishoudelijke hygiëne.<sup>54</sup> Sommige individuen en groepen kunnen ook extra water nodig hebben in verband met gezondheid, klimaat en werkomstandigheden.<sup>55</sup> In geval van hittestress, dat zal toenemen door klimaatverandering, is bijvoorbeeld meer water nodig.<sup>56</sup> Toegankelijkheid (criterium 3) behelst gelijke toegang tot water, op toegankelijke plekken en tegen een betaalbare prijs.<sup>57</sup>
45. In aanvulling hierop dient bij de uitleg van het recht van kinderen op water, zoals neergelegd in art. 24 en 27 IVRK, rekening te worden gehouden met de kwetsbare en afhankelijke positie van kinderen. Dit maakt dat het recht van kinderen op water zich ertegen verzet dat de levering van drinkwater wordt beëindigd op een adres waar een of meer minderjarige kinderen wonen, omdat dit ertoe leidt dat er *onvoldoende* water beschikbaar is voor het (kwetsbare) kind, terwijl van het kind niet kan worden verwacht dat het zelf voorziet in de drinkwatervoorziening.
46. Ten eerste handelt het Land Curaçao bij een beëindiging van de waterlevering dan in strijd met de negatieve verplichtingen die voortvloeien uit het recht van kinderen op water. Gelet op het zelfstandige recht van kinderen op water is niet-betaling door de ouders namelijk onvoldoende rechtvaardiging om het kind de toegang tot water te ontzeggen. Dit hangt samen met het principe van “*non-regression*”, wat betekent dat, indien een verdragsstaat een bepaalde mate van verwezenlijking van een recht heeft bereikt, het die staat in beginsel niet vrijstaat maatregelen te nemen die daaraan afbreuk doen.<sup>58</sup> Het lijkt daarom geen twijfel dat artikel 24

---

<sup>51</sup> Blijkens artikel 31 lid 3 sub c van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht 1969 (het "Verdrag van Wenen") moet bij de interpretatie van het IVRK immers rekening worden gehouden met andere toepasselijke verdragen, zoals art. 11 en 12 IVESCR en art. 8 en 3 EVRM. Vgl. EHRM (GC), appl. no. 46221/99 (Ócalan/Turkije), par. 163. Daarbij is de General Comment No. 15 van de Committee on Economic, Social and Cultural Rights (“**CESCR**”) over het recht op water gezaghebbend. Vgl. ABRvS 26 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3415, r.o. 3.1.

<sup>52</sup> General Comment 15 IVESCR, nr. 12. Zie deze criteria ook in de richtlijnen van de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties uit 2005: E/CN.4/Sub.2/2005/25, p. 6

<sup>53</sup> General Comment 15 IVESCR, nr. 12.

<sup>54</sup> General Comment 15 IVESCR, nr. 12.

<sup>55</sup> General Comment 15 IVESCR, nr. 12.

<sup>56</sup> J. Samson, ‘Klimaatverandering: 9 redenen waarom er meer actie nodig is op de Caribische eilanden’, 8 augustus 2022, Caribisch Netwerk. Zie: <https://caribischnetwerk.ntr.nl/2022/08/08/klimaatverandering-13-redenen-waarom-er-meer-actie-nodig-is-op-de-caribische-eilanden/>

<sup>57</sup> General Comment 15 IVESCR, nr. 12.

<sup>58</sup> Committee of the Rights of the Child, General Comment No. 19 (2016) on public budgeting for

lid 2 onder c IVRK eraan in de weg staat dat, als een overheid heeft bewerkstelligd dat kinderen toegang hebben tot drinkwater (en het recht van kinderen op water in een dergelijke mate heeft verwezenlijkt), de overheid kinderen die toegang vervolgens weer *ontneemt*.

47. Bovendien mag in geen geval een individu, laat staan een kind, toegang tot de minimale basisbehoeften worden ontzegd:

"Where such action [interference with the right to water] is based on a person's failure to pay for water their capacity to pay must be taken into account. Under no circumstances shall an individual be deprived of the minimum essential level of water".<sup>59</sup>

48. Ten tweede schiet het Land Curaçao dan tekort in haar positieve verplichtingen die voortvloeien uit het recht van kinderen op water en in het bijzonder art. 24 en 27 IVRK. Enerzijds dient het Land Curaçao te voorkomen dat derden - in dit geval: Aqualetra - inbreuk maken op het recht op water. Dit kan bijvoorbeeld door invoering van toereikende wetgeving en beleid.<sup>60</sup> Anderzijds zien de positieve verplichtingen op het mogelijk maken van toegang tot de watervoorziening voor kwetsbare delen van de bevolking, zoals kinderen:

"States parties are also obliged to fulfil (provide) the right when individuals or a group are unable, for reasons beyond their control, to realize that right themselves by the means at their disposal"

"In particular, States parties should take steps to ensure that:[ ... ] Children are not prevented from enjoying their human rights due to the lack of adequate water in educational institutions and households or through the burden of collecting water."<sup>61</sup>

49. Ook hier zullen wetgeving en beleid (in concrete gevallen) moeten waarborgen dat ook bij kinderen aan de minimumeisen die het recht op water stelt (zie randnummers 43-44), wordt voldaan.

---

the realization of children's rights (art. 4), 20 juli 2016 ("**General Comment 19 IVRK**"), nr. 31: *"The obligation imposed on States parties by article 4 to realize children's economic, social and cultural rights "to the maximum extent" also means that they should not take deliberate retrogressive measures in relation to economic, social and cultural rights. States parties should not allow the existing level of enjoyment of children's rights to deteriorate."*; en General Comment 15 IVESCR, nr. 72: *"Irrespective of resources, States have the obligation not to take any retrogressive steps that could hamper the enjoyment of children's right to health."* Vgl. Art. 4 IVRK.

<sup>59</sup> General Comment 15 IVESCR, nr. 56 (vgl. nr. 21 ).

<sup>60</sup> General Comment 15 IVESCR, nr. 23. Zie ook CRC Comment No. 15, p.12: "Safe and clean drinking water and sanitation are essential for the full enjoyment of life and all other human rights. Government departments and local authorities responsible for water and sanitation should recognize their obligation to help realize children's right to health, and actively consider child indicators on malnutrition, diarrhea and other waterrelated diseases and household size when planning and carrying out infrastructure expansion and the maintenance of water services, and when making decisions on amounts for free minimum a/location and service disconnections. States are not exempted from their obligations, even when they have privatized water and sanitation." Onderstreping toegevoegd.

<sup>61</sup> General Comment 15 IVESCR, nr. 25 respectievelijk nr. 16.

50. Dat lijkt niet het geval. De huidige wettelijke regeling waarbij een aantal kubieke meter water na verzoek van de “onvermogene” door het Land Curaçao wordt betaald aan Aqualectra, voorkomt kennelijk niet dat (langdurig) bij kinderen thuis het water wordt afgesloten en waarborgt kennelijk onvoldoende de toegang tot de watervoorziening voor kinderen.
51. Defence for Children Nederland en NJCM wijzen in dat kader ook op conclusies van de Speciale Rapporteur voor Water en Mensenrechten van de Verenigde Naties ten aanzien van afsluitingen van huishoudens in Portugal en die aanbeveelt het afsluiten van water te verbieden bij mensen die de rekening niet kunnen betalen:

"Whilst the Special Rapporteur accepts that Portugal has in place a set of procedural safeguards which prevent arbitrary disconnections, and which may help to assist those whose water and sanitation services are at risk of disconnection due to an inability to pay, he remains concerned by the lack of action on the part of the Government to enact a legal prohibition of disconnections in situations where users lack the means to pay their bills. Although procedural safeguards for disconnections, and mechanisms such as debt assistance and social tariffs, are vital for ensuring due process and can assist in promoting affordability, such cannot replace a prohibition on disconnections for those who are unable to pay. Indeed, particularly for those in vulnerable situations, even substantial reductions in their tariffs may not make these services affordable. The lack of actions taken to introduce a prohibition on disconnections implies that the financial protection of providers and their interests prevail over the human rights of users, particularly those who are in vulnerable situations. Whilst, clearly, the potential for such a prohibition on water and sanitation cut-offs to be abused by those who are able, but unwilling, to pay for their water and sanitation services must be borne in mind, failing to introduce such a prohibition is a disproportionate response to the risks posed, as alternative strategies can be utilised to protect against abuse."<sup>62</sup>

52. Zonder verbod om af te sluiten bij mensen die de waterrekening niet kunnen betalen, worden de financiële bescherming van de waterleverancier en zijn belangen immers boven de mensenrechten van de afnemers van het water gesteld, aldus de Speciale Rapporteur.<sup>63</sup>
53. Uit de positieve verplichtingen van het Land Curaçao volgt bovendien dat juist indien ouders de rekening niet meer (kunnen) betalen, het aan het Land Curaçao is om voldoende maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat kinderen in dergelijke huishoudens alsnog worden voorzien van het minimumniveau aan water. Dit vloeit ook voort uit art. 18 lid 2 en art. 27 lid 3 IVRK, waarop NJCM en Defence for Children Nederland hierna nog zullen ingaan.
54. Defence for Children Nederland en NJCM wijzen ook op de verklaring van twee VN-rapporteurs over de situatie in Detroit in 2014, waarin de rapporteurs aanbevelen dat er door de overheid

---

<sup>62</sup> Report of the Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation, Follow-up on the visit of the Special Rapporteur to Portugal, 30 August 2019, A/HRC/42/47/Add.3, nr. 52-3.

<sup>63</sup> Ibid.



maatregelen moeten worden genomen, waaronder financiële ondersteuning, waardoor ongeveer 100 liter water per persoon per dag beschikbaar komt voor mensen die de waterrekening zelf niet kunnen betalen, waarbij kwetsbare mensen, waaronder ook kinderen, voorrang moeten krijgen:

"We suggest that the City of Detroit restore water connections to residents unable to pay and vulnerable groups of people, stop further disconnections of water when residents are unable to pay, and provide them the opportunity to seek assistance that must be made available through social assistance schemes (. . .) We suggest that the City of Detroit provide urgent measures, including financial assistance, to ensure access to essential water and sanitation (minimum amount of water necessary for personal and domestic uses, which should be about 100 liters per person per day) and to housing when people are unable, for reasons beyond their control, to cover the costs themselves. In such measures, protection of vulnerable groups of people (those with disabilities, chronic illnesses, with children etc.) must be prioritized."<sup>64</sup>

55. De aanbeveling van de VN-rapporteurs komt overeen met de algemeen aanvaarde WHO-normen (20-25 liter per dag voor overleving op korte termijn, en 50-100 liter om te voldoen aan de basisbehoeften en zeer ernstige gezondheidsproblemen te voorkomen). Op grond van een recente uitspraak van de rechtbank Den Haag, moet worden geconcludeerd dat elk aanbod onder die algemeen aanvaarde WHO-norm voor een kind volstrekt onvoldoende (en onrechtmatig) is. Immers, volgens de rechtbank Den Haag kan "geen redelijke discussie" bestaan over de onrechtmatigheid van een situatie als die situatie vanuit normatief oogpunt als "zeer slecht", "extreem slecht", "onvoldoende" of "ruim onvoldoende" wordt bestempeld.<sup>65</sup> Die situatie is onacceptabel, aldus de rechtbank. Net als in die zaak, waarin de vaststelling van de norm voor geurbelasting een onderdeel is van het juridisch debat, is in onderhavige zaak eveneens sprake van een situatie waarin een algemeen aanvaarde minimumnorm, met betrekking tot de dagelijkse benodigde hoeveelheid water, niet wordt behaald.
56. Het Land Curaçao schiet dus ook tekort in zijn positieve verplichtingen op grond van art. 24 en 27 IVRK als kinderen (langdurig) worden afgesloten en onvoldoende toegang tot water hebben.<sup>66</sup> Van het Land wordt méér verlangd, zowel bij het opstellen van wetgeving en beleid als bij afsluitingen in individuele gevallen.

---

<sup>64</sup> Joint Press Statement by Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living and to right to non-discrimination in this context, and Special Rapporteur on the human right to safe drinking water and sanitation Visit to city of Detroit (United States of America) 18-20 October 2014, <https://www.ohchr.org/en/statements/2014/10/joint-press-statement-special-rapporteuradequate-housing-component-right>

<sup>65</sup> Rb. Den Haag 14 september 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:9119.

<sup>66</sup> Verzoekschrift HiMA, §5.

## VII. Waterafsluitingen bij kinderen schenden discriminatieverbod (art. 2 IVRK en 14 EVRM)

57. Art. 2 lid 1 IVRK gebiedt de verdragsstaten de kinderrechten van het IVRK, waaronder dus de rechten van het kind op grond van art. 3, 24 en 27 IVRK die in deze zaak in het geding zijn, te eerbiedigen en te waarborgen voor elk kind zonder discriminatie van welke aard ook, ongeacht maatschappelijke afkomst, welstand<sup>67</sup> of andere omstandigheid van het kind of zijn ouders/verzorgers:

“States Parties shall respect and ensure the rights set forth in the present Convention to each child within their jurisdiction without discrimination of any kind, irrespective of the child's or his or her parent's or legal guardian's race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national, ethnic or social origin, property, disability, birth or other status.”  
(onderstreping toegevoegd)

58. Art. 2 lid 1 IVRK sluit aan bij art. 14 EVRM,<sup>68</sup> dat bepaalt dat het genot van de rechten en vrijheden van het EVRM, waaronder de rechten die in deze zaak in het geding zijn (art. 3 en 8 EVRM), moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, waaronder maatschappelijke afkomst, vermogen of andere status:

“The enjoyment of the rights and freedoms set forth in this Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.”

59. Art. 2 lid 2 IVRK benadrukt nog in het bijzonder dat het kind moet worden beschermd tegen alle vormen van discriminatie of bestraffing op grond van de activiteiten van de ouders.

60. Art. 2 lid 1 IVRK en art. 14 EVRM hebben volgens vaste rechtspraak rechtstreekse werking.<sup>69</sup>

61. De Afdeling heeft in een recente uitspraak uiteengezet dat het in deze bepalingen neergelegde non-discriminatiebeginsel meebrengt dat de Staat enkel onderscheid mag maken tussen kinderen door het gedrag van ouders aan een kind toe te rekenen, als deze benadering kan worden gerechtvaardigd omdat het (1) een legitiem doel dient, en (2) het middel in het licht

---

<sup>67</sup> Volgens de Nederlandse vertaling in Trb. 1990, 170.

<sup>68</sup> Het EVRM verbiedt discriminatie in art. 14 EVRM en in art. 1 van het 12° Protocol bij het EVRM. Art. 14 EVRM verzekert het genot van andere EVRM rechten zonder onderscheid en is daarmee een accessoir recht. Voor een geslaagd beroep op artikel 14 EVRM dient derhalve ook een ander materieel recht te worden ingeroepen (maar het is geen voorwaarde dat het ingeroepen recht ook wordt geschonden). Art. 1 van het 12e Protocol bij het EVRM bevat daarentegen een op zichzelf staand verbod op discriminatie. Waar in deze memorie art. 14 EVRM genoemd wordt, wordt ook art. 1 van het 12e Protocol bedoeld.

<sup>69</sup> Zie recent ABRvS 17 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2290, r.o. 8.8.1 en 8.8.4-8.8.8.

van dat doel (a) geschikt, (b) noodzakelijk en (c) evenwichtig (proportioneel) is. Dit sluit aan bij de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (“EHRM”) over artikel 14 EVRM.<sup>70</sup> De Afdeling overwoog:

“Door het tegenwerpen van een contra-indicatie wordt mogelijk het beginsel van non-discriminatie aangetast, zodat ook wordt getoetst of het aldus gemaakte onderscheid tussen kinderen met en kinderen zonder gezinsleden op wie een contra-indicatie van toepassing is, een gerechtvaardigd doel dient. Als dat het geval is, toetst de Afdeling of het gemaakte onderscheid geschikt, noodzakelijk en evenwichtig is om het gerechtvaardigde doel te bereiken. Daardoor kan worden vastgesteld of het aan het kind toerekenen van het handelen en nalaten van een gezinslid al dan niet evenredig is.”<sup>71</sup>

62. Aan deze toets kan niet door het Land Curaçao voorbij worden gegaan. Ook kan niet, op grond van art. 18 IVRK (waarover meer in de volgende sectie), worden tegengeworpen dat het IVRK het Land niet voorschrijft te voorkomen dat “een kind nadeel ondervindt van de keuzes van zijn ouders, zoals in het geval van wanbetaling de keuze om al dan niet in overleg met (schuld)hulpverlening tot een betalingsregeling te komen”.<sup>72</sup>
63. Omdat bij afsluiting onderscheid wordt gemaakt tussen kinderen met ouders die de waterrekening wel en niet (kunnen) betalen - enkel kinderen van wie de ouders de waterrekening niet betalen worden immers afgesloten van de watertoevoer - wordt direct of indirect onderscheid gemaakt op basis van in art. 2 IVRK en art. 14 EVRM genoemde factoren, namelijk maatschappelijke afkomst, welstand (“*property*”) of een andere omstandigheid betreffende de ouders. Het Land Curaçao dient daarom aan te tonen dat dit onderscheid een legitiem doel dient en dat dit onderscheid geschikt, noodzakelijk en evenwichtig is om dit doel te bereiken.<sup>73</sup> Als het Land daar niet in slaagt, is sprake van een schending van art. 2 IVRK en art. 14 EVRM.

---

<sup>70</sup> S. Besson en E. Kleber, 'Art.2 The Right to Non-Discrimination', p.43-4, in: J. Tobin, *The UN Convention on the rights of the child: a commentary*, Oxford: Oxford University Press. Besson en Kleber benadrukken de overeenkomsten tussen art. 14 EVRM en art. 2 IVRK. De CRvB heeft ook eerder geoordeeld dat de maatstaven voor de toetsing aan artikel 14 EVRM ook gelden voor artikel 2 IVRK (CRvB 11 maart 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1070). Zie daarover ook: Raad van Europa, EHRM Guide on Article 14 of the European Convention on Human Rights and on Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention (2022), p. 16.

<sup>71</sup> ABRvS 17 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2290, r.o. 13.

<sup>72</sup> CvA, §17; Rb Den Haag, 6 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3043, r.o. 4.16.

<sup>73</sup> Zie de Siracusa principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, par. 10 en 12. Zie verder de vaste jurisprudentie van het EHRM: EHRM 29 april 1999, 25088/94, 28331/95 en 28443/95 (Chassagnou e.a./Frankrijk); EHRM 16 maart 2010, 15766/03 (Orsus e.a./Kroatië), en EHRM 24 januari 2017, 60367/08 en 961/11 (Khamtokhu en Aksenchik/Rusland).

## VIII. Art. 18 IVRK maakt niet dat het Land Curaçao zich aan verplichtingen kan onttrekken

64. Het Land Curaçao wijst op en onderschrijft de uitspraak van de rechtbank Den Haag, waarin wordt overwogen dat het IVRK niet voorschrijft dat de Staat moet voorkomen dat een kind nadeel ondervindt van de keuzes van zijn ouders en dat de primaire verantwoordelijkheid voor het welzijn van minderjarigen bij de ouders ligt.<sup>74</sup> Dat klopt echter niet, zoals hieronder uiteen wordt gezet.
65. Het IVRK schrijft wel degelijk voor dat kinderen in beginsel geen nadeel mogen ondervinden van verkeerde keuzes van hun ouders - dat is een van de grondbeginselen van art. 2 IVRK. De kern van het IVRK is dat kinderen zelfstandige rechten hebben, die in beginsel juist niet afhankelijk zijn van het doen en laten van hun ouders.
66. Op grond van art. 18 lid 1 IVRK rust de primaire verantwoordelijkheid voor de opvoeding en ontwikkeling van het kind bij hun ouders:<sup>75</sup>

“( ... ) Parents or, as the case may be, legal guardians, have the primary responsibility for the upbringing and development of the child. The best interests of the child will be their basic concern.”

67. Op basis van lid 2 deelt de overheid deze verantwoordelijkheid echter met de ouders, en heeft de overheid bovendien zelfstandige verplichtingen. Lid 2 bepaalt (terecht) niet dat deze verplichtingen van de overheid vervallen als de ouders in hun primaire verantwoordelijkheden voor het kind tekortschieten:<sup>76</sup>

“For the purpose of guaranteeing and promoting the rights set forth in the present Convention, States Parties shall render appropriate assistance to parents and legal guardians in the performance of their child-rearing responsibilities and shall ensure the development of institutions, facilities and services for the care of children.” (onderstreping toegevoegd)

68. Hoe de ouders ook invulling geven aan hun primaire verantwoordelijkheid voor de opvoeding en de ontwikkeling van hun kind, de uiteindelijke (en primaire) verantwoordelijkheid om de rechten van het kind op grond van het IVRK te beschermen, respecteren en verwezenlijken ligt bij de verdragspartijen. Art. 2 IVRK is hiervan een uitdrukking, en dit is recent ook treffend verwoord in een recente gezamenlijke verklaring van het VN-Kinderrechtencomité en andere kinderrechtenexperts:

---

<sup>74</sup> CvA, §13, 17.

<sup>75</sup> Zie ook J. Tobin en J. Cashmore, 'Article 18 Parental Responsibilities and State Assistance', par. 1-111, in: J. Tobin, *The UN Convention on the rights of the child: a commentary*, Oxford: Oxford University Press 2019 (“**Tobin en Cashmore; commentary article 18**”), p. 663.

<sup>76</sup> Artikel 18 lid 1 en lid 2 IVRK; Vgl. ook Tobin en Cashmore; commentary article 18, p. 664.

“Today, we remind all States that children are full human rights holders, independently from parents or guardians, and are entitled to special protection under international human rights law, in particular under the Convention on the Rights of the Child (CRC), the most widely ratified human rights treaty in history with 196 States parties. (. . .)

We emphasize that Member States have the primary responsibility to protect, respect, and fulfill children's rights, both in times of peace and in times of war. Whatever their age, gender, or status; whatever country they live in; or wherever they come from, all children are entitled to all their human rights, including the right to life, survival, and development; the right to the enjoyment of the highest attainable standard of health, including mental health.”<sup>77</sup>

Art. 18 IVRK legt dus evengoed verplichtingen op aan het Land Curaçao.

69. Dit geldt op grond van art. 27 lid 3 IVRK ook voor het recht op een toereikende levensstandaard van het kind, dat mede een recht op water omvat. De overheid moet “*passende maatregelen*” nemen om de ouders te helpen dit recht te verwezenlijken “*en voorzien, indien de behoefte daaraan bestaat, in programma's voor materiële bijstand en ondersteuning, met name wat betreft voeding, kleding en huisvesting*” (onderstreping toegevoegd). Als de ouders tekortschieten in hun primaire verantwoordelijkheid, ontheft dit de overheid dus niet van haar verplichting om passende bijstand en maatregelen te nemen. Aldus ook de Nederlandse Centrale Raad van Beroep:<sup>78</sup>

“Weliswaar blijkt uit artikel 3, tweede lid, en artikel 27, derde lid, van het IVRK dat de verdragsstaten bij de behartiging van de belangen van kinderen rekening mogen houden met de plichten en verantwoordelijkheden van - voor zover hier van belang - de ouders, maar uit artikel 27, derde lid, van het IVRK blijkt ook dat de overheid passende maatregelen moet nemen om ouders te helpen het recht van kinderen op een toereikende levensstandaard te verwezenlijken.”<sup>79</sup>

70. Dit brengt onder meer mee dat het Land Curaçao zich niet van zijn verplichtingen op basis van art. 27 IVRK kan onttrekken als ouders de rekening niet betalen. Defence for Children Nederland en NJCM menen dat de gedeelde verantwoordelijkheid van het Land Curaçao in dat geval meebrengt dat het Land het kind - dat in dat geval, wanneer de ouders hebben “gefaald”, voor de drinkwatervoorziening volledig afhankelijk is van de drinkwaterbedrijven - niet van het water afsluit, maar in de primaire levensbehoeften van het kind blijft voorzien.

---

<sup>77</sup> OHCHR, Children have specific rights and should be protected at all times, UN experts, 6 oktober 2022, <https://www.ohchr.org/en/statements/2022/10/children-have-specific-rights-and-should-be-protected-all-times-un-experts>. Onderstreping toegevoegd.

<sup>78</sup> Uitspraken van de Nederlandse CRvB worden ook in Curaçao in acht genomen en gevolgd. Zie [Gerecht in eerste aanleg van Curaçao](#), 11 maart 2022, ECLI:NL:OGEAC:2022:50, r.o. 2.7.

<sup>79</sup> CRvB 24 januari 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AV0197.

71. De al bestaande regeling op grond waarvan het Land Curaçao een deel van de waterrekening betaald is kennelijk onvoldoende om (langdurige) afsluiting van gezinnen met kinderen te voorkomen.<sup>80</sup>
72. Ad (ii): uit het tweede deel van art. 18 lid 2 IVRK volgt dat het Land Curaçao systeemverantwoordelijke is voor het verlenen van bepaalde voorzieningen en diensten. Dit zijn eigen verantwoordelijkheden van de verdragspartijen, die dan ook niet op enige wijze worden gedeeld met de ouders. Zie hierover ook Tobin en Cashmore in het Oxfordcommentaar op het IVRK:

“The Convention provides clear lines of demarcation as to those areas where parents hold primary responsibility. They are the development and upbringing of a child under article 18, the conditions necessary for a child's development under article 27(2) and the responsibility to provide appropriate direction in the exercise of a child's rights under the Convention (article 5). With respect to those other matters that are dealt with under the Convention, such as education and health care, the state can enlist the support and assistance of parents but it cannot abdicate or transfer its legal responsibility to secure these rights.”<sup>81</sup>

73. De verplichtingen die voortvloeien uit art. 24 IVRK (waaronder de uitdrukkelijke verplichting om kinderen te voorzien van zuiver drinkwater) vallen in deze laatste categorie. Dit betekent dat de overheid uiteindelijk verantwoordelijk is en blijft voor de verwezenlijking van deze rechten, en ouders slechts kunnen vragen de verwezenlijking van dit recht te faciliteren.<sup>82</sup> Lukt dit een ouder om welke reden dan ook niet, dan laat dit de verdragsverplichtingen van het Land Curaçao onverlet.

## **IX. Afsluiten van water is in strijd met het recht op gezinsleven (art. 8 EVRM)**

74. Afsluiting van kinderen is ook strijd met art. 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (“**EVRM**”)<sup>83</sup>, dat het recht op privé- en gezinsleven beschermt. Art. 8 EVRM komt in

---

<sup>80</sup> Verzoekschrift HiMA, §5. Zie ook K. Hendriksen, ‘Honderden Curaçaose families door geldgebrek afgesloten van water’ 26 mei 2020, Caribisch Netwerk (supra noot 4) en K.Hendriksen, ‘Ombudsman Curaçao kaart drinkwaterproblematiek aan bij premier Mark Rutte’, 20 oktober 2020, Caribisch Netwerk, zie: <https://caribischnetwerk.ntr.nl/2020/10/02/ombudsman-curacao-kaart-drinkwaterproblematiek-aan-bij-premier-mark-rutte/>

<sup>81</sup> Tobin en Cashmore; commentary article 18, par. II B2. Onderstreping toegevoegd.

<sup>82</sup> Door te betalen voor water en door mee te werken met de procedures van Aquallectra om afsluiting te voorkomen.

<sup>83</sup> Het is vaste rechtspraak dat de materiële bepalingen van het EVRM en de protocollen waarbij het Koninkrijk der Nederlanden partij is, in de rechtsorde van de landen van het Koninkrijk, waaronder dus ook Curaçao rechtstreekse werking hebben. Het staat dan ook vast dat de artikelen 8 en - het in het volgende hoofdstuk te bespreken - 3 EVRM rechtstreekse werking toekomt. Vgl. Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, 23 augustus 2021, ECLI:NL:OGHACMB:2021:280, r.o. 6.1.

het geding als een veroorzaakte inbreuk direct en voldoende serieus is.<sup>84</sup> Als een kind zich thuis niet meer kan wassen, geen water meer kan drinken of gekookt voedsel kan eten, maakt dit de normale ontwikkeling van het gezins- en privéleven van het kind evident onmogelijk. Het gaat hierbij bovendien om “*persistent*” en “*long-standing*” medische en sociale gevolgen voor kinderen op de lange termijn (zie hoofdstuk III).

75. Uit art. 8 EVRM volgen negatieve en positieve verplichtingen voor het Land Curaçao. Uit de negatieve verplichtingen van art. 8 EVRM volgt dat het Land Curaçao enkel kinderen van de watertoevoer mag laten afsluiten voor zover de inbreuk die hiermee wordt gemaakt gerechtvaardigd is. Daarbij is relevant of er sprake is van een redelijke verhouding (*fair balance*) tussen het maatschappelijk belang dat met de inbreuk wordt gediend, en het belang van de individuen die worden afgesloten.<sup>85</sup> Anders gezegd: de afsluiting moet noodzakelijk en proportioneel zijn. NJCM en Defence for Children Nederland kunnen zich geen situatie voorstellen waarin het afsluiten van water bij kinderen thuis, waardoor zij het (langdurig) zonder voldoende water moeten doen, noodzakelijk of proportioneel kan zijn.
76. Uit de uitspraak van het EHRM in *Hudorovič* tegen Slovenië volgt dat op grond van art. 8 EVRM het Land Curaçao ook positieve verplichtingen kan hebben om toegang tot voldoende en veilig (drink)water te borgen.<sup>86</sup> De uitgangspunten zijn in dat kader vergelijkbaar met de uitgangspunten bij negatieve verplichtingen:

“The principles applicable to assessing a State's positive and negative obligations under the Convention are similar. Regard must be had to the fair balance that has to be struck between the competing interests of the individual and of the community as a whole, the aims in the second paragraph of Article 8 being of a certain relevance.”<sup>87</sup>

77. De beoordeling of het Land Curaçao zijn positieve verplichtingen schendt houdt verder nauw verband met de gevolgen voor het kind:

“The Court considers that the question whether any positive obligations were triggered in the present case and the scope of such obligations, which are the core issues to be examined on the merits, are closely linked to the specific circumstances of the case and their level of seriousness. There is therefore a strong tie between the question of applicability and the merits in the assessment of whether or not a private-life issue is raised in the present case.”<sup>88</sup>

---

<sup>84</sup> Vgl. de redenering in bijvoorbeeld EHRM 4 september 2014, 42488102 (*Dzemyuk/Oekraïne*), r.o. 77.

<sup>85</sup> Artikel 8 lid 2 EVRM.

<sup>86</sup> EHRM 7 september 2020, 24816/14 en 25140/14 (*Hudorovič / Slovenië*).

<sup>87</sup> EHRM 16 juli 2014, 37359/09 (*Hämäläinen / Finland*), r.o. 65. Onderstreping toegevoegd.

<sup>88</sup> EHRM 7 september 2020, 24816/14 en 25140/14 (*Hudorovič / Slovenië*), r.o. 116. Onderstreping toegevoegd.

78. In geval van afsluiting is onmiskenbaar sprake van serieus nadelige gevolgen voor de kinderen, op de korte én lange termijn (zie hoofdstuk III).
79. Andere factoren die relevant kunnen zijn voor het aannemen van een positieve verplichting zijn (i) enerzijds kenmerken die verband houden met het individu of de groep (bijvoorbeeld de aard van het belang dat in het geding is) en (ii) anderzijds de gevolgen voor de Staat bij het aannemen van een positieve verplichting (bijvoorbeeld de belasting voor de Staat).<sup>89</sup>
80. Zo volgt uit een verduidelijking van de belangenafweging in *Hudorovič* - een uitspraak die specifiek gaat over het verzorgen van toegang tot water voor bepaalde groepen - dat de belangen van de (afgesloten) groep ten opzichte van de Staat sneller zullen prevaleren als (i) het individu of de groep dichtbij de publieke watervoorziening woont, of (ii) toegang tot de watervoorziening wordt belemmerd door juridische of economische barrières:

“In conclusion, I consider that a long-standing denial of access to safe water, especially when the persons involved live in the relative vicinity of the public water supply, amounts to an interference with the right to respect for private and family life, and the enjoyment of one's home, under Article 8 of the Convention. The claim would be stronger where the barriers to access are primarily of a legal or administrative nature, rather than based on public finance or other socio-economic considerations. The former situation has more in common with a standard negative interference with Convention rights than a positive obligation imposed on national authorities.”<sup>90</sup>

81. Kinderen die worden afgesloten hebben - anders dan in de situatie van *Hudorovič* - in beginsel reeds toegang tot water in hun woning. Afsluiting is in zo'n geval het gevolg van juridische of economische barrières (namelijk opschorting van de levering wegens wanbetaling door de ouders). Het aannemen van een verplichting voor de Staat om niet af te sluiten gaat dan ook minder ver dan het aanleggen van nieuwe watervoorzieningen, zoals in *Hudorovič*. Toch valt ook het aanleggen van nieuwe watervoorzieningen onder de positieve verplichtingen van het Land Curaçao, vooral waar kinderen relatief dichtbij een publieke watervoorziening wonen.<sup>91</sup>
82. Daarnaast volgt uit de rechtspraak van het EHRM dat het Land Curaçao speciale aandacht moet hebben voor, en extra bescherming moet bieden aan, kwetsbare gezinnen door te voorzien in basisbehoeften en hulp te bieden (vgl. ook art. 18 IVRK), waarbij expliciet ook stromend water wordt genoemd:

“Ondanks de evidente materiële deprivatie die tijdens de verschillende bezoeken aan de woning van de verzoeker werd geconstateerd, hebben de lokale autoriteiten niet getracht

---

<sup>89</sup> EHRM 16 juli 2014, 37359/09 (*Hämäläinen / Finland*), r.o. 66.

<sup>90</sup> Partly dissenting opinion bij EHRM 7 september 2020, 24816/14 en 25140/14 (*Hudorovič / Slovenië*), r.o. 9. Onderstreping toegevoegd.

<sup>91</sup> *Ibid.*



deze tekorten aan te vullen door middel van aanvullende financiële bijstand om de basisbehoeften van het gezin te dekken (bijvoorbeeld in termen van voedsel, elektriciteit en stromend water) ..) In het geval van kwetsbare personen, moeten de autoriteiten bijzondere aandacht aan de dag leggen en hen verzekeren van extra bescherming.”<sup>92</sup> (informele vertaling, onderstreping toegevoegd)

83. Kennelijk is de bestaande wet- en regelgeving onvoldoende in het kader van de positieve verplichtingen van het Land Curaçao onder art. 8 EVRM,<sup>93</sup> nu meerdere gezinnen (langdurig) van het water zijn afgesloten en kinderen zodoende onvoldoende toegang tot water hebben.<sup>94</sup>
84. Kortom, het afsluiten van water bij kinderen thuis en het hen actief ontzeggen van de toegang tot water vormt een inbreuk op art. 8 EVRM, omdat de afsluiting niet noodzakelijk of proportioneel is. het Land Curaçao neemt daarbij kennelijk, ondanks de bestaande wettelijke regelingen, onvoldoende effectieve maatregelen om ouders te ondersteunen die klaarblijkelijk de waterrekening niet kunnen betalen en hiervan ondervinden kinderen vergaande gevolgen voor hun privé- en gezinsleven.<sup>95</sup>

#### **X. Langdurig afsluiten van kinderen is onmenselijke of vernederende behandeling (art. 3 EVRM)**

85. Het afsluiten van de watervoorziening voor kinderen is, indien dat langdurig gebeurt, in strijd met art. 3 EVRM.
86. Bij beantwoording van de vraag of sprake is van onmenselijke of vernederende behandeling ingeval van langdurige afsluiting van kinderen van water, dient te worden gekeken naar de omstandigheden van het geval, waaronder de duur van de behandeling en de lichamelijke en geestelijke gevolgen, maar ook de leeftijd en de gezondheid van het slachtoffer.<sup>96</sup> Overigens is niet vereist dat sprake is van lichamelijk of geestelijk letsel, maar is reeds sprake van

---

<sup>92</sup> EHRM 16 mei 2016, 72850/14 (*Soares de Melo/Portugal*), r.o. 106: "En dépit du dénuement matériel manifeste constaté au cours des différentes visites au domicile de la requérante, les autorités internes n'ont pas essayé de combler ces carences au moyen d'une aide financière supplémentaire afin de couvrir les besoins primaires de la famille (par exemple en matière d'alimentation, d'électricité et d'eau courante) et les frais d'accueil des enfants les plus jeunes dans des crèches familiales pour permettre à l'intéressée d'exercer une activité professionnelle rémunérée. (. . .) Dans le cas des personnes vulnérables, les autorités doivent faire preuve d'une attention particulière et doivent leur assurer une protection accrue." (onderstreping toegevoegd)

<sup>93</sup> Voorgaande mag geen "excessive or disproportionate burden" opleveren voor de Staat. Hiervan is geen sprake gelet op de uitkomst van de noodzakelijkheidstoets. Zie over de toets bijvoorbeeld EHRM 2 december 2008, 2872/02 (*K.U./Finland*), r.o. 48.

<sup>94</sup> Verzoekschrift HiMA, §5.

<sup>95</sup> Verzoekschrift HiMA, §5. Zie ook: K. Hendriksen, 'Honderden Curaçaose families door geldgebrek afgesloten van water' 26 mei 2020, Caribisch Netwerk (supra noot 4); K.Hendriksen, 'Ombudsman Curaçao kaart drinkwaterproblematiek aan bij premier Mark Rutte', 20 oktober 2020, Caribisch Netwerk (supra noot 80).

<sup>96</sup> EHRM 28 september 2015, 23380/09 (*Bouyid/België*), r.o. 86.

onmenselijke of vernederende behandeling indien de behandeling getuigt van een gebrek aan respect voor menselijke waardigheid.<sup>97</sup> Een beperking of afsluiting van de toegang tot water, als een van de basisbehoeften, kan daarom leiden tot een schending van art. 3 EVRM.

87. Dit volgt ook uit de uitspraken van het EHRM in de zaken *Tadevosyan* en *Melnik*, waar het EHRM aannam dat de zeer beperkte toegang van gedetineerden tot water moest worden aangemerkt als “*degrading treatment*”.<sup>98</sup> Kinderen zijn, zoals deze gedetineerden, volledig afhankelijk van anderen voor de toegang tot zuiver drinkwater. Een langdurige afsluiting van kinderen van zuiver water getuigt dan ook van een gebrek aan respect voor de menselijke waardigheid van dat kind. Immers, de langdurige afsluiting van kinderen van water heeft in potentie grote gevolgen voor de gezondheid en ontwikkeling van kinderen (zie hoofdstuk IV).
88. Zoals ook rechters Pavili en Kūris van het EHRM overwogen in de *partly dissenting opinion* bij *Hudorovič*, heeft het afsluiten van water bovendien vergaande effecten op de mentale gesteldheid van kinderen door het gevoel van vernedering dat bij een dergelijke afsluiting komt kijken. Volgens Pavili en Kūris is het afsluiten van gezinnen met kinderen daarom in principe in strijd met art. 3 EVRM:

“a denial of, or a failure to provide, access to clean water and sanitation for extended periods of time might, in principle, constitute treatment prohibited by Article 3, especially where families with children are involved.”<sup>99</sup>

89. Bovenstaande overwegingen zien op de negatieve verplichtingen van het Land Curaçao ingevolge art. 3 EVRM. Uit dit artikel komen ook positieve verplichtingen voort; namelijk om passende maatregelen te nemen ter voorkoming van onmenselijke of vernederende behandeling. In het kader van art. 3 EVRM rust op de Staat immers een verplichting maatregelen te treffen die, als minimum, voorzien in een doeltreffende bescherming (met name ten aanzien van kinderen en andere kwetsbare personen) en gericht zijn op voorkoming van vernederende of onmenselijke behandeling waarvan Land Curaçao op de hoogte was of had moeten zijn.<sup>100</sup> Onder dergelijke maatregelen valt allereerst de verplichting om een passend wet- en regelgevingskader tot stand te brengen.

---

<sup>97</sup> EHRM 28 september 2015, 23380/09 (*Bouyid/België*), r.o. 87.

<sup>98</sup> EHRM 2 december 2008, 41698/04 (*Tadevosyan/Armenië*), r.o. 53; EHRM 26 maart 2006, 72286/01 (*Melnik/Oekraïne*), r.o. 107.

<sup>99</sup> Partly dissenting opinion judge Pavili, joined by judge Kūris, bij EHRM 7 september 2020, nr. 24816/14 en 25140/14 (*Hudorovič/Slovenië*), nr. 22. Pavili en Kūris oordeelden echter dat de verzoekers in *Hudorovič* de ernst van de behandeling onvoldoende hadden aangetoond, waardoor een schending van art. 3 EVRM in dat geval niet kon worden aangenomen. Onderstreping toegevoegd.

<sup>100</sup> EHRM 28 januari 2014, nr. 35810/09, r.o. 144: “*the required measures should, at least, provide effective protection in particular of children and other vulnerable persons and should include reasonable steps to prevent ill-treatment of which the authorities had or ought to have had knowledge*”.

90. Een ontoereikend wettelijk kader om toegang tot schoon water voor kinderen te waarborgen leidt volgens EHRM-rechters Pavili en Kūris dan ook al snel tot een schending van art. 3 EVRM:

“It does not require a great leap to extend these rationales to State action or inaction - including due to a flawed legal framework that expose s children and other vulnerable persons, including those belonging to disadvantaged communities, to prolonged distress and humiliation as a direct result of lack of access to safe water and basic sanitation.”<sup>101</sup>

91. Als het wettelijke kader in Curaçao toestaat dat kinderen worden afgesloten van water, zonder een maximale termijn aan een dergelijke afsluiting te verbinden, dan wordt langdurige afsluiting van kinderen dus toegestaan door het Land Curaçao. Dat Curaçao een regeling heeft om het water voor “onvermogenen” te vergoeden, is kennelijk onvoldoende om in alle gevallen langdurige afsluiting van kinderen tegen te gaan.<sup>102</sup>
92. Als het Land Curaçao op de hoogte is van kinderen die langdurig van het water afgesloten zijn, heeft het Land de positieve verplichting om deze vorm van onmenselijke en vernederende behandeling op te heffen.

## **XI. Conclusie**

93. NJCM en Defence for Children Nederland constateren dat ondanks de regeling en de inspanningen van het ministerie van SOAW en het afsluitbeleid van Aqualetra, kennelijk veel huishoudens in Curaçao nooit aangesloten zijn geweest op het waternet en dat veel huishoudens (voor langere tijd) zijn afgesloten van het waternet wegens wanbetaling. Zij lezen dat door het Land Curaçao niet wordt betwist dat ook kwetsbare huishoudens met minderjarige kinderen worden afgesloten.
94. Volgens NJCM en Defence for Children Nederland zouden waterafsluitingen bij kinderen thuis verboden moeten worden, omdat dit in strijd is met hun mensen- en kinderrechten.
95. Vooropgesteld, een verbod om bij kinderen thuis het water af te sluiten, betekent niet automatisch dat het water voor het huishouden dan gratis wordt. Het drinkwaterbedrijf wordt alleen beperkt in zijn opschortingsrecht. Bovendien staat niets in de weg aan het wél gratis verschaffen van water aan kinderen, zoals Curaçao in sommige gevallen nu al doet tot 2m<sup>3</sup> per kind per maand.

---

<sup>101</sup> Partly dissenting opinion judge Pavili, joined by judge Kūris, bij EHRM 7 september 2020, nr. 24816/14 en 25140/14 (*Hudorovič /Sloveniè*), nr. 23. Onderstreping toegevoegd.

<sup>102</sup> CvA, §7, 10.

96. Voorts is water voor kinderen van levensbelang. Zij hebben volgens de WHO voor overleven op korte termijn 20-25 liter water per dag nodig. Om te voldoen aan de basisbehoeften en om zeer ernstige gezondheidsproblemen te voorkomen is per persoon per dag 50 tot 100 liter water nodig. Volgens de WHO is het zo dat *“children bear the greatest health burden associated with poor water and sanitation”*.<sup>103</sup> Kinderen kunnen last krijgen van infectieziekten, diarree, ondervoeding, luchtweginfecties, en impact op de (mentale) ontwikkeling in bredere zin. Kinderen dragen die gevolgen van de gebrekkige toegang tot water hun hele leven met zich mee.
97. Daarbij maakt het afsluiten van water bij kinderen thuis ook inbreuk op hun mensen- en kinderrechten.
98. Ten eerste is in ieder geval sprake van een inbreuk op artikel 3 IVRK als het Land Curaçao niet bij alle maatregelen betreffende kinderen - of het nu gaat om algemene maatregelen zoals het vaststellen van wet- en regelgeving of specifieke maatregelen zoals de afsluiting van een gezin wegens wanbetaling - (i) een inschatting maakt van de impact van de maatregel op het betrokken kind/de betrokken kinderen, (ii) het belang van het kind/de kinderen expliciet meeweegt, en (iii) zijn afweging van dat belang tegen andere overwegingen te motiveren.<sup>104</sup>
99. Ten tweede handelt het Land Curaçao bij (het toelaten van) een beëindiging van de waterlevering bij kinderen thuis, waardoor deze kinderen onvoldoende toegang tot water hebben, in strijd met de negatieve verplichtingen die voortvloeien uit het recht van kinderen op water. Gelet op het zelfstandige recht van kinderen op water is niet-betaling door de ouders namelijk onvoldoende rechtvaardiging om het kind de toegang tot water te onttrekken. Bovendien mag in geen geval een individu, laat staan een kind, toegang tot de minimale basisbehoeften worden onttrokken. Ook schiet Het Land Curaçao tekort in zijn positieve verplichtingen op grond van art. 24 en 27 IVRK als kinderen (langdurig) worden afgesloten en onvoldoende toegang tot water hebben.<sup>105</sup> Van het Land wordt méér verlangd, zowel bij het opstellen van wetgeving en beleid als bij afsluitingen in individuele gevallen.
100. Ten derde wordt bij afsluiting onderscheid gemaakt tussen kinderen met ouders die de waterrekening wel en niet (kunnen) betalen. Enkel kinderen van wie de ouders de waterrekening niet betalen worden immers afgesloten van de watertoevoer. Door het Land Curaçao wordt dus direct of indirect onderscheid gemaakt op basis van in art. 2 IVRK en art. 14 EVRM genoemde factoren, namelijk maatschappelijke afkomst, welstand (*“property”*) of een andere omstandigheid betreffende de ouders. Het Land Curaçao dient daarom aan te tonen dat dit onderscheid een legitiem doel dient en dat dit onderscheid geschikt, noodzakelijk en

---

<sup>103</sup> WHO, *Domestic Water Quantity, Service Level and Health*, 2003, p. 1.

<sup>104</sup> *Supra* noot 48.

<sup>105</sup> Verzoekschrift HiMA, §5.

evenwichtig is om dit doel te bereiken.<sup>106</sup> Als het Land daar niet in slaagt, is er sprake van een schending van art. 2 IVRK en art. 14 EVRM.

101. Ten vierde schrijft het IVRK voor dat kinderen in beginsel geen nadeel mogen ondervinden van verkeerde keuzes van hun ouders - dat is een van de grondbeginselen van art. 2 IVRK. De kern van het IVRK is dat kinderen zelfstandige rechten hebben, die in beginsel juist niet afhankelijk zijn van het doen en laten van hun ouders. Dat op grond van art. 18 lid 1 IVRK de primaire verantwoordelijkheid voor de opvoeding en ontwikkeling van het kind bij hun ouders rust, doet niet af aan dat kernbeginsel. De uiteindelijke (en primaire) verantwoordelijkheid om de rechten van het kind op grond van het IVRK te beschermen, respecteren en verwezenlijken ligt bij de verdragspartijen, dus bij het Land Curaçao. Het Land moet de ouders passende bijstand verlenen, bijvoorbeeld door het water niet te laten afsluiten en de toegang tot water voor kinderen thuis te garanderen. Voor de uitdrukkelijke verplichting om kinderen te voorzien van zuiver drinkwater is de overheid uiteindelijk verantwoordelijk en van ouders kan slechts worden gevraagd de verwezenlijking van dit recht te faciliteren.
102. Ten vijfde is het afsluiten van water bij kinderen thuis en het hen actief ontzeggen van de toegang tot water een inbreuk op art. 8 EVRM, omdat zo'n afsluiting niet noodzakelijk of proportioneel is. Het Land Curaçao neemt kennelijk, ondanks de bestaande wettelijke regelingen, onvoldoende effectieve maatregelen om ouders te ondersteunen die klaarblijkelijk de waterrekening niet kunnen betalen en hiervan ondervinden kinderen vergaande gevolgen voor hun privé- en gezinsleven.
103. Tot slot is het afsluiten van de watervoorziening voor kinderen, indien dat langdurig gebeurt, in strijd met art. 3 EVRM. Als het wettelijke kader in Curaçao toestaat dat kinderen worden afgesloten van water, zonder een maximale termijn aan een dergelijke afsluiting te verbinden, dan wordt langdurige afsluiting van kinderen dus toegestaan door het Land Curaçao. Dat Curaçao een regeling heeft om het water voor "onvermogenden" te vergoeden, is kennelijk onvoldoende om in alle gevallen langdurige afsluiting van kinderen tegen te gaan.<sup>107</sup> Als het Land Curaçao op de hoogte is van kinderen die langdurig van het water afgesloten zijn, heeft het Land op grond van art. 3 EVRM de positieve verplichting om deze vorm van onmenselijke en vernederende behandeling op te heffen.
104. Kortom, het afsluiten van water bij kinderen thuis levert volgens NJCM en Defence for Children Nederland een schending op van diverse kinder- en mensenrechten en is daarmee onrechtmatig. Waterafsluitingen bij kinderen thuis zouden volgens hen daarom verboden moeten worden. Daarnaast moet er een aansluiting op het waternet in huis komen voor kinderen die nog helemaal niets hebben.

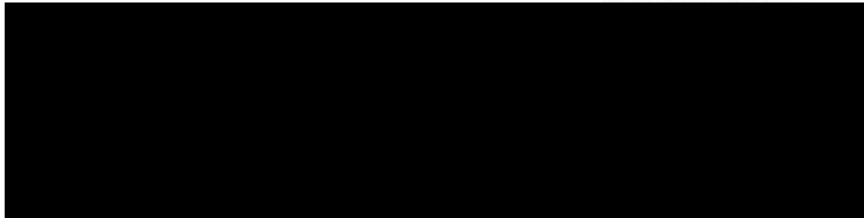
---

<sup>106</sup> Supra noot 73.

<sup>107</sup> CvA, §7, 10.

105. NJCM en Defence for Children Nederland willen uw Gerecht bedanken voor het lezen van deze *amicus* brief. Zij zullen de procedure met veel interesse blijven volgen.

Hoogachtend,



\_\_\_\_\_  
mr. M.B. Hendrickx,  
advocaat PILP-NJCM

\_\_\_\_\_  
mr. J. Klaas,  
advocaat PILP-NJCM

\_\_\_\_\_  
mr. E. Huls,  
advocaat Defence for Children Nederland