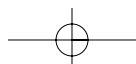
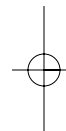
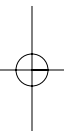
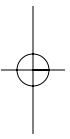
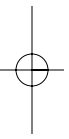
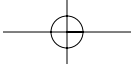


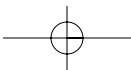
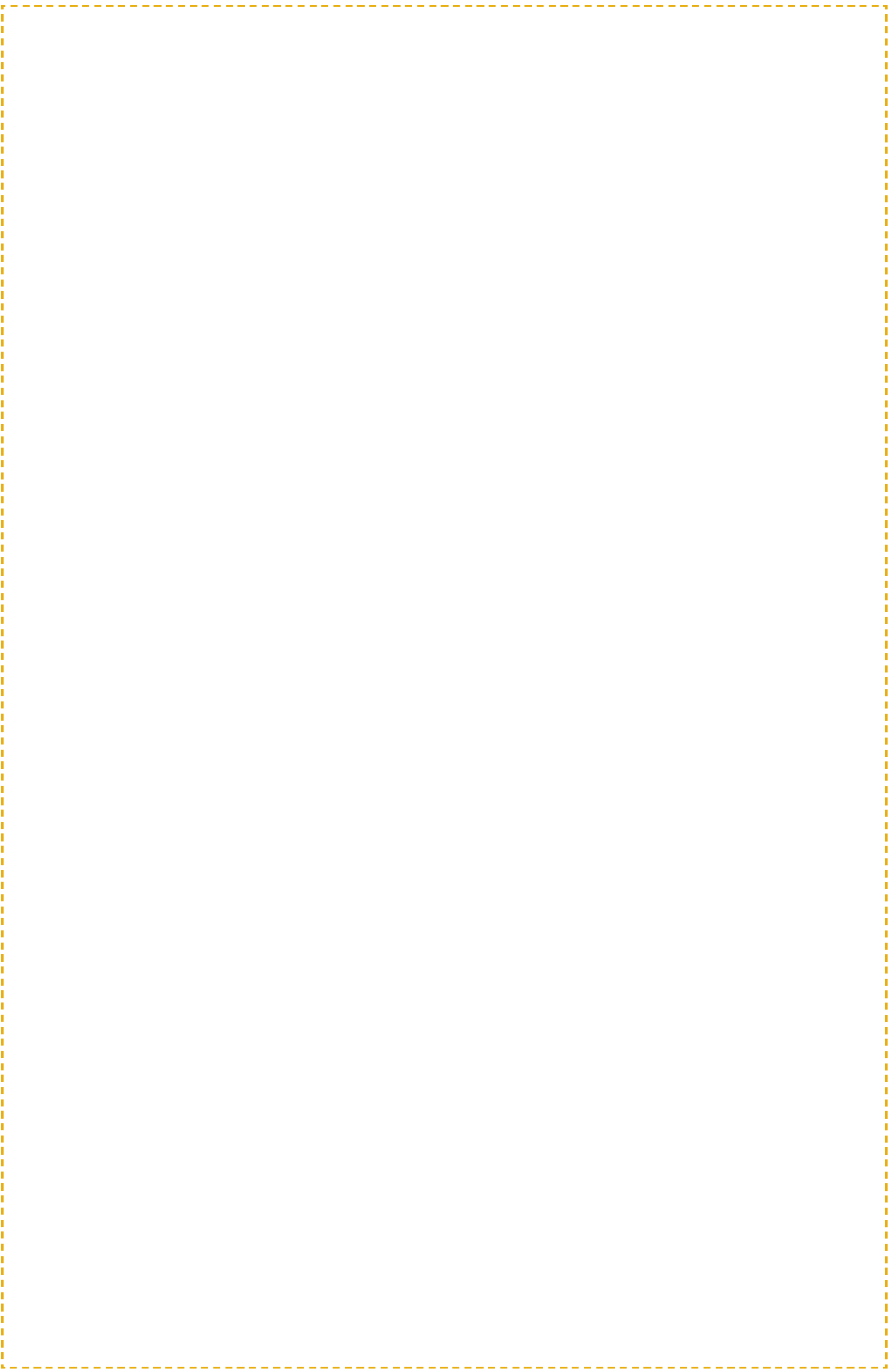
JAARVERSLAG **2004**

STICHTING **MELDPUNT** AMSTERDAM
DISCRIMINATIE



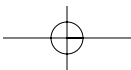
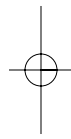
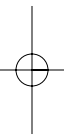
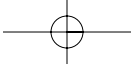


STICHTING **MELDPUNT** AMSTERDAM
DISCRIMINATIE!

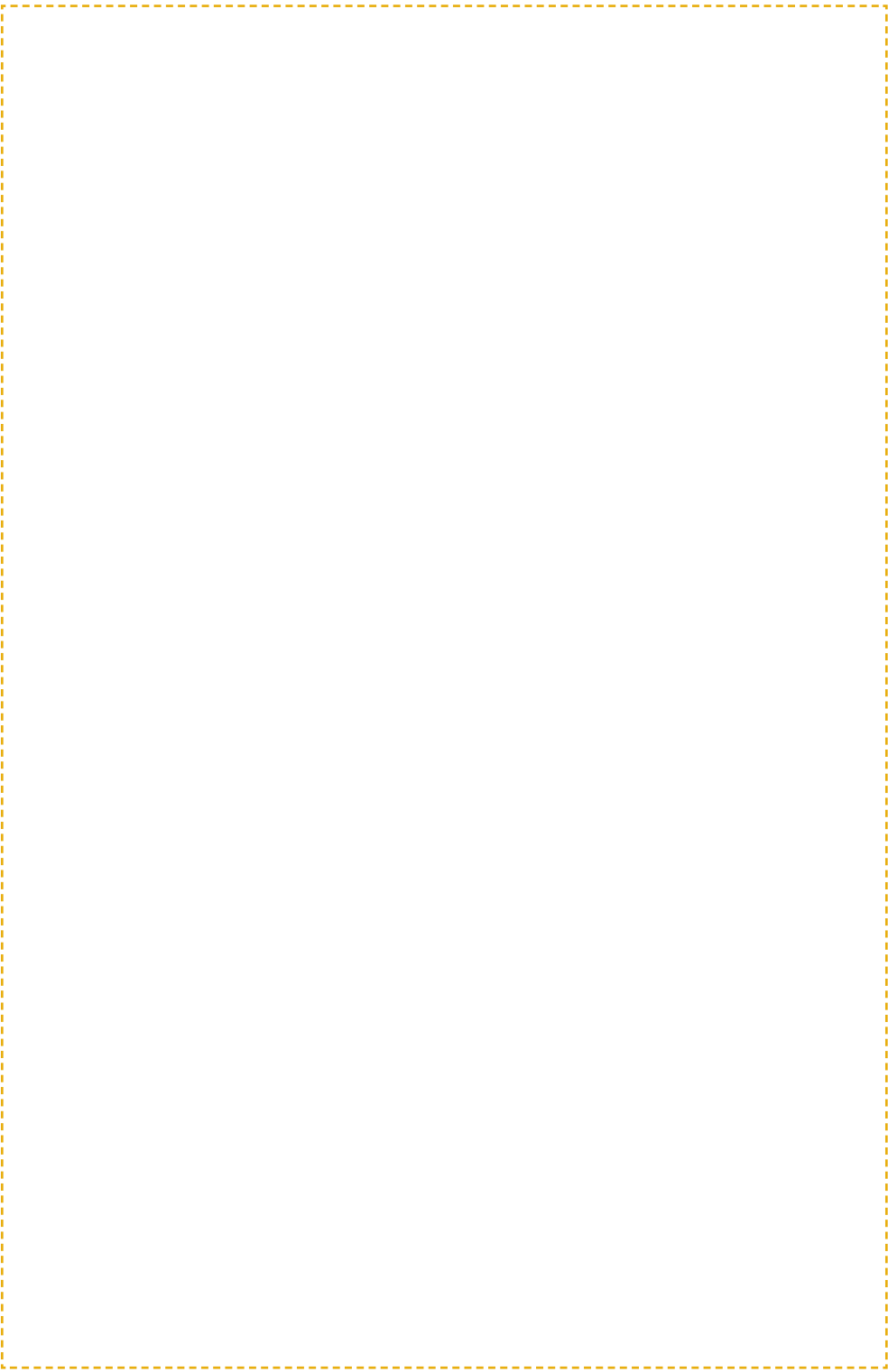


Inhoud

Voorwoord	5
Overzicht klachten, toelichting op de cijfers	6
Aard van de discriminatieklachten	13
Stadsdeel Amsterdam Noord	16
De afweging tussen de Commissie Gelijke Behandeling en de strafrechter	20
Gezocht: Jurist met een niet al te hoge gemiddelde leeftijd (WGBL)	24
Handicap of chronische ziekte (WGBh/cz)	37
Project Consulent Nieuwkomers	43
Samenwerking tussen meldpunt, politie en het Openbaar Ministerie	48
Financiën	50
Samenstelling staf en bestuur	51
Colofon	52



STICHTING **MELDPUNT** AMSTERDAM
DISCRIMINATIE!



Voorwoord

Het werkterrein van het Meldpunt Discriminatie Amsterdam, het bestrijden van discriminatie, houdt nauw verband met actuele maatschappelijke gebeurtenissen in Amsterdam en in het land. Nog meer dan in voorgaande jaren stond 2004 in het teken van zichtbare spanningen tussen verschillende bevolkingsgroepen. Debatten over integratie en de multi-etnische samenleving liepen vooral langs de scheidslijn vrijheid van meningsuiting versus vrijheid van godsdienst. Vermenging van godsdienst met politiek kan tot een delirium leiden waarin met ondemocratische middelen een bepaalde maatschappijvisie wordt afgedwongen. Dat bleek toen begin november 2004 opnieuw een aanslag werd gepleegd op de vrijheid van meningsuiting, deze keer door een dader van allochtone afkomst. De aanslag werd gevolgd door een korte gewelds-spiraal, die zorgde voor een grimmige sfeer in de stad.

Tegen deze achtergrond kan het bestrijden van discriminatie niet altijd op sympathie rekenen. Het werk van het meldpunt wordt immers van oudsher geassocieerd met mensen die vanwege afkomst, huidskleur of godsdienst worden uitgesloten. Bij het benoemen van de problemen waar de samenleving vandaag mee kampt, lijkt het erop dat alle allochtonen over één kam worden geschoren, waarbij het woord 'allochtoon' als synoniem voor 'probleem' wordt gebruikt. Een dergelijke positie is niet bevorderlijk voor de integratie en doet afbreuk aan het feit dat slechts een kleine kern de grondbeginselen van de Nederlandse democratie niet onderschrijft.

Door te focussen op afkomst en godsdienst – in het bijzonder de islam – wordt uit het oog verloren dat discriminatie vele verschijningsvormen kent en alle burgers kan treffen. In dit perspectief zijn positieve berichten te melden aan het discriminatiefront. Sinds kort is de gelijkebehandelingswetgeving uitgebreid en bestaat nu voor het eerst de mogelijkheid om juridisch op te treden tegen uitsluiting op grond van leeftijd en handicap of chronische ziekte. In dit jaarverslag wordt verslag gedaan van de eerste ervaringen met deze nieuwe wetgeving die kan worden ingezet bij ongelijke behandeling bij de arbeid of in het onderwijs.

Overzicht klachten, toelichting op de cijfers

In **tabel 1** is een overzicht opgenomen van de aard van de klachten die door het meldpunt in behandeling zijn genomen.

tabel 1 / Overzicht van klachten en informatieverzoeken

Aard van de klacht	Aantal 2003	Aantal 2004
<i>Discriminatie</i>	472	697
<i>Informatie</i>	576	457
Totaal	1048	1154

De daling van het aantal informatieverzoeken kan grotendeels worden verklaard uit het feit dat het meldpunt nadrukkelijker op haar site verwijst naar de andere kenniscentra op het terrein van gelijkebehandelingshandhaving in het land, te weten het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI), het Landelijk Bureau ter Bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR) en de sites van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) en het Expertisecentrum leeftijd en maatschappij (LBL).

tabel 2 / Overzicht naar geslacht aanvrager en doel van het informatieverzoek

Doel informatie	Geslacht				Totaal
	Man	Vrouw	Organisatie	Onbekend	
<i>Aanpak klacht/probleem</i>	45	52	19	5	121
<i>Advies</i>	6	6	18	–	28
<i>Anders</i>	9	11	59	3	81
<i>Cijfers</i>	–	–	16	–	16
<i>Interview</i>	–	–	27	–	27
<i>Onderzoek</i>	–	1	24	–	25
<i>Presentatie/Voorlichting</i>	–	3	17	1	21
<i>Project</i>	–	1	11	–	12
<i>Studieopdracht</i>	32	84	1	6	123
Totaal	92	158	192	15	457

Het aantal vrouwen (158) dat advies inwint bij de aanpak van een klacht / probleem dan wel (achtergrond)informatie aanvraagt voor het maken van een werkstuk of scriptie, overtreft het aantal mannen (92) ruimschoots. Zie **tabel 2**. Een uitsplitsing naar de afkomst van de aanvrager is bij dit registratiesysteem vooralsnog niet mogelijk. Met de categorie informatie 'Anders' worden onder meer aanvragen bedoeld zoals het opstellen van een klachtenregeling of gedragscode.

Dat niet van iedere aanvrager het geslacht bekend is heeft te maken met het feit dat veel verzoeken (220) via de e-mail worden afgehandeld en er geen persoonlijk contact is met de aanvrager. In onderstaande **tabel 3** is een uitsplitsing gemaakt naar organisaties die het afgelopen verslagjaar contact hebben opgenomen met het meldpunt.

tabel 3 / Uitsplitsing van organisaties

Organisatie	Totaal
<i>ADB</i>	16
<i>Anders</i>	41
<i>Belangen / Emancipatiegroep</i>	12
<i>Gemeente / Politiek</i>	15
<i>Media</i>	67
<i>Onderwijsinstelling</i>	10
<i>Onderzoeker</i>	20
<i>Politie</i>	4
<i>Welzijnswerk</i>	13
<i>Woningcorporatie</i>	3
Totaal	192

In **tabel 4** is de discriminatiegrond van de klacht aangegeven. In vergelijking met 2003 is het aantal klachten over afkomst / huidskleur gedaald van 260 in 2003 naar 213 klachten in 2004.

Het aantal klachten over antisemitisme is gestegen van 42 in 2003 naar 45 in 2004. Het aantal klachten over hetero- homoseksuele gerichtheid is gestegen van 32 naar 38. Ook het aantal klachten over discriminatie op grond van geslacht is toegenomen van 21 in 2003 naar 28 in 2004. Klachten over antisemitisme en homo- heteroseksuele gerichtheid hebben veelal betrekking op incidenten die zich voordoen in de openbare ruimte. De klachten over godsdienst (39) hebben alle betrekking op discriminatie van moslims. Het betreft uitingen op de werkvloer, uitspraken van politici in de media, het maatschappelijk debat en burenc conflicten. Politici hebben ook in tijden voorafgaand aan verkiezingen de neiging problemen in de samenleving uit te vergroten en toe te

schrijven aan een totale bevolkingsgroep, in dit geval de moslimgemeenschap in Nederland. Politici en opiniemakers lijken zich onvoldoende te realiseren dat zij verantwoordelijkheid dragen voor alle inwoners van het land en dat juist voor hen een taak is weggelegd om de verschillende groepen in het land met elkaar te verbinden, in plaats van groepen tegen elkaar uit te spelen en hierdoor de uitsluiting van vooral moslims in de samenleving te vergroten. Negatieve geluiden uit Den Haag hebben niet alleen hun weerslag op het vinden en behouden van werk voor in het bijzonder moslims, maar dragen er ook toe bij dat groepen zich terugtrekken in de eigen gemeenschap. Een begrijpelijke reactie, maar uitermate schadelijk voor de integratie en de cohesie in het land.

35% van de klachten ingediend door moslims heeft betrekking op het weigeren van vrouwen met een hoofddoek bij de arbeid. Het op verzoek van het meldpunt opstelde advies van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) inzake 'Arbeid, religie en gelijke behandeling' dat op 12 augustus 2004 werd gepubliceerd, kan zowel voor de werknemer als de werkgever duidelijkheid scheppen over de toelaatbaarheid van aan godsdienst gerelateerde kledingvoorschriften bij de arbeid.

Na de inwerkingtreding van de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGB h/cz) op 1 december 2003 is het aantal klachten gestegen van 13 in 2003 tot 21 in 2004. Nadat op 1 mei 2004 de Wet Gelijke Behandeling op grond van Leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs (WGBL) van kracht is geworden is het meldpunt gestart met het project 'Leeftijd bij werving en selectie'. In totaal zijn 242 werkgevers aangeschreven die bij de aanbidding van een vacature onderscheid op grond van leeftijd maken. Daarnaast hebben 39 particulieren een klacht op deze grond ingediend.

tabel 4 / Discriminatiegrond van de klachten

<i>Discriminatiegrond</i>	<i>Aantal 2003</i>	<i>Aantal 2004</i>
<i>Afkomst / huidskleur</i>	260	213
<i>Antisemitisme</i>	42	45
<i>Godsdienst / levensovertuiging</i>	44	39
<i>Hetero- of homoseksuele gerichtheid</i>	32	38
<i>Geslacht</i>	21	28
<i>Leeftijd</i>	14	281
<i>Nationaliteit</i>	11	5
<i>Handicap</i>	13	21
<i>Burgerlijke staat</i>	3	1
<i>Anders</i>	32	26
Totaal	472	697

In **tabel 5** is een uitsplitsing weergegeven van de afkomst van de klachtindiener en het beleidsterrein waarop de klacht betrekking heeft.

tabel 5 / De afkomst van de klachtindiener / beleidsterrein van de klacht

	Arbeid	Buurt en wijk	Collectieve voorzieningen	Commerciële dienstverlening	Horeca / Amusement	Huisvesting	Media / Reclame	Onderwijs	Anders	Openbare orde	Privé-sfeer	Publieke en politieke opinie	Sport en recreatie	Totaal
Antillen	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Marokko	21	4	10	9	3	-	4	6	-	3	-	1	1	62
Nederland	34	35	10	17	8	2	16	8	14	3	3	20	2	172
Turkije	5	2	2	3	-	-	-	3	-	-	-	-	-	15
Suriname	13	2	4	1	1	1	2	2	2	7	1	-	1	37
Overig Europa	3	3	2	1	-	2	1	-	-	1	-	1	-	14
Overig Afrika	8	2	3	1	1	-	-	-	-	2	2	-	-	19
Overig Amerika	3	-	-	1	2	-	1	-	-	2	-	-	-	9
Overig Azië	6	2	4	3	3	1	-	-	-	2	-	-	-	21
Onbekend	10	5	1	2	1	1	4	-	2	2	-	2	1	31
Moluks	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Organisatie & n.v.t.	274	7	2	4	2	1	5	1	10	-	-	6	3	315
Totaal	378	63	38	42	21	8	33	20	28	22	6	30	8	697

Het aantal discriminatieklachten is gestegen van 472 in 2003 naar 697 in 2004. Deze stijging is toe te schrijven aan klachten op grond van leeftijd bij de arbeid (242) die door het meldpunt zelf in behandeling zijn genomen. Maar ook als de klachten over leeftijdsdiscriminatie buiten beschouwing worden gelaten is de categorie arbeid de grootste categorie met 136 klachten in 2004, hetgeen een kleine stijging betekent ten opzichte van 2003, toen 129 klachten op dit terrein in behandeling werden genomen. In **tabel 6** een uitsplitsing van de arbeidsklachten

tabel 6 / Een uitsplitsing van de arbeidsklachten

Uitsplitsing klachten arbeid	Aantal 2003	Aantal 2004
Arbeidsbemiddeling	3	5
Werving en selectie	34	302
Arbeidsvoorwaarden / arbeidsomstandigheden (werkvloer)	63	42
Promotie / doorstroming	2	4
Ontslag	27	25
Totaal	129	378

De klachten over het beleidsterrein 'arbeid' (378) hebben betrekking op de volgende geledingen van de arbeidsverhouding, te weten:

- het begeleiden naar werk: bemiddeling;
- het toetreden tot de arbeidsmarkt: werving en selectie;
- de arbeidsvoorwaarden / arbeidsomstandigheden: salariëring, functiewaardering en opleidingen, maar eveneens contacten met collega's, leidinggevenden en klanten (werkvloer);
- het verbeteren van de arbeidspositie: doorstroming en promotie;
- het beëindigen van de arbeidsverhouding: ontslag.

Klachten over werving en selectie vormen, ook als de klachten van het Project leeftijd bij werving en selectie hierop in mindering zijn gebracht, de grootste categorie (60).

De klachten die door het meldpunt in behandeling zijn genomen, hebben betrekking op:

- gehanteerde functie-eisen;
- het beheersen van de Nederlandse taal of het hebben van een accent;
- de inhoud en het verloop van de sollicitatieprocedure;
- de afwijzingsgronden.

Een groot aantal van de gevolgde sollicitatieprocedures voldoet niet aan de voorwaarden zoals omschreven in de code van de Nederlandse Vereniging van Personeelsmanagement & Organisatieontwikkeling (NVP), als mede aan de criteria die zijn ontwikkeld door de CGB. De selectieprocedure dient volgens de Commissie inzichtelijk, controleerbaar en systematisch te zijn teneinde te voorkomen dat (ongewild) onderscheid op één van de gronden vallend onder de werking van de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) wordt gemaakt. Kandidaten dienen te worden beoordeeld aan de hand van tevoren vastgestelde en op schrift gestelde criteria. Ook bij de aanbieding van vacatures dienen de tekst en de vormgeving conform de NVP-code en de AWGB te zijn. Hoewel hierover momenteel weinig klachten worden ingediend, valt te constateren dat een aanzienlijk aantal openlijke aanbiedingen in strijd is met de

gelijkebehandelingswetgeving dan wel de bepalingen in de NVP-code. In veel advertenties ontbreekt de verplichte man / vrouw vermelding, er wordt gevraagd bij de sollicitatiebrief een pasfoto mee te sturen en uit de tekst van de advertentie met bijbehorende foto's valt op te maken dat het bedrijf uitsluitend belangstelling heeft voor autochtone, jonge kandidaten veelal van het mannelijke geslacht.

Het aantal klachten over de arbeidsvoorwaarden / arbeidsomstandigheden bedraagt 42. Het merendeel van de klachten heeft betrekking op discriminatie op de werkvloer. Het gaat daarbij onder meer om discriminerende opmerkingen en pesterijen en het uitsluiten van collega's en ondergeschikten. Alle werknemers hebben het recht op een discriminatievrije werkomgeving en mogen van hun werkgever eisen dat hij hen deze garantie biedt. Ook in die situaties waarin werknemers niet zelf de dupe zijn van discriminerende gedragingen van collega's is een beroep op de gelijkebehandelingswetgeving mogelijk. Voorts hebben klachten over discriminatie bij de arbeidsvoorwaarden betrekking op alle afspraken die zijn gemaakt tussen de werkgever en werknemer, zoals salaris, arbeidstijden, pauzetijden, takenpakket, functiewaardering, pensioen, kinderopvang en kledingvergoeding. Klachten over arbeidsomstandigheden, waaronder begrepen discriminatie op de werkvloer, hebben mede betrekking op de veiligheid, gezondheid en welzijn op het werk.

Klachten over bemiddeling (5) hebben betrekking op het handelen of nalaten door organisaties zoals het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) en uitzendorganisaties, die werkzoekenden naar werk begeleiden. Het geringe aantal klachten op dit terrein van de arbeid kan mogelijk worden verklaard uit de lange traditie die beiden hebben op het terrein van het voorkomen en bestrijden van discriminatie bij de arbeid. Het Regionaal Bureau Arbeidsvoorzieningen (RBA), thans CWI, heeft al in 1987 beleid op dit terrein ontwikkeld en heeft als eerste – vooruitlopend op wetgeving – in 1998 ingevoerd dat bij de aanbidding van een vacature geen onderscheid op grond van leeftijd mag worden gemaakt. Ook de uitzendorganisaties, verenigd in de Algemene Bond voor Uitzendbureaus (ABU), hebben in hun gedragscode van 1987 discriminatie op grond van ras op alle facetten vallend onder het begrip arbeid strafbaar gesteld.

Het aantal klachten over onderscheid bij 'promotie' is gering, probleem hierbij is dat moeilijk valt na te gaan of hierbij sprake is van onderscheid op de onder de AWGB vallende gronden.

Ook bij klachten betreffende 'ontslag' is het moeilijk om aannemelijk te maken dat een van de discriminatiegronden vallend onder de gelijkebehandelingswetgeving hierbij een rol heeft gespeeld.

Na arbeid wordt de grootste categorie gevormd door klachten over discriminatie op het maatschappelijke terrein 'buurt / wijkniveau' (63). Deze klachten hebben betrekking op burenc conflicten en incidenten die zich voordoen in de openbare ruimte. Andere klachten die in deze categorie zijn ondergebracht betreffen doelbekladdingen, vernielingen en de gerichte verspreiding van pamfletten met een discriminerend karakter. Uit gesprekken op voorlichtingsbijeenkomsten blijkt dat incidenten die zich voordoen in de publieke ruimte met een veroorzaker die vooralsnog onbekend is veelal niet worden gemeld.

Klachten over 'collectieve voorzieningen' (38) hebben betrekking op het handelen of het nalaten door overheids- of niet commerciële instanties en organisaties, zoals gemeentelijke en provinciale diensten en ministeries. Klachten kunnen betrekking hebben op de sociale zekerheid, de gezondheidszorg en het welzijnswerk.

Commerciële dienstverlening. Klachten op dit terrein (42) hebben betrekking op het handelen of het nalaten door commerciële instanties, organisaties, diensten en bedrijven. Klachten over voormalige publieke diensten als de Spoorwegen en lokale of regionale vervoersmaatschappijen worden eveneens in deze categorie ingedeeld.

Het aantal klachten over 'Horeca en Amusement' is gestegen van 16 klachten in 2003 naar 21 klachten in 2004. Uit onderzoek naar de uitgaansbeleving van Amsterdamse allochtone jongeren in 2003 komt echter naar voren dat ongeveer de helft van de ondervraagde allochtone jongeren het idee heeft dat zij worden gediscrimineerd. Marokkaanse jongeren (68%) voelen zich in meerderheid als groep gediscrimineerd, bij Turken geldt dit voor de helft van de geïnterviewde jongeren. Surinamers en Antillianen voelen zich als groep in veel mindere mate gediscrimineerd in het uitgaansleven, maar dit leeft nog altijd bij 30% van de geënquêteerde jongeren. Slechts vier op de tien jongeren geven het belang aan van het indienen van een klacht in geval van discriminatie in het uitgaansleven. Zij zijn echter nauwelijks op de hoogte waar en op welke wijze een klacht kan worden ingediend. Een derde van de jongeren heeft geen idee waar ze een klacht kunnen indienen. De overige jongeren noemden voornamelijk het meldpunt en de politie als officiële instantie om een klacht in te dienen. Slechts 9 van de 482 ondervraagde jongeren hebben ooit officieel melding gemaakt van discriminatie.

Aard van de discriminatieklachten

Tabel 7 / Overzicht naar de aard van de klacht en het aantal

Aard	Aantal 2003	Aantal 2004
<i>Omstreden behandeling</i>	136	453
<i>Vijandige bejegening</i>	312	209
<i>Geweld</i>	23	14
<i>Bedreiging</i>	1	5
<i>Overig</i>	-	16
Totaal	472	697

Met de invoering van het nieuwe registratiesysteem dat de Anti-discriminatiebureaus in het land gebruiken zijn er ook landelijk afspraken gemaakt over de wijze waarop de aard van de klacht zal worden benoemd. In **tabel 7** treft u een overzicht aan.

Bij 'omstreden behandeling' gaat het over belemmeringen van de toegankelijkheid tot of uitsluiting van diensten en voorzieningen van instanties. Dit is ook van toepassing wanneer de discriminatoire houding of handeling van het personeel uitsluiting tot gevolg heeft. Kort gezegd: omstreden toepassing van regels die direct of indirect onderscheid tot gevolg heeft.

Er is sprake van 'vijandige bejegening' indien opvattingen, gedragingen en daden gepaard gaan met discriminatoir onderscheid, dat kwetsend is of als zodanig wordt ervaren. De bejegening kan zowel in mondelinge als schriftelijke vorm plaatsvinden.

'Geweld': hierbij gaat het niet alleen om daadwerkelijk geweld, maar eveneens om pogingen tot geweld, waarbij discriminatie een rol speelt.

Onder 'bedreiging' vallen zowel mondelinge als schriftelijke uitingen gericht tegen personen dan wel objecten, waarbij wordt gerefereerd aan de discriminatiegronden die vallen onder wetgeving.

'Overig' betreffen incidenten die niet onder één van bovenstaande categorieën vallen.

In vergelijking met 2003 is er een afname te constateren van het aantal ingediende klachten waarbij sprake is van vijandige bejegening. Van 312 klachten in 2003 naar 209 in 2004. Het aantal klachten over omstrede behandeling, waarbij de klachten uit het 'Project leeftijd bij werving en selectie' buiten beschouwing worden gelaten is gestegen van 136 in 2003 naar 211 in 2004.

In **tabel 8** is een uitsplitsing gemaakt naar discriminatiegrond en aard

tabel 8 / Uitsplitsing naar discriminatiegrond en aard van de klacht

Aantal van Aard Grond	Aard					Totaal
	Bedreiging	Geweld	Omstrede behandeling	Vijandige bejegening	Overig	
<i>Antisemitisme</i>	1	1	–	43	–	45
<i>Arbeidsduur</i>	–	–	2	–	–	2
<i>Burgerlijke staat</i>	–	–	1	–	–	1
<i>Geslacht</i>	1	1	21	4	1	28
<i>Godsdienst</i>	–	–	17	22	–	39
<i>Handicap</i>	–	–	19	2	–	21
<i>Herkomst/Kleur/Ras</i>	3	11	92	97	10	213
<i>Leeftijd</i>	–	–	281	–	–	281
<i>Nationaliteit</i>	–	–	5	–	–	5
<i>Overig</i>	–	1	11	6	5	23
<i>Politieke overtuiging</i>	–	–	1	–	–	1
<i>Hetero- of homo- seksuele gerichtheid</i>	–	–	3	35	–	38
Totaal	5	14	453	209	16	697

*Van je buurman moet je het niet altijd hebben**

Een echtpaar waarvan de vrouw van joodse afkomst is ontvangt per post een brief met de inhoud dat 'ze' (de Duitse bezetter) haar vergeten zijn te vergassen. De dader is snel gevonden. Het blijkt de bovenbuurman te zijn die met het echtpaar in onmin leeft. Hij heeft de brief ondertekend met zijn adresgegevens. Na overleg met het meldpunt wordt besloten dat het meldpunt een brief schrijft naar de bovenbuurman, waarin staat dat de gedane uitlating strafbaar is en dat excuses worden verlangd. Het meldpunt adviseert, nadat een reactie van de buurman op het schrijven van het meldpunt uitblijft, de vrouw aangifte te doen op grond van artikel 137c Wetboek van Strafrecht (discriminatie van een bevolkingsgroep). De buurman wordt op het politiebureau gehoord en hij legt een bekentenis af. Hij is van mening dat de uitlating niet discriminatoir is en dat je een dergelijke opmerking moet kunnen maken tegen iemand waarmee je in onmin leeft. Voordat de zaak op zitting wordt aangebracht adviseert het meldpunt de vrouw zich te voegen in het strafproces. Dat betekent dat ze via de officier van justitie aan de rechter om immateriële schadevergoeding kan vragen. De brief heeft haar hevig geëmotioneerd omdat haar ouders in de Tweede Wereldoorlog zijn vergast. Sinds ze de brief heeft ontvangen slaapt ze slecht en is ze er alert op om de buurman te ontwijken.

Ter zitting blijkt de officier van justitie niet 'discriminatie' maar slechts 'belediging' (art. 266 WvSr) ten laste te leggen. De officier is van mening dat voor een discriminatiezaak doorslaggevend is of de uitlating beledigend is voor de bevolkingsgroep joden. Aan dit bestanddeel uit de delictsomschrijving wordt niet voldaan omdat de brief uitsluitend aan haar is gericht. Het meldpunt is van mening dat de verwijzing naar het vergassen van joden niet alleen blijk geeft van minachting ten aanzien van één persoon behorend tot die bevolkingsgroep, maar tevens instemming wordt betuigd met deze praktijk. In deze verwijzing (naar het lot van joden in de concentratiekampen) wordt blijk gegeven van de intentie het slachtoffer te discrimineren op grond van een (vermeend) groepskenmerk waarmee aan de delictsomschrijving van artikel 137c Sr wordt voldaan.

De politierechter veroordeelt de buurman tot een boete van € 500 waarvan € 250 voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar. De immateriële schadevergoeding van € 150 wordt toegekend en zal via Justitie worden geïnd om te voorkomen dat het slachtoffer bij wanbetaling zelf een vordering moet instellen.

* Zowel in deze als in de volgende casussen zijn alle namen gefingeerd.

Stadsdeel Amsterdam Noord

Sinds 1997 heeft het meldpunt een overeenkomst met het stadsdeel Amsterdam Noord voor de afhandeling van individuele klachten en de structurele aanpak van discriminatie. Er is een medewerker voor het stadsdeel aangesteld en klachten en informatieverzoeken worden apart geregistreerd.

Klachtbehandeling en informatie

In **tabel 9** is een overzicht opgenomen van het aantal zaken dat het meldpunt in behandeling heeft genomen. In **tabel 10** zijn de discriminatieklachten (47) onderverdeeld naar het beleidsterrein waarop de klacht betrekking heeft. Vanaf 2004 werkt het meldpunt met een nieuw registratiesysteem dat is ingevoerd voor alle anti-discriminatiebureaus in Nederland. Klachten die in het vorige systeem betrekking hadden op 'huisvesting' worden thans onderverdeeld in klachten over 'buurt / wijk' en 'huisvesting'. Alleen klachten die op het handelen of nalaten van onder meer woningbouwverenigingen, woningcorporaties of gemeentelijke diensten betrekking hebben, vallen onder huisvesting. De klachten gaan over inschrijving, urgentietoekenning, toewijzing en bemiddeling, sociaal of technisch beheer. Burenruzies staan nu dus geregistreerd onder het maatschappelijk terrein 'buurt / wijk'. De oude categorieën gezondheidszorg, non-commerciële dienstverlening en 'overige overheid' zijn nu ondergebracht in de categorie 'collectieve voorzieningen'. In verband met de privatiseringen wordt de oude categorie 'openbaar vervoer' vanaf dit jaar geregistreerd onder de categorie 'commerciële dienstverlening'. De oude categorie 'media' is in het nieuwe programma opgesplitst. Berichtgeving en reclame-uitingen vallen voortaan onder 'klachten over media / reclame', uitspraken van bijvoorbeeld politici zijn ondergebracht in de categorie 'publieke en politieke opinie'.

De gegevens over 2003 zijn eveneens omgezet naar dit programma, zodat een vergelijking mogelijk blijft.

In de onderstaande tabellen zijn alleen die klachten opgenomen, waarvan het slachtoffer zelf in het stadsdeel Noord woonachtig is. Klachten die betrekking hebben op Noord, maar waarvan het slachtoffer elders woont, zijn buiten beschouwing gebleven.

tabel 9 / Totaal aantal klachten Stadsdeel Amsterdam Noord

<i>Aard van de klacht</i>	<i>Aantal 2003</i>	<i>Aantal 2004</i>
<i>Discriminatie</i>	46	47
<i>Informatie / advies</i>	14	15
Totaal	60	62

tabel 10 / Beleidsterreinen Stadsdeel Amsterdam Noord

<i>Beleidssterrein</i>	<i>Aantal 2003</i>	<i>Aantal 2004</i>
<i>Arbeidsmarkt</i>	14	17
<i>Buurt / wijk</i>	15	14
<i>Collectieve voorzieningen</i>	1	–
<i>Commerciële dienstverlening</i>	4	3
<i>Onderwijs</i>	4	4
<i>Openbare orde</i>	5	5
<i>Publieke / politieke opinie</i>	1	3
<i>Anders</i>	2	1
Totaal	46	47

Het aantal klachten in het stadsdeel Noord is de laatste jaren vrij stabiel. De klachten over arbeid zijn gestegen van 14 in 2003 naar 17 in 2004. Deze stijging kan worden toegeschreven aan uitbreiding van de gelijke behandelingswetgeving op de gronden handicap / chronische ziekte en leeftijd.

Hoewel het aantal klachten over het beleidssterrein 'Buurt / wijk' in vergelijking tot de andere stadsdelen relatief hoog is te noemen, kan anderzijds worden geconstateerd dat de samenwerking in Noord tussen de verschillende organisaties die op buurtniveau werkzaam zijn (waaronder de buurtregisseurs van de politie) over het algemeen goed verloopt.

Onderwijs

De respons van scholen om mee te werken aan het opstellen van een gedragscode die gekoppeld is aan een klachtenregeling is gering. Veelal wordt gereageerd dat discriminatie niet of nauwelijks op de school voorkomt, hetgeen ook het beeld is uit de in 2004 gemaakte inventarisatie. Het merendeel van de benaderde scholen geeft aan

wel te beschikken over een klachtenregeling, maar uit de inventarisatie valt op te maken dat een aantal scholen deze regeling niet promoot bij onder meer de aanmelding van leerlingen. Veel scholen beperken zich tot het noemen van de regeling in de schoolgids. Wellicht mede hierdoor is het aantal ingediende klachten over ongewenst gedrag in het onderwijs laag te noemen. Leerlingen en ouders geven hieromtrent echter andere signalen af, onder meer aan het Meldpunt. Om meer inzicht te krijgen of en in welke mate discriminatie en andere vormen van ongewenst gedrag zich op scholen voordoen is voor het stadsdeel Noord de workshop 'Discriminatie wat doe jij eraan' ontwikkeld. De workshop moet inzicht bieden in bovengenoemde problematiek. Alvorens scholen opnieuw te benaderen voor het opstellen van een gedragscode, is het voortgezet onderwijs benaderd voor de workshop. Teneinde de samenwerking met het basisonderwijs te verbeteren en te intensiveren, is gekozen voor het opzetten van het Project 'De wereld rond'.

'De Wereld rond' in Amsterdam Noord

Het Meldpunt heeft in 2004 een projectmedewerker onderwijs aangesteld, die met een door haar zelf gemaakt en ontwikkeld bordspel 'De wereld rond' lessen verzorgt voor de groepen 7 en 8 van het basisonderwijs. In 2004 hebben meer dan 200 kinderen op een drietal scholen in Amsterdam Noord het spel gespeeld.

Aan de hand van vijfhonderd vragen komen de leerlingen spelenderwijs meer te weten over andere landen en godsdiensten en over de verschillende vormen van discriminatie. Het achterliggende doel van het spel is dat er door middel van informatie-uitwisseling meer begrip zal ontstaan voor de ander en dit een positieve bijdrage kan leveren aan het voorkomen van vooroordelen en discriminatie.

Naast kennisverwerving leren kinderen door het spel samen te spelen, naar elkaar te luisteren en in onderling overleg tot een oplossing te komen. Uit de evaluatieformulieren die de kinderen na afloop van het spel hebben ingevuld blijkt niet alleen dat zij het een leuk spel vinden, maar dat zij ook meer inzicht hebben gekregen in hun eigen situatie en die van andere kinderen.

Samen naar de disco

Twee jongens van Surinaamse en Antilliaanse afkomst wilden op een zaterdagavond in maart een populaire discotheek buiten Amsterdam bezoeken. Na te hebben gewacht in de rij voor de ingang werd hen bij de deur de toegang door de portier geweigerd met de simpele opmerking: 'Niet vandaag'. Wanneer de jongens om opheldering vragen deelt de portier hen mee dat ze er niet inkomen omdat ze geen pasje hebben. Een van de jongens ziet dat andere bezoekers zonder pasje wel werden toegelaten.

Desgevraagd zegt de portier dat pasjes via internet kunnen worden aangevraagd. Wanneer de jongens de internetpagina raadplegen is hierop geen informatie te vinden over het aanvragen van een pasje. De week ervoor was een van de jongens zonder pasje wel toegelaten. Ook het feit dat de jongens aan de huisregels voldoen doet de portier niet van standpunt veranderen.

De jongens vermoeden dat de weigering samenhangt met hun huidskleur en leggen de klacht voor aan het meldpunt. Het meldpunt dient schriftelijk een klacht in bij de eigenaar van de discotheek maar dat levert alleen de reactie op dat de portiers niet discrimineren. Het meldpunt besluit de zaak voor te leggen aan de Commissie Gelijke Behandeling omdat het toelatingsbeleid niet inzichtelijk, systematisch en controleerbaar is voor bezoekers. Hierdoor bestaat de kans dat bewust of onbewust onderscheid op grond van afkomst wordt gemaakt.

De Commissie overweegt dat de jongens voldoende feiten aanvoeren die een vermoeden van onderscheid in de zin van de gelijkebehandelingswetgeving opleveren. Dit betekent dat de bewijslast wordt omgekeerd en de eigenaar van de discotheek moet aantonen dat hij niet in strijd met de wet heeft gehandeld.

Het toelatingsbeleid wordt onder de loep genomen. Dan blijkt al snel dat het toelatingsbeleid voor een belangrijk deel is gebaseerd op herkenning en selectie door portiers. Bij de uitvoering van een dergelijk beleid spelen zoveel subjectieve criteria een rol dat geen sprake kan zijn van een inzichtelijk, controleerbaar en systematisch beleid. De conclusie is dan ook dat de eigenaar van de discotheek er niet in is geslaagd te bewijzen dat jegens de drie bezoekers niet in strijd met de wet is gehandeld. De Commissie beveelt een klachtenregeling aan waarmee (discriminatie)klachten verband houdende met de weigering van de toegang zorgvuldig worden afgehandeld.

De afweging tussen de Commissie Gelijke Behandeling en de strafrechter

Het merendeel van de klachten die het meldpunt ontvangt wordt met succes afgehandeld. Wanneer de klacht niet naar tevredenheid wordt afgehandeld dan overweegt het meldpunt, afhankelijk van de ernst van de zaak, om de klacht voor te leggen aan een geschillencommissie of aan de rechter. In zaken die verband houden met de gelijkebehandelingswetgeving (veelal arbeidszaken) wordt een verzoekschrift ingediend bij de Commissie Gelijke Behandeling (CGB). Bij de keuze een zaak voor te leggen spelen zowel juridische als strategische afwegingen een rol. Zaken van juridisch belang kunnen worden onderverdeeld in drie categorieën:

- Principekwesties;
- Klachten met precedentwerking;
- Zaken die de reikwijdte van de gelijkebehandelingswetgeving vaststellen.

In principekwesties hebben twee partijen een fundamenteel meningsverschil. Hieraan ten grondslag ligt de aantasting van het grondrecht waar de bescherming van wordt ingeroepen. Het meldpunt weegt dan af of op basis van bestaande jurisprudentie onderbouwd kan worden welke partij in strijd met de wet handelt. Bij unieke zaken, bijvoorbeeld het dragen van een gezichtssluier in de klas, schuilt het juridisch belang in de afweging welk grondrecht prevaleert: de vrijheid van godsdienst(uiting) versus de vrijheid van inrichting van onderwijs. Precedenzaken verschillen van principekwesties door het ontbreken van twee partijen die lijnrecht tegenover elkaar staan. In precedenzaken is meestal een discriminatoire beleidsregel de inzet van het geschil. Het juridisch belang van een oordeel is dan vooral een algemeen belang: van een wijziging van de beleidsregel profiteren meerdere gedupeerden dan alleen de rechtstreeks belanghebbende. Tenslotte zijn er zaken waarin de reikwijdte van de AWGB wordt verkend, bijvoorbeeld zaken waarin sprake is van verwevenheid van publiekrechtelijk en privaatrechtelijk handelen. Dan is het voor het meldpunt van juridisch belang te weten welke rechtsgang moet worden gevolgd.

Strategische afwegingen voor het meldpunt houden verband met de te volgen procedure, het feit dat een oordeel kan worden gebruikt in een zaak bij de burgerlijke rechter en de bewijsvoering. De procedure bij de CGB is kosteloos en relatief snel. Naast de gewone procedure en de voortvarende behandeling bestaat de spoedprocedure.

Het meldpunt pleit ervoor niet al te complexe zaken via de spoedprocedure af te handelen omdat het oordeel de benadeelde partij van pas komt wanneer een bodemprocedure is gestart. De verschuiving van de bewijslast biedt uitkomst in zaken waarin harde feiten ontbreken maar een accumulatie van feiten en omstandigheden het vermoeden van onderscheid aannemelijk maken. Bij de afweging om de CGB of de strafrechter in te schakelen is de ernst van de gedraging van doorslaggevend belang. Aangifte wordt geadviseerd bij discriminatoire incidenten op straat, ook wanneer het een onbekende dader betreft. Soms kan een signalement de politie op een spoor zetten waardoor de dader alsnog kan worden achterhaald. Het strafrecht wordt altijd geadviseerd bij uitlatingen in de zin van de discriminatiebepalingen uit het Wetboek van Strafrecht, geweldsdelicten, samenloop of bij commune delicten met een discriminatoir element. De rechter kan, in tegenstelling tot de CGB, een vrijheidsstraf of boete opleggen, (schade)vergoeding toekennen en het vonnis is gemakkelijker te effectueren.

Het strafrecht wordt als uiterste middel ingezet wanneer via een andere weg geen oplossing te verwachten valt. In langlopende burenc conflicten waarin bemiddeling door het meldpunt, de woningbouwvereniging of de buurtregisseur geen effect heeft, draagt een aangifte bij aan dossieropbouw. Een veroordeling wegens discriminatie helpt de gedupeerde in zijn verzoek aan de woningbouwvereniging om een uitzettingsprocedure te starten tegen de huurder die zich aan discriminatoir gedrag schuldig maakt. De keuze voor het strafrecht ten opzichte van de CGB betekent dat andere, veelal hogere, eisen aan het bewijs worden gesteld. De CGB kan de bewijslast verschuiven wanneer een vermoeden van onderscheid in de zin van de AWGB aannemelijk wordt gemaakt. In het strafrecht geldt echter: wie stelt die bewijst. Vooral in discriminatiezaken zijn de openbaarheid en het opzet moeilijk te bewijzen. Bovendien wordt het strafrecht door slachtoffers als 'gebruiksonvriendelijk' getypeerd. Het politieonderzoek duurt veelal maanden waarin het slachtoffer alleen verneemt dat 'het onderzoek nog loopt'.

Bij het doen van aangifte wegens discriminatie is van essentieel belang dat de verbaal-
lisant de discriminatiefeiten (beledigende opmerkingen, gedrag) met zoveel woorden in de aangifte opneemt. Zonder die vermeldingen loopt een aangifte het risico te worden weggeschreven als een commuun delict (eenvoudige belediging) en is het discriminatieaspect niet meer te traceren, waardoor discriminatie als strafverzwarende omstandigheid niet in de strafmaat tot uitdrukking komt.

Te oud om te leren?

Hoe stereotype denkbeelden over leeftijd tot frustratie leiden bij het vinden van werk ondervond Marijke 58 jaar, die met behoud van uitkering een verkorte opleiding tot secretaresse wil volgen om haar kansen op betaald werk te vergroten. Ze heeft in het verleden al een secretaresseopleiding gevolgd en denkt met een verkorte opleiding de vaardigheden te verwerven waar werkgevers naar op zoek zijn.

Marijke informeert of de Sociale Dienst de opleiding wil vergoeden. Bij de afweging om een opleiding te vergoeden weegt de Sociale Dienst de mogelijkheden en belemmeringen van de persoon en van de gemeente tegen elkaar af. Of een opleiding zal worden vergoed is mede afhankelijk van de arbeidsmarktpositie, dat wil zeggen of aannemelijk is dat de opleiding bijdraagt aan het vinden van betaald werk. Marijke dient een aanvraag in die wordt geweigerd. Desgevraagd ontvangt ze als schriftelijke motivering: 'Bij het aanbieden van trajecten naar betaald werk wordt geen rechtstreeks onderscheid naar leeftijd gemaakt. Leeftijd kan wel indirect een rol spelen, in die zin dat bij het aanbieden van ondersteunende trajecten als scholing en dergelijke een afweging wordt gemaakt tussen de in te zetten instrumenten, de kosten die hiermee gemoeid zijn, de kans op het vinden van betaald werk en kostenbesparende factoren'. Nu uit de correspondentie blijkt dat de leeftijd van een werkzoekende bij het aanbieden van een scholingstraject indirect een rol speelt legt het meldpunt de klacht voor aan de CGB. De Commissie is van mening dat het beleid van de Sociale Dienst in strijd met de leeftijdswet is.

Vervolgens wordt getoetst of het leeftijds onderscheid objectief is gerechtvaardigd. De CGB oordeelt dat het doel dat de Sociale Dienst nastreeft, het ondersteunen van een werkzoekende gericht op de kortste route naar duurzame arbeid, legitiem is. Voor zover het middel om het doel te bereiken, mede ligt in het criterium 'arbeidsmarktpositie', ten aanzien van welk criterium de leeftijd van Marijke een rol heeft gespeeld, is het middel niet geschikt om het doel te bereiken. Door bij het bepalen van de arbeidsmarktpositie van Marijke rekening te houden met de mogelijkheid dat een werkgever bij het vervullen van vacatures leeftijdsgrenzen stelt, draagt de Sociale Dienst zelf bij aan het bestendigen van op de arbeidsmarkt gehanteerde leeftijdsgrenzen. Deze handelwijze kan de afstand van een werkzoekende tot de arbeidsmarkt niet verkleinen waarmee niet de korte route naar duurzame arbeid wordt bereikt. Het onderscheid op grond van leeftijd is derhalve niet objectief gerechtvaardigd.

Jong geleerd is niet altijd oud gedaan

Bernadette is een actieve oudere met 40 jaar ervaring als lerares. Tegen haar zestigste denkt ze aan stoppen met werken om met haar echtgenoot te gaan reizen. Wanneer die echter plotseling overlijdt blijft ze werken om de terugval in inkomen te compenseren en omdat ze altijd met plezier als lerares voor de klas heeft gestaan. Op zoek naar een baan in het onderwijs kan ze al snel invallen op een basisschool waar ze in dienst is op basis van tijdelijke contracten. Tegen het einde van de looptijd van haar laatste contract solliciteert ze naar een vacature voor onbepaalde tijd. Daarbij vermeldt ze in aanmerking te willen komen voor een voorrangsbenoeming. Op grond van de CAO dient de werkgever bij voorrang een vaste arbeidsovereenkomst aan te bieden aan een werknemer met een tijdelijke arbeidsovereenkomst die voldoende functioneert en gedurende enige tijd voor die werkgever arbeid heeft verricht. De schooldirecteur gaat niet in op het verzoek om de voorrangsbenoeming. Sterker nog: hij verzoekt de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen om ontheffing van de verplichting tot het aanbieden van vacatures aan de lerares, een mogelijkheid die tot 1 januari 2004 bestaat voor werknemers van 57,5 jaar en ouder. De schooldirecteur wil Bernadette niet in vaste dienst nemen omdat hij haar met 60 jaar te oud vindt. Oudere werknemers zijn nu eenmaal duurder, zo redeneert de schooldirecteur, en er zijn al meerdere oudere leerkrachten. Bernadette is boos en dient een klacht in bij het meldpunt. Ze is boos omdat ze kennelijk niet te oud is om zieke of zwangere leerkrachten te vervangen, maar wanneer het gaat om een vast dienstverband dan speelt haar leeftijd wel een rol.

Het meldpunt stelt dat de school onderscheid maakt op grond van leeftijd door haar geen vacatures aan te bieden en geen nieuwe arbeidsovereenkomst met haar aan te gaan. Omdat de school bij haar weigering blijft legt het meldpunt de zaak voor aan de Commissie Gelijke Behandeling. In het verzoek om ontheffing aan de minister voert de school onder meer leeftijd als reden aan (personeelsopbouw). Voorts is onbetwist dat in gesprekken tussen de school en de lerares leeftijd aan de orde is geweest. De Commissie oordeelt dat deze feiten onderscheid op grond van leeftijd kunnen doen vermoeden, hetgeen de school niet kan weerleggen. De school voert aan dat Bernadette onvoldoende functioneerde. Vaststaat dat keer op keer een nieuw tijdelijk contract werd aangeboden. Omdat geen functioneringsgesprekken zijn gevoerd oordeelt de CGB dat niet controleerbaar is of het functioneren van Bernadette ten grondslag heeft gelegen aan het besluit van de school geen nieuwe vacatures aan te bieden en met haar geen nieuwe arbeidsovereenkomst aan te gaan. De school handelt diens-tengevolge in strijd met de leeftijdswet.

Gezocht: Jurist met een niet al te hoge gemiddelde leeftijd (WGBL)

Sinds 1 mei 2004 is de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL) in werking getreden.¹ De wet verbiedt elke vorm van leeftijds-onderscheid bij de arbeid.

Tegelijkertijd is bij het Meldpunt Discriminatie Amsterdam (MDA) het project 'Leeftijd bij werving en selectie' gestart, een voorlichtingscampagne over de leeftijdswet, gericht op werkgevers die in personeelsadvertenties leeftijds-grenzen opnemen.

Hoofdlijnen

De WGBL is met de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ) het voorlopig sluitstuk van de uitbreiding van de gelijkebehandelingswetgeving.² Het eerste wetsvoorstel stamt uit oktober 1997 en kon rekenen op stevige kritiek omdat leeftijdsdiscriminatie was beperkt tot werving en selectie bij de arbeid.

Het tweede wetsvoorstel uit november 1998 werd uitgebreid met scholing, bevordering en arbeidsmarkt- bemiddeling. De Tweede Kamer achtte de reikwijdte van het wetsvoorstel te beperkt omdat arbeidsvoorwaarden en ontslag niet onder het verbod vielen. Het wetsvoorstel werd in december 2001 ingetrokken en vervangen door een derde wetsvoorstel.³ Achtergrond daarvan was de EU Kaderrichtlijn die de lidstaten verplicht tot het maken van onder meer wetgeving inzake leeftijdsdiscriminatie op het gehele terrein van de arbeid.⁴ Na goedkeuring door de Eerste Kamer in december 2003 trad de wet op 1 mei 2004 in werking.

¹ *Wet Gelijke Behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid, Staatsblad 2004, 30.*

² *De Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte is op 1 december 2003 in werking getreden, Staatsblad 2003, 206.*

³ *De wetsvoorstellen 25 677, 26 880 en 28 170 werden van commentaar voorzien door het Expertisecentrum Leeftijd en Maatschappij, www.leeftijd.nl (wet en recht).*

⁴ *Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep. Publicatieblad nr. L303 van 2 december 2000, blz. 0016-0022.*

De wet verbiedt elke vorm van leeftijdsonderscheid in alle facetten van de arbeidsverhouding: van werving en selectie en arbeidsbemiddeling tot arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden en ontslag. Tevens is de wet van toepassing op beroepsonderwijs, beroepskeuze- voorlichting, loopbaanoriëntatie en het lidmaatschap van werkgevers- of werknemersorganisaties of een vereniging van beroepsgenoten.

Het verbod geldt zowel voor direct als indirect onderscheid. Bij direct onderscheid wordt rechtstreeks verwezen naar een bepaalde leeftijd, bijvoorbeeld het afwijzen van een sollicitant *omdat* hij 37 jaar is. Van indirect onderscheid is sprake wanneer door een verwijzing naar een ander criterium dan leeftijd personen van een bepaalde leeftijd worden benadeeld, bijvoorbeeld bij het gebruik van de term 'pas afgestudeerd' in een personeelsadvertentie. Indien bij een openlijke aanbieding van een betrekking onderscheid op grond van leeftijd wordt gemaakt, moet de reden worden vermeld. De bewijslast kan worden omgekeerd wanneer degene die meent dat te zinnen nadeel onderscheid op grond van leeftijd wordt gemaakt in rechte feiten aanvoert die dat onderscheid kunnen doen vermoeden.

Het verbod van leeftijdsonderscheid houdt mede in een verbod op intimidatie. Onder intimidatie wordt verstaan: gedrag dat met leeftijd verband houdt en dat tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast en een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn bij pesten op het werk.

De Commissie Gelijke Behandeling (CGB) is bevoegd over de leeftijdswet te oordelen en past daarbij de 'doel-middelen-toets' toe. Aan het doel moet iedere discriminatie vreemd zijn, de om het doel te bereiken middelen dienen te beantwoorden aan een werkelijke behoefte en deze middelen moeten geschikt en noodzakelijk zijn om dat doel te bereiken.⁵ Ook de civiele rechter past de doel-middelen-toets toe bij de beoordeling van ontslagzaken op grond van leeftijd.⁶

WGBL conform de Kaderrichtlijn

De Kaderrichtlijn is één van drie maatregelen waarmee uitvoering wordt gegeven aan artikel 13 EG-verdrag. Dit artikel geeft de Raad de bevoegdheid maatregelen te nemen om discriminatie tegen te gaan op grond van geslacht, ras of etnische afstamming,

⁵ Het Hof van Justitie van de EG heeft de criteria ontwikkeld in de zaken *Jenkins en Bilka*. HvJ EG 31 maart 1981, zaak 96/8, Jur. 1981, p.911 (*Jenkins*) en HvJ EG 13 mei 1986, zaak 170/84, Jur. 1986, p.1607 (*Bilka*).

⁶ Hof Amsterdam 13-1-2000, KG2000/42 *Leeftijdsgrens KNVB-scheidsrechter is niet noodzakelijk*.

godsdienst of overtuiging, leeftijd, handicap of seksuele geaardheid. De twee andere maatregelen zijn richtlijn 2000/43/EG (Rasrichtlijn) houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming, en het besluit 2000/750/EG van de Raad tot vaststelling van een communautair actieprogramma ter bestrijding van discriminatie.⁷ In tegenstelling tot andere lidstaten voldeed Nederland met de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) uit 1994 al aan de discriminatieverboden godsdienst, levensovertuiging en seksuele gerichtheid.⁸ Ten aanzien van handicap en leeftijd is gekozen voor twee afzonderlijke wetten waarbij de systematiek van de AWGB is aangehouden. Uit economische overwegingen heeft de regering de wet niet willen uitbreiden tot het consumentenrecht. De praktijk van het meldpunt toont aan dat uitsluiting wegens leeftijd juist een belangrijke rol speelt bij het afsluiten van verzekeringen of een hypotheek. Met de keuze voor een aanbouwwet is de mogelijkheid tot uitbreiding naar de terreinen goederen en diensten, wonen en onderwijs opengelaten.⁹

De WGBL kent drie uitzonderingen die met zoveel woorden in de richtlijn zijn terug te vinden.¹⁰ De richtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid bijzondere voorwaarden te creëren voor toegang tot arbeid, met inbegrip van voorwaarden voor beloning voor jongeren teneinde hun opname in het arbeidsproces te bevorderen en hun bescherming te garanderen. De Wet Minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML) stoelt op deze gedachte. De uitholling van de wet in de praktijk werpt echter de vraag op of zij een wettelijke uitzondering rechtvaardigt. Klachten van voormalige werknemers doen vermoeden dat de WML door de detailhandel wordt gebruikt om tijdelijk over goedkope arbeidskrachten te beschikken. De beschermingsgedachte uit de richtlijn impliceert ontslagbescherming, maar in de praktijk blijken jongeren veelal werkzaam te zijn op basis van tijdelijke arbeidsovereenkomsten die niet worden verlengd wanneer de werknemer 23 jaar wordt, en daarmee te oud en te duur.

De tweede uitzondering in de WGBL betreft de nationale bepalingen waarin de pensioengerechtigde leeftijd wordt vastgesteld. Tijdens de parlementaire behandeling vond de regering ontslag bij 65 jaar toelaatbaar omdat voor deze leeftijdsgrens een groot maatschappelijk draagvlak bestaat en deze aansluit bij de sociale zekerheids-

⁷ Richtlijn 2000/43/EG (Rasrichtlijn) is op 19 juli 2000 in werking getreden (PbEG 2000, L 180). Besluit 2000/750/EG (PbEG 2000, L 303).

⁸ In de EG-implementatiewet Awgb zijn de wijzigingen opgenomen van de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) en enkele andere wetten ter uitvoering van richtlijn nr. 2000/43/EG (Rasrichtlijn) en richtlijn nr. 2000/78/EG (Kaderrichtlijn), Staatsblad 2004, 119.

⁹ Uitbreiding wettelijk verbod op leeftijdsdiscriminatie, brief minister, Tweede Kamer vergaderjaar 2003-2004, 29 442, nr 1.

¹⁰ Richtlijn 2000/78/EG artikel 6 lid 1 en overweging 14 en 22.

wetgeving. Jurisprudentie van de Hoge Raad wijst in dezelfde richting. Een eventuele wijziging met betrekking tot het standpunt dat een ontslag wegens het bereiken van 65-jarige leeftijd op redelijke en objectieve gronden berust, is volgens de Hoge Raad een keuze die aan de politiek moet worden overgelaten.¹¹

Met de derde uitzondering ('het mag niet tenzij het wel mag') wordt de objectieve rechtvaardiging geïntroduceerd. De richtlijn stelt dat in een zeer beperkt aantal omstandigheden een verschil in behandeling kan worden gerechtvaardigd wanneer een met leeftijd verband houdend kenmerk een wezenlijk en bepalend beroepsvereiste vormt, mits het doel legitiem is en het vereiste daaraan evenredig is. Een limitatieve opsomming van uitzonderingen waar de richtlijn op doelt zou, gezien het zeer beperkte aantal situaties waarover de richtlijn spreekt, doelmatiger zijn geweest. De open norm leidt ertoe dat werkgevers bij werving en selectie leeftijdseisen blijven stellen en voor zichzelf uitmaken wat een objectieve rechtvaardiging is.

Leeftijdsklachten vooral van ouderen

Tijdens het eerste jaar ontvangt het meldpunt voornamelijk individuele arbeidsklachten van ouderen die hun leeftijd krijgen tegengeworpen bij het vinden of behouden van een baan. Een schooldirecteur weigerde een lerares van 60 jaar die solliciteerde naar een vaste baan bij een school waar ze als invalkracht werkte omdat hij haar te oud vond gezien de leeftijdsopbouw van het personeelsbestand. Een 57-jarige werkloze vrouw wilde haar kansen op de arbeidsmarkt verruimen door middel van het volgen van een verkorte opleiding tot secretaresse. De uitkeringsverlenende instantie wilde de opleiding niet vergoeden omdat zij op de arbeidsmarkt geen kans zou maken want 'werkgevers willen nu eenmaal een jonge vrouw als secretaresse'. In een andere zaak speelde de vraag of bij de beëindiging van een arbeidsverhouding onderscheid op grond van leeftijd wordt gemaakt door werknemers die aanspraak kunnen maken op een uitkering wegens prepensioen of vrijwillig vervroegd uittreden overcompleteet te verklaren indien zij hiervan geen gebruik wensen te maken.¹²

Naast zaken van individueel belanghebbenden heeft de CGB meerdere keren geoordeeld in zaken met een algemeen belang. Een CAO-bepaling die voorschrijft dat leeftijdsvakantiedagen toenemen naarmate de werknemer ouder wordt, is in strijd met de WGBL, evenals het seniorenverlof.¹³ Een pensioenverzekeraar liet beoordelen of

¹¹ HR 1 november 2002, LJN nummer AE7356 zaaknr: Co1/076HR

¹² CGB oordeel 2004-130, www.cgb.nl

¹³ CGB oordeel 2004-150 en 2004-118

een beschikbare premieregeling waarbij de staffel is gebaseerd op een rekenrente van lager dan 4% in strijd is met de WGBL.¹⁴ Een arbeidsvoorwaardenregeling waarin geen individuele salarisverhogingen werden toegekend aan werknemers vanaf 57 jaar, en de bepaling in een pensioenreglement om individuele salarisverhogingen uitsluitend voor de jaren na het 57e levensjaar mee te tellen voor de opbouw van het basispensioen kunnen evenmin door de beugel.¹⁵ Ook het voeren van een leeftijdsbewust personeelsbeleid moet goed worden onderbouwd. Een deeltijdvertrekregeling voor medewerkers vanaf 59 jaar had tot doel de duurzame inzetbaarheid van de werknemers en het behoud van de verkregen expertise. Dit doel is op zich legitiem. Een oudere werknemer werd echter een functie aangeboden die weinig raakvlakken had met zijn huidige werk en er werd druk op hem uitgeoefend om gebruik te maken van de vertrekregeling. Deze middelen werden niet geschikt geacht om het doel van het leeftijdsbewust personeelsbeleid te realiseren waardoor de regeling in strijd is met de WGBL.¹⁶

Werkgevers creatief ter rechtvaardiging leeftijdsgrens

Met de inwerkingtreding van de WGBL is bij het Meldpunt Discriminatie Amsterdam de voorlichtingscampagne 'Leeftijd bij werving & selectie' gestart. In beginsel zijn leeftijdseisen in advertenties verboden. Daarnaast kent artikel 9 WGBL een motiveeringsplicht bij een openlijke aanbieding van een betrekking met leeftijdsvermelding.¹⁷ Werkgevers die een personeelsadvertentie plaatsen met leeftijdsvermelding dienen daarvan de reden te vermelden. In de periode mei tot met december 2004 heeft het meldpunt 242 werkgevers aangeschreven waarvan 77,5% reageerde. De verhouding direct / indirect onderscheid in de advertenties betrof 9/1. 91% zoekt personeel in de leeftijdscategorie 20-40. De ideale leeftijd om een baan te vinden ligt tussen de 25-35 jaar. In slechts 9% maakt een sollicitant vanaf 40 jaar een kans. De argumenten ter rechtvaardiging van een leeftijdsvermelding zijn zeer divers.

Allereerst geniet de WGBL weinig bekendheid. De reacties zijn zeer wisselend, variërend van werkgevers die de irrelevantie van leeftijd als selectie criterium wel inzien tot boze middenstanders die melden dat ondernemend Nederland aan regelgeving kapot gaat. Een meer inhoudelijk argument ligt in de sfeer van kostenbesparing: jongeren zijn goedkoop, ouderen zijn duur. De detailhandel voert aan dat jongeren worden ingeschaald volgens de Wet Minimum(jeugd)loon. Vanuit de dienstensector en met

¹⁴ CGB oordeel 2005-7

¹⁵ CGB oordeel 2004-46

¹⁶ CGB oordeel 2004-156

¹⁷ CGB oordeel 2005-32; 2005-33; 2005-36; 2005-37

name de CAO gebonden beroepen wordt de evenredige toename tussen salaris en leeftijd benadrukt. Ook wordt erop gewezen dat zij geen ouderen kunnen vinden voor een laag salaris. In de niet-CAO gebonden beroepen wegen de ervaringsjaren zwaar en wordt zelfs getwijfeld aan de kwaliteiten van een 54-jarige directeur wanneer die genoeg zou nemen met het salaris van een 38-jarige.

In de lijn van het kostenaspect ligt het 'rendementargument', waarbij geredeneerd wordt dat de kennis en ervaring die nodig zijn om op latere leeftijd de bedrijfsvoering te kunnen overnemen uitsluitend tijdens de jonge jaren binnen het eigen bedrijf kunnen worden opgedaan. Dit argument lijkt sterk op de gesloten loopbaansystemen bij de krijgsmacht en de brandweer. Een farmaceutisch bedrijf zocht jonge onderzoekers omdat het opleidingstraject voor geneesmiddelenonderzoek hoge investeringskosten vergt die pas na jaren worden terugverdiend. Jarenlange onderzoekservaring werd noodzakelijk geacht om nieuwe onderzoeken op te zetten en jonge onderzoekers te begeleiden. Ook hier is de noodzaak om op basis van leeftijd te werven niet aanwezig. Het doel bestaat uit duurzame inzetbaarheid om het rendement zeker te stellen. Het middel daartoe is het aannemen van jonge onderzoekers. Is dit middel geschikt? Gezien de arbeidsmobiliteit is een levenslange loopbaan bij dezelfde werkgever achterhaald. Het doel kan ook met een minder vergaand middel worden bereikt, bijvoorbeeld door het gedeeltelijk laten terugbetalen van de opleiding bij voortijdig vertrek.

Een veelgehoord argument ligt in de sfeer van de sociale aansluiting. 'Je past binnen een team waarvan de gemiddelde leeftijd 30 jaar is'. Bij leeftijd in relatie tot teamsamenstelling wordt gevreesd voor evenwichtsverstoring. Gedoeld wordt op dynamiek op de werkvloer en het middel daartoe bestaat uit het bij elkaar plaatsen van mensen uit dezelfde leeftijdscategorie omdat ze in dezelfde 'levensfase' zouden verkeren. Of zoals een werkgever opmerkte: 'Ik heb hier allemaal meiden zitten, ik kan daar geen man of vrouw van 35 of 40 tussen plaatsen, die hebben andere interesses'.

Het werven van jongeren voor fysiek belastende beroepen wordt gerechtvaardigd met een beroep op het uitvalargument: onregelmatige werktijden en zware fysieke belasting leveren problemen op voor ouderen. Aan een andere inzet van ouderen wordt niet altijd gedacht. Uit recent TNO-onderzoek blijkt dat het verband tussen leeftijd en gezondheid in het algemeen zeer zwak is en nauwelijks leidt tot een beperking van de inzetbaarheid.¹⁸

Meerdere werkgevers willen een evenwichtige leeftijdsopbouw van het personeelsbe-

¹⁸ A. Nauta, M.R. de Bruin en R. Cremer, *De mythe doorbroken, gezondheid en inzetbaarheid van oudere medewerkers, 2004, TNO Arbeid.*

stand en voeren daartoe een leeftijdsbewust personeelsbeleid. Het doel bestaat uit het voorkomen van gelijktijdige uitstroom en daarmee het risico dat de continuïteit van de bedrijfsvoering in gevaar komt. Dit doel is legitiem maar het middel is hoogstzelden geschikt en noodzakelijk. Zelden komt het immers voor dat een gehele personeelsafdeling tegen de pensioengerechtigde leeftijd aanzit. Meestal hebben de werknemers nog tien of vijftien jaar te gaan voordat ze daadwerkelijk uitstromen. Ook tonen verloopcijfers aan dat nieuwe medewerkers vaak binnen enkele jaren weer vertrokken zijn, dus het argument dat instromers de continuïteit moeten waarborgen gaat niet op. Om de toets van de WGBL te doorstaan moet het leeftijdsbewust personeelsbeleid functiegerelateerd zijn. Zo zal een maatschap waarin de advocaten in de vijftig zijn en de secretariaatsmedewerkers in de twintig bij het werven van een secretaresse (m/v) niet mogen eisen dat de sollicitant(e) 'jong' is gezien de leeftijdsopbouw van het personeelsbestand.

‘Met name zijn wij geïnteresseerd in mensen die recentelijk zijn afgestudeerd’

Voor een juniorfunctie blijken alleen pas afgestudeerden met weinig werkervaring in aanmerking te komen. De begrippen ‘junior’ en ‘senior’ worden doorgaans met leeftijd geassocieerd terwijl een verband tussen leeftijd en functie-inhoud veelal ontbreekt. De startersfunctie wordt ook gekoppeld aan het salarisargument: de werkgever veronderstelt alleen jongeren voor een beginsalaris te kunnen werven en dat deze functie voor een sollicitant met werkervaring geen uitdaging is. Werkgevers die op zoek zijn naar schoolverlaters of studenten blijken ‘jong zijn’ vooral te associëren met flexibiliteit en parttime inzetbaarheid. De kneedbaarheid van jonge mensen weegt zwaar voor werkgevers die personeel zelf willen opleiden. Daarbij wordt er als vanzelfsprekend vanuit gegaan dat alleen jonge mensen leergierig zijn of van baan willen veranderen. Hiermee verband houdt het ‘gezagsargument’, hetgeen erop neerkomt dat een jonge leidinggevende en een oudere werknemer niet goed zouden samengaan. Bij ‘leeftijdsverschil in gezagsverhoudingen’ is de competentie van een leidinggevende om met deze verschillen om te gaan het relevante criterium, *niet* leeftijd. Het verband tussen gezag en leeftijd wordt door werkgevers als vanzelfsprekend aangenomen voor functies waarin ‘een zekere rijpheid en verantwoordelijkheid’ geassocieerd wordt met leeftijd, bijvoorbeeld de functie van reisleader of groepsleader in een gezinsvervangend tehuis.

Voor creativiteit, innovatie en up-to-date kennis worden ook uitsluitend jongeren geworven. Pas afgestudeerden, zo wordt geredeneerd, hebben relevante kennis en wellicht ‘frisse ideeën’ waaraan het bij de zittende garde nogal eens aan ontbreekt.

Dat het mirakel van buitenaf moet komen vindt vaak haar oorzaak in het ontbreken van investeringen in eigen personeel zoals bijscholingen of een tijdige functieverandering. De werkgever is dan zelf verantwoordelijk voor het vastroesten van ouder personeel. De noodzaak dat vernieuwing van jongeren moet komen, wordt dan ook niet snel aangenomen.

‘Fysiek jong’ is een functie-eis die schuil kan gaan achter de woorden ‘representatieve uitstraling’. Soms willen bedrijven die zich specifiek op jongeren richten personeel dat een afspiegeling van de doelgroep vormt omdat daarmee uitdrukking wordt gegeven aan het bedrijfsimago. Hoewel de CGB zich nog niet heeft uitgesproken over de verenigbaarheid van dit argument met de WGBL is in meerdere AWGB-zaken gebleken dat louter financiële argumenten niet zwaarwegend genoeg zijn om de gelijkebehandelingswetgeving opzij te zetten.

De hekkensluis is het flauwekul argument. ‘Gezien het profiel zoeken wij een jurist met een niet al te hoge gemiddelde leeftijd’.

‘Aanstormende verkooptalenten’

De inventarisatie van argumenten die werkgevers ter rechtvaardiging van een leeftijdsvermelding aanvoeren leidt tot de volgende conclusies.

De ‘ideale leeftijd’ om betaald werk te vinden ligt tussen de 25-35 jaar. Bij 40 blijkt sprake van een magische grens. In 91% van de personeelsadvertenties waarin een leeftijdsgrens wordt genoemd, maken sollicitanten vanaf 40 jaar geen serieuze kans terwijl er dan nog 25 jaar tot aan het pensioen te gaan is.

De belangrijkste redenen om leeftijd te vermelden zijn het kostenaspect, de sociale aansluiting en de verwachting dat een jonge werknemer lang in dienst zal blijven. Jong zijn wordt geassocieerd met dynamiek en ambitie zoals blijkt uit de advertenties: ‘Gezocht: aanstormende verkooptalenten’ en ‘Binnen de informele werksfeer voelen jonge, ambitieuze mensen zich thuis’.

In vergelijking met andere discriminatiegronden, bijvoorbeeld ras of geslacht, is het verbod op leeftijdsdiscriminatie niet geïnternaliseerd maar wordt het verbod ervaren als een inperking van de contractvrijheid van private partijen. Voorlichting over de wet moet zich toespitsen op het belang van gelijke behandeling als een fundamentele waarde: de toegang tot arbeid, ongeacht leeftijd, als een basisrecht dat bijdraagt aan het ontwikkelen van talenten, ontplooiing en volwaardige maatschappelijke deelname.

In uitzonderlijke gevallen zullen de argumenten die werkgevers ter rechtvaardiging van een leeftijdsvermelding aanvoeren een objectieve rechtvaardiging vormen. De meeste argumenten kunnen worden weerlegd omdat met een ander criterium dan leeftijd ook aan het doel dat de werkgever voor ogen heeft, kan worden voldaan.

Gezien de open norm van artikel 7 WGBL moet jurisprudentie worden gevormd om de reikwijdte van de objectieve rechtvaardiging te kunnen vaststellen. Op basis van het collectief actierecht legt het meldpunt de inventarisatie van argumenten ter rechtvaardiging van een leeftijdsgrens aan de CGB voor om duidelijkheid te krijgen in welke situaties de kalenderleeftijd van een werkzoekende er echt toe doet.

Kleine functiebeperking helaas een groot probleem

Martijn is student rechten en heeft een bijbaantje als beheerder in een parkeergarage. Hij werkt voor een bedrijf dat ondersteunende diensten aanbiedt op het gebied van toezicht en beheer, logistiek en receptie. Martijn lijdt aan spierdystonie, een stoornis in de spanning van de spieren waardoor onwillekeurige bewegingen kunnen ontstaan. Op het moment van indiensttreding had hij weliswaar zijn handicap, maar de klachten waren niet van dien aard dat hij daardoor zijn functie niet zou kunnen uitoefenen. Om die reden heeft hij geen melding gemaakt van zijn handicap. Door verergering van zijn klachten heeft hij een rustigere werkomgeving nodig.

Die wordt gevonden bij een bank waar hij voor acht uur per week als receptiemedewerker aan de slag kan. Vooraf worden afspraken gemaakt over taakverdeling. Tot 18.00 uur voert hij de dienst in dubbele bezetting uit. Tijdens kantoortijden doet zijn collega de receptietaken die voor Martijn, in verband met zijn handicap, lastig kunnen zijn. Bijvoorbeeld het aannemen van een jas van een bezoeker of het verzorgen van koffie en thee. In de avonduren zijn er geen bezoekers meer en voert hij de baliewerkzaamheden alleen uit.

Martijn is tevreden over deze praktische oplossing. Helaas is de manager personeelszaken een andere mening toegedaan. Tijdens het gesprek ziet de manager voor het eerst dat Martijn gebruik maakt van een kruk. Hij gebruikt de kruk om zich veilig te kunnen voortbewegen en om de kans op een valpartij te verkleinen. De manager merkt op dat ze de kruk niet representatief vindt voor de functie van receptiemedewerker. Daarnaast komt zij terug op gemaakte afspraken over taakverdeling. Mochten zich calamiteiten in de avonduren voordoen, bijvoorbeeld het uitbreken van brand, dan zou Martijn niet snel genoeg kunnen reageren. Martijn weerlegt haar argumenten door te stellen dat bezoekers de kruk niet kunnen zien omdat deze onder de balie ligt. In

geval van calamiteiten wordt de werkinstructie gevolgd. In dit protocol staat vermeld dat bij brand of onraad meteen de brandweer of de politie moet worden gebeld; taken die hij vanachter zijn bureau prima kan uitoefenen.

Een week later verneemt hij telefonisch dat hij van het project wordt afgehaald.

Vervolgens wordt hem voor vier uur een baantje in een andere stad aangeboden maar dat vindt hij geen serieus aanbod omdat hij de reiskosten zelf moet betalen waardoor hij netto vrijwel niets overhoudt. Daarna deelt zijn werkgever hem schriftelijk mee dat zijn dienstverband per half januari van rechtswege eindigt. Zijn arbeidsovereenkomst zal niet worden verlengd omdat geen passende functie kon worden gevonden en de verwachting is dat deze ook niet op korte termijn zal worden gevonden. Martijn is van mening dat hij ten onrechte van het project is afgehaald. Zeker de overweging dat hij niet representatief is wegens de kruk houdt naar zijn mening rechtstreeks verband met zijn handicap. Martijn dient een klacht in bij het meldpunt.

Naar aanleiding van het feitenrelaas acht het meldpunt aannemelijk dat zijn handicap een rol heeft gespeeld bij de beslissing de receptiewerkzaamheden te beëindigen. De vraag die zich vervolgens aandient is hoe juridisch kan worden aangetoond dat het representativiteitscriterium (lees: de kruk) een rol heeft gespeeld bij de beslissing het dienstverband niet voort te zetten.

Het meldpunt tracht in een verzoek aan de Commissie Gelijke Behandeling aannemelijk te maken dat de werkgever in strijd handelt met de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBh/cz). Overeenkomstig de regels van de bewijslastverdeling, zoals neergelegd in artikel 10 WGBh/cz, dient Martijn feiten aan te voeren die onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte kunnen doen vermoeden. Indien hij hierin slaagt, dient zijn werkgever te bewijzen dat niet in strijd met de handicapwetgeving is gehandeld.

Helaas zijn de feiten die Martijn stelt moeilijk te bewijzen. Er zijn geen getuigen of schriftelijke documenten waaruit blijkt dat de leidinggevende met zoveel woorden heeft gezegd dat de kruk niet representatief is. Er is wel een uitdraai van de medische kaart van de Arbo-dienst. Op deze kaart staat vermeldt dat het contract zeker niet zal worden verlengd. Het meldpunt is van mening dat deze vermelding op de medische kaart op zijn minst doet vermoeden dat het contract niet wordt verlengd om redenen die verband houden met zijn handicap. De Arbo-arts maakte de notitie na een gesprek met de werkgever, enkele dagen nadat Martijn zich had ziek gemeld. De toevoeging 'zal zeker niet verlengd worden' geeft te raden. Waarom staat reeds een half jaar voordat het contract afloopt vast dat het niet zal worden verlengd? Afgezien van het feit dat een opmerking over contractverlenging enigszins vreemd aandoet in een medisch dossier, kan men zich afvragen of – indien de handicap geen rol had gespeeld – niet volstaan had kunnen worden met de opmerking 'contract wordt niet verlengd'. Wat maakt het zo zeker dat het contract niet zal worden verlengd? Het bewijs is echter te mager om bij de Commissie 'een begin van een vermoeden van onderscheid' te doen rijzen.

Verboden voor Nederlanders?

Na het werk wilden Mark en Chantal een drankje nemen. Ze spraken af voor een hasj-café in de Amsterdamse binnenstad. In een hasjcafé mogen, in tegenstelling tot een coffeeshop, naast softdrugs ook alcoholische dranken worden verstrekt. Toen zij naar binnen wilden werden zij door de portier geweigerd met als argument dat zij Nederlanders zijn en Nederlands spreken.

Mark en Chantal wisten niet wat ze hoorden. Ze waren eerst verbaasd, daarna boos en dienden een klacht in bij het meldpunt. Het meldpunt legt de klacht schriftelijk voor aan de café-eigenaar en stuurt een herinnering, maar een reactie blijft uit. Vervolgens wordt de zaak voorgelegd aan de Commissie Gelijke Behandeling. De Algemene Wet Gelijke Behandeling verbiedt het maken van onderscheid op grond van nationaliteit bij het aanbieden van dienstverlening. Een horeca onderneming valt onder de reikwijdte van dienstverlening. Het meldpunt is van mening dat het hasjcafé ook tekort is geschoten in de klachtbehandeling, door niet te reageren op de klachtbrieven. Ter zitting voert de café-eigenaar aan dat hij geen beleid voert waarin onderscheid wordt gemaakt op grond van nationaliteit of op een andere discriminatiegrond. Hoewel hij geen schriftelijk toelatingsbeleid hanteert zou hij de portiers duidelijk geïnstrueerd hebben om op geen enkele wijze te discrimineren. Hij voert aan een zeer streng deurbeleid te voeren omdat de gemeente regelmatig invallen doet. Als er dan iets wordt gevonden dat in strijd is met de wet wordt het café gesloten. Bovendien heeft de eigenaar ervaring met bezoekers die, eenmaal tot het café toegelaten, ongeregelheden die zij signaleren melden of gaan 'verraden' bij de politie. Het toelatingsbeleid komt er op neer dat de portiers selecteren met 'de neus' om te voorkomen dat bezoekers worden toegelaten die overlast kunnen veroorzaken. De volgende criteria worden gebruikt om bezoekers te weigeren: mensen die er niet uitzien als doorsnee bezoekers; mensen die er uitzien alsof ze weinig zullen gebruiken; mensen waarvan men vermoedt dat ze overlast zullen veroorzaken; mensen waarvan men vermoedt dat het 'verraders' zijn. De café eigenaar voert aan dat Mark en Chantal er niet uitzagen als doorsnee bezoekers en dat de portier misschien heeft gedacht dat zij van het stadhuis of de politie waren. Om die reden is het begrijpelijk, maar niet goed te praten, dat de portier, om van het gezeur af te zijn, iets heeft gezegd in de trant van 'Nederlanders worden niet toegelaten'.

Met betrekking tot de bewijslastverdeling geldt dat indien Mark en Chantal feiten aanvoeren die direct of indirect onderscheid kunnen doen vermoeden, het hasjcafé moet aantonen dat niet in strijd met de gelijkebehandelingswetgeving is gehandeld. De Commissie is van oordeel dat het weigeren van de toegang en de opmerking van de portier, in combinatie met het feit dat de correspondentie van het meldpunt onbeantwoord bleef, voldoende feiten oplevert die vermoeden dat onderscheid op grond van nationaliteit is gemaakt.

Het hasjcafé beschikt niet over een schriftelijk toelatingsbeleid en de criteria waarop aan de deur wordt geselecteerd worden op geen enkele wijze aan derden kenbaar gemaakt. Hierdoor is niet uit te sluiten dat potentiële bezoekers zoals Mark en Chantal ten onrechte worden geweigerd, waarbij portiers dit rechtvaardigen met het argument dat Nederlanders niet worden toegelaten.

De Commissie erkent dat het hasjcafé belang heeft bij het voeren van een deurbelid dat gericht is op het weren van bezoekers die overlast kunnen veroorzaken. Dit mag – gelet op de gelijkebehandelingsvoorschriften – er niet toe leiden dat men in plaats van deze selectiecriteria kenbaar te maken, pretendeert Nederlanders niet toe te laten omdat zij Nederlander zijn. De Commissie is dan ook van oordeel dat het toelatingsstelsel van het hasjcafé weinig inzichtelijk, systematisch en controleerbaar is en ruimte laat voor willekeur. Daardoor kan niet worden uitgesloten dat Mark en Chantal bewust of onbewust vanwege hun nationaliteit zijn geweigerd. Het hasjcafé heeft hiermee onderscheid op grond van nationaliteit gemaakt. De Commissie beveelt het hasjcafé aan het huidige toelatingsbeleid te herzien, op schrift te stellen en kenbaar te maken aan bezoekers. De portiers moeten duidelijke instructies over dit beleid ontvangen. Teneinde klachten over ongelijke behandeling in de toekomst op zorgvuldige wijze te behandelen wordt aanbevolen een deugdelijke klachtenregeling op te stellen.

Kind van de rekening

Een echtpaar van Macedonische afkomst kan het tijdens de echtscheidingsprocedure niet eens worden over een bezoekregeling met hun zoontje Demir. In afwachting van een definitieve beslissing van de rechtbank over een omgangsregeling maken ze gebruik van een omgangshuis waarin gelegenheid is tot begeleid contact tussen kinderen en hun niet-verzorgende ouder. De ouders hebben met het omgangshuis een contract getekend. In dit contract is de bepaling opgenomen dat in het omgangshuis alleen in het Nederlands mag worden gecommuniceerd. De vader wil in het Macedonisch met Demir praten omdat zijn zoontje het Nederlands onvoldoende beheerst om goed contact met hem te krijgen. Spreken in de moedertaal is van wezenlijk belang om de emoties te kunnen tonen. Wanneer het omgangshuis merkt dat de vader, ondanks het verbod, Macedonisch spreekt wordt hij op de huisregel geattendeerd. Wanneer bij een volgend bezoek blijkt dat hij Macedonisch blijft praten, dan zal het contact met zijn zoon worden beëindigd. De vader meent dat sprake is van een discriminatoire eis en dient een klacht in bij het meldpunt. Het meldpunt is van mening dat de taaleis in dit geval niet legitiem is en besluit de zaak voor te leggen aan de Commissie Gelijke Behandeling. De CGB heeft reeds meerdere keren geoordeeld dat een taaleis in strijd kan zijn met het verbod op het maken van onderscheid op grond van ras en nationaliteit.

Het omgangshuis stelt dat de taaleis als doel heeft de veiligheid van de omgang tus-

sen de niet-verzorgende ouder en het kind te garanderen. Medewerkers van het omgangshuis moeten tijdens het bezoek op hoorafstand de communicatie tussen de niet-verzorgende ouder en het kind kunnen volgen om te voorkomen dat een ontvoering wordt beraamd of dat een eventueel geheim adres of de naam van een nieuwe partner wordt ontfutseld. De Commissie oordeelt dat deze taaleis indirect onderscheid naar ras en nationaliteit tot gevolg heeft. Van indirect onderscheid is sprake wanneer het nadelig effect van de taaleis in overwegende mate personen treft van niet-Nederlandse etnische of nationale afstamming of niet-Nederlandse nationaliteit. Aannemelijk is dat van deze groepen meer personen deel uitmaken, die zich in een andere taal dan de Nederlandse uitdrukken. Voorts is van belang dat contact en uitingen van emoties in de moedertaal een kwalitatief betere communicatie tussen ouder en kind verzekeren. Het stellen van de taaleis levert voor personen die Nederlands niet als moedertaal hebben derhalve een nadeel op. Ingevolge de gelijkebehandelingswetgeving kan het maken van indirect onderscheid onder omstandigheden zijn gerechtvaardigd. Daarvan is in dit geval echter geen sprake omdat het doel van het omgangshuis ook kan worden bereikt met een ander middel dat niet leidt tot onderscheid, althans minder bezwaarlijk is, bijvoorbeeld het inzetten van een tolk zodat de medewerker van het omgangshuis de communicatie kan volgen.

Handicap of chronische ziekte

Op 1 december 2003 is de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in werking getreden, kortweg de WGBh/cz. De wet verbiedt het maken van onderscheid bij de arbeid en het beroepsonderwijs. Wat betreft arbeid heeft de wet betrekking op alle facetten van de arbeidsverhouding, van de aanbidding van een betrekking tot en met het beëindigen van de arbeidsverhouding, dus ook: arbeidsbemiddeling, arbeidsvoorwaarden, scholing, bevordering en arbeidsomstandigheden. Ten aanzien van het onderwijs heeft de wet een beperkte reikwijdte; zij geldt alleen voor het beroepsonderwijs. Opmerkelijk is dat de wet niet van toepassing is op het openbaar vervoer en de commerciële dienstverlening omdat dit bij uitstek de terreinen zijn waarop gehandicapten belemmeringen ondervinden. De wetgever heeft voor deze constructie gekozen omdat met de aanpassing van het openbaar vervoer grote investeringen zijn gemoeid. De WGBh/cz is een aanbouwwet, hetgeen betekent dat de terreinen waarop de wet van toepassing is in de loop van de tijd worden uitgebreid. Uitbreiding met openbaar vervoer is al met zoveel woorden in de wettekst in het vooruitzicht gesteld. Dit geldt echter niet voor de andere consumententransacties.

De wet legt op degene tot wie het verbod zich richt een inspanningsverplichting om 'doeltreffende aanpassingen' te verrichten, tenzij deze een onevenredige belasting vormen. In de praktijk zal deze verplichting op de werkgever of de onderwijsinstelling rusten. Door de open formulering moet uit jurisprudentie duidelijk worden welke aanpassing redelijkerwijs kan worden geveerd. Eenvoudige aanpassingen op het werk zoals een aangepast toetsenbord, beeldscherm of andere werktijden lijken alleszins redelijk en zouden door overleg te regelen moeten zijn. Geldt dat ook wanneer aan de aanpassing een aardig kostenplaatje hangt?

Het criterium 'onevenredige belasting' blinkt ook al niet uit in duidelijkheid. Hoe kan worden gemeten wanneer een aanpassing voor de werkgever een onevenredige belasting is? Ook dit zal per zaak aan de Commissie Gelijke Behandeling moeten worden voorgelegd. Aannemelijk is dat de duur en de omvang van het dienstverband van invloed zijn op de plicht van de werkgever om aanpassingen te treffen. Zo zal de inspanningsverplichting voor de werkgever geringer zijn wanneer sprake is van een tijdelijk dienstverband, bij eenmansbedrijven met een geringe personeelsbezetting of bij aantoonbaar slechte bedrijfsresultaten.

Vooralsnog lijkt de redelijke aanpassing die kan worden gevergd veelal op een morele plicht. Een werkgever zal eerder bereid zijn aanpassingen te treffen voor een werknemer die reeds bij het bedrijf werkzaam is. Dat zal een werknemer zijn die tijdens zijn dienstverband met een handicap of chronische ziekte wordt geconfronteerd en een aangepaste werkomgeving nodig heeft. Hoewel de werkgever de kosten van een dergelijke aanpassing vergoed kan krijgen, wordt hier in de praktijk weinig gebruik van gemaakt.

Hoe kan een werkzoekende met een arbeidshandicap zijn nieuwe werkgever bereid vinden om een redelijke aanpassing van de werkplek of werktijden te realiseren? Vermeldt hij zijn handicap tijdens de sollicitatiefase en doet hij een verzoek tot aanpassing, dan is het risico zeer wel aanwezig dat de werkgever uitwijkt naar een andere kandidaat met 'meer relevante werkervaring'. De vraag is of zo'n zaak zich leent voor de Commissie Gelijke Behandeling omdat zij niet op de stoel van de werkgever kan gaan zitten om te beoordelen wie de meest geschikte kandidaat is. Verzwijgt een sollicitant zijn handicap en doet hij na te zijn aangenomen een beroep op het artikel waarin voor de werkgever de verplichting tot redelijke aanpassing is opgenomen dan zal een werkgever hem het verzwijgen aanrekenen, met als gevolg dat de collegiale verhoudingen meteen onder druk staan.

Het aantal klachten dat sinds de inwerkingtreding van de WGBh/cz bij het meldpunt is ingediend is gering. Onbekendheid met de wet lijkt niet de oorzaak omdat de achterban zich via voorlichtingsbijeenkomsten op de inwerkingtreding heeft voorbereid. Vermoedelijk houdt het lage aantal klachten enerzijds verband met het feit dat grote groepen gehandicapten niet aan het arbeidsproces deelnemen en anderzijds met het feit dat arbeidsbemiddelaars en werkgevers, ondanks de wet, weinig gemotiveerd zijn om werkzoekenden met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Voorts is van belang dat de wet slechts een beperkte reikwijdte heeft: alleen arbeid en beroepsonderwijs.

Hoewel de praktijk hardnekkig is, kan de WGBh/cz betekenis krijgen bij de arbeidsbemiddeling van werkzoekenden met een WAO-uitkering. Momenteel selecteren reïntegratiebureaus tegen een riante overheidsvergoeding 'de krenten uit de pap'. Arbeidsgehandicapten waar een arbeidsaanpassing voor moet worden gerealiseerd blijven vaak onbemiddelbaar. Werkgevers lijken niet erg coöperatief en een arbeidsbemiddelaar spreekt de opdrachtgever niet op zijn wettelijke plicht aan omdat hij zijn klant niet wil verliezen.

Naast arbeid is de WGBh/cz van toepassing op het beroepsonderwijs. Onder het begrip beroepsopleiding valt iedere onderwijsvorm die opleidt voor een specifiek

beroep, vak of betrekking, of die bijzondere bekwaamheid verleent om een dergelijk beroep, vak of betrekking uit te oefenen. De WGBh/cz is (nog) niet van toepassing op primair en voortgezet onderwijs (met uitzondering van het praktijkonderwijs). Het onderscheid tussen beroeps- en primair of voortgezet onderwijs doet enigszins gekunsteld aan. Door fusies tussen scholen ontstaan grote onderwijsinstellingen die zowel primair, voortgezet als beroepsonderwijs aanbieden. Aan een gehandicapte leerling die klaagt over de toegankelijkheid van het schoolgebouw is moeilijk uit te leggen dat hij de school slechts op de toegankelijkheid van het gebouw kan aanspreken wanneer hij een beroepsopleiding volgt. Volgt hij bij dezelfde school of in hetzelfde gebouw een VWO opleiding dan is de WGBh/cz niet van toepassing.

Leesblind

Nicole heeft interesse in de horeca en werkt in haar vrije tijd achter de bar in café De Schutter. Om zelf een café te mogen runnen moet ze een vergunning aanvragen maar daarvoor komt ze pas in aanmerking wanneer ze een vakdiploma heeft. Eén van de vakken waarin ze examen moet afleggen is het vak Sociale Hygiëne. Op de website van het examen centrum ziet ze dat de toets schriftelijk wordt afgelegd en 40 minuten duurt. Nicole heeft een leeshandicap en heeft daarom een beetje meer tijd nodig om de vragen te kunnen lezen. Ze belt het examen centrum op om te vragen of ze iets langer over het examen mag doen. Het examen centrum deelt haar mee dat voor examen kandidaten met een leeshandicap de mogelijkheid bestaat om een aangepast examen af te leggen. Dat klinkt goed: een examen centrum dat kennelijk al vaker kandidaten met een leeshandicap heeft gehad en daarvoor een oplossing heeft bedacht. Het aangepaste examen (schriftelijk of voorgelezen) duurt 15 minuten langer dan een regulier examen en vindt plaats in een aparte ruimte. De stichting rekent voor een aangepast examen echter wel standaard € 90 extra. Dat klinkt minder goed. Een regulier examen kost € 71. Nicole vindt dat zij vanwege haar handicap niet hoeft op te draaien voor de extra kosten van het aangepaste examen. Ze wil een regulier examen afleggen en stelt voor om voorin de zaal te gaan zitten zodat ze na afloop nog een kwartier ongestoord kan doorwerken nadat de overige examen kandidaten hun werk hebben ingeleverd. Het examen instituut is onwrikbaar. Nadat ze te horen krijgt dat ze alleen gebruik kan maken van een aangepast of een regulier examen legt ze haar klacht voor aan het meldpunt.

Het meldpunt attendeert het examen centrum dat het in strijd handelt met de WGBh/cz door de kosten van de aanpassing in rekening te brengen aan gehandicapte examen kandidaten. In artikel 2 WGBh/cz is immers de verplichting opgenomen om een redelijke aanpassing te treffen zodat de gehandicapte onder dezelfde voorwaarden als een niet-gehandicapte kan deelnemen. Het examen centrum wil voor één keer een uitzon-

dering maken en Nicole het aangepaste examen aanbieden voor de prijs van een regulier examen. Het meldpunt legt de zaak voor aan de Commissie Gelijke Behandeling en die oordeelt dat het examencentrum met zijn beleid in strijd met de wet handelt. Het argument dat de extra kosten een onevenredige belasting zouden vormen gaat niet op. Het examencentrum wordt geadviseerd de examens anders in te richten zodat kandidaten met een leeshandicap meer tijd krijgen terwijl ze tegen het reguliere tarief examen kunnen afleggen.

Middel erger dan kwaal

In het najaar van 2004 worden in een landelijk dagblad herhaaldelijk advertenties geplaatst waarin een onderzoeksinstituut dat meewerkt aan de ontwikkeling van nieuwe geneesmiddelen heteroseksuele koppels werft waarvan de man (18-70 jaar) last heeft van vroegtijdige zaadlozing. Zonder opgaaf van redenen worden homoseksuele koppels van deelname aan het onderzoek uitgesloten.

Het meldpunt dient bij het onderzoeksinstituut een klacht in waarin wordt gesteld dat homoseksuele mannen eveneens kunnen bijdragen aan het onderzoek omdat vroegtijdige zaadlozing niet gebonden is aan hetero- of homoseksuele gerichtheid. Door homoparen van deelname uit te sluiten handelt het onderzoeksinstituut in strijd met de Algemene Wet Gelijke Behandeling waarin het verbod op het maken van onderscheid op grond van homoseksuele gerichtheid is neergelegd.

Het onderzoeksinstituut voert aan dat voor het onderzoek van belang is dat er sprake is van een seksuele relatie waarbij de ene partner van het vrouwelijke geslacht is en de andere van het mannelijke. Volgens het onderzoeksinstituut is geen sprake van discriminatie omdat de selectie op basis van een wetenschappelijke vraag plaatsvindt. Het onderzoek wordt volgens een gedetailleerd studieprotocol uitgevoerd dat door een onafhankelijke Medisch Ethische Toetsingscommissie is goedgekeurd.

Het meldpunt legt het geschil ter beoordeling aan de CGB voor omdat het onderzoeksinstituut naar de mening van het meldpunt in strijd met de wet handelt. Het feit dat sprake is van wetenschappelijk onderzoek doet daar niet aan af en kan niet als objectieve rechtvaardiging worden aangevoerd.

Ter zitting stelt het onderzoeksinstituut dat homoseksuele mannen aan het onderzoek kunnen meedoen indien zij een seksuele relatie hebben van minstens zes maanden met een vrouw.

De CGB overweegt dat door het stellen van deze eis niet kan worden volgehouden dat hiermee aan homoseksuele mannen de mogelijkheid wordt geboden aan het onderzoek mee te doen. Zij hebben wel belang bij het onderzoek omdat het onderzoeksinstituut niet uitsluit dat het medicijn in de praktijk ook wordt voorgeschreven aan homoseksuele mannen die de tijd tussen anale penetratie en de zaadlozing willen verlengen. Het uitsluiten van homoseksuele koppels – en daarmee in de praktijk homoseksuele mannen – van het onderzoek is een vorm van direct onderscheid in de zin van de AWGB. Direct onderscheid kan nimmer worden gerechtvaardigd.

Voorts heeft de CGB geoordeeld dat in de advertentietekst ook direct onderscheid op grond van homoseksuele gerichtheid wordt gemaakt. De advertentietekst was gericht op heteroseksuele koppels, waarmee homoseksuele koppels uitdrukkelijk van deelname aan het onderzoek worden uitgesloten.

Het onderzoeksinstituut heeft de advertentietekst aangepast waardoor de seksuele voorkeur de koppels er niet meer toe doet.

De post is nooit te laat

Piet is 62 jaar oud en werkt al 27 jaar als postsorteerder bij een sorteercentrum waar een reorganisatie plaatsvindt. Piet heeft plezier in zijn werk en wil nog een paar jaar werken voordat hij met pensioen gaat. Prepensioen levert voor hem tevens een inkomensverlies van ongeveer 20% op. Voor werknemers die als gevolg van de reorganisatie hun baan verliezen, geldt dat eerst wordt bezien of zij hun loopbaan elders kunnen voortzetten, zowel binnen als buiten het sorteercentrum. Pas als blijkt dat geen herplaatsingsmogelijkheden voorhanden zijn, leidt overcompleetverklaring voor deze categorie werknemers tot beëindiging van de arbeidsverhouding.

Er wordt een uitzondering gemaakt voor werknemers die gezien hun leeftijd in aanmerking komen voor functioneel leeftijdsontslag (FLO), prepensioen of vervroegd uitreden (VUT). Werknemers die, zoals Piet, in aanmerking komen voor prepensioen, worden overcompleet verklaard zonder onderzoek naar de herplaatsingsmogelijkheden.

Piet is van mening dat het sorteercentrum jegens hem in strijd handelt met de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL) omdat hij niet voor herplaatsing in aanmerking komt maar direct wordt ontslagen wanneer hij geen gebruik maakt van de prepensioenregeling. Piet dient een klacht in bij het meldpunt. De klachtbehandelaar is van mening dat de klacht van Piet bij uitstek geschikt is om voor te leggen aan de CGB om de reikwijdte van de nieuwe leeftijdswet te verkennen.

Het sorteercentrum erkent dat onderscheid op grond van leeftijd wordt gemaakt. Onder omstandigheden kan leeftijdsonderscheid gerechtvaardigd zijn. In dat geval dient de partij die mogelijk onderscheid heeft gemaakt feiten aan te dragen ter rechtvaardiging. Het sorteercentrum voert aan dat het onderscheid wordt gemaakt om de negatieve gevolgen van de reorganisatie, waaronder inkomensverlies voor de werknemers die worden ontslagen, zoveel mogelijk te beperken. De Commissie is van oordeel dat dit doel legitiem is.

Vervolgens moet worden beoordeeld of het middel passend en noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken. Het sorteercentrum hanteert het middel van overcompleetverklaring van werknemers die, zoals Piet, geen gebruik willen maken van de mogelijkheid tot vervroegd uittreden of prepensioen. Het sorteercentrum acht dit middel gerechtvaardigd, aangezien de consequenties voor deze groep werknemers beperkt zijn. Voor deze werknemers geldt immers dat zij, door gebruik te maken van de mogelijkheid tot vervroegd uittreden of prepensioen, aanspraak hebben op inkomenszekerheid, zonder verdere verplichtingen zoals de sollicitatieplicht. Onmiskenbaar worden met het gehanteerde middel de negatieve gevolgen van de reorganisatie zoveel mogelijk beperkt. De CGB acht het gehanteerde middel dan ook passend.

Het sorteercentrum heeft echter niet aangetoond dat met een vrijwillige keuze voor vervroegd uittreden of prepensioen – zonder de dreiging van overcompleetverklaring – het gestelde doel niet even goed had kunnen worden bereikt. Het gehanteerde middel is derhalve niet noodzakelijk, waardoor het gemaakte onderscheid niet objectief gerechtvaardigd is en in strijd wordt gehandeld met de WGBL.

Project Consulent Nieuwkomers

Met de inwerkingtreding van de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN) op 1 oktober 1998 zijn personen afkomstig uit landen die niet tot de Europese Unie behoren verplicht tot het volgen van een inburgeringstraject als zij zich voor de eerste keer in Nederland vestigen.

Bij het Inburgeringstraject is een groot aantal organisaties betrokken, waaronder: het Register Amsterdam, het Bureau Inburgerings Onderzoek, het Regionaal Opleidingen Centrum van Amsterdam (ROCvA), het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI), Vluchtelingenwerk Amsterdam en de stadsdelen. De betrokken organisaties worden Partners in de Keten genoemd.

De gemeente Amsterdam heeft een voorziening getroffen waar nieuwkomers met klachten over het inburgeringstraject terecht kunnen, namelijk de Consulent Nieuwkomers. Deze voorziening is organisatorisch ondergebracht bij het Meldpunt Discriminatie Amsterdam. Het voordeel hiervan is dat, hoewel voor het Project slechts 10 uur per week beschikbaar is, de nieuwkomer toch dagelijks telefonisch contact kan opnemen voor het maken van een afspraak.

In de verslagperiode 2003-2004 zijn 50 respectievelijk 59 klachten ingediend. In 2004 zijn er 15 informatieverzoeken afgehandeld. Deze hadden veelal betrekking op wet- en regelgeving en op de procedures van het inburgeringstraject. Door het vernieuwde registratiesysteem is het mogelijk om in tabelvorm een overzicht te geven van de afkomst en het geslacht van de nieuwkomer (*tabel 11*), alsmede wie de klacht in eerste instantie kenbaar heeft gemaakt aan de Consulent Nieuwkomers (*tabel 12*).

tabel 11 / Registratiesysteem Nieuwkomers

Geslacht nieuwkomer	Man	Vrouw	Onbekend	Totaal
Afkomst nieuwkomer				
<i>(Zuid) Amerika</i>	1	2	–	3
<i>Afghanistan</i>	1	1	–	2
<i>Bangladesh</i>	–	1	–	1
<i>Canada</i>	–	1	–	1
<i>DZA</i>	1	–	–	1
<i>Egypte</i>	3	6	–	9
<i>Eritrea</i>	1	–	–	1
<i>Ghana</i>	1	–	–	1
<i>India</i>	–	1	–	1
<i>Joegoslavië</i>	–	2	–	2
<i>Kameroen</i>	–	1	–	1
<i>Mali</i>	1	–	–	1
<i>Marokko</i>	5	14	–	19
<i>Rusland</i>	1	3	–	4
<i>Suriname</i>	–	2	–	2
<i>Thailand</i>	–	4	–	4
<i>Turkije</i>	2	3	–	5
<i>Onbekend</i>	–	–	1	1
Totaal	17	41	1	59

Er is sprake van een toename in het aantal klachten. De Consulent vermoedt dat de aangekondigde veranderingen van Minister Verdonk in het vreemdelingenbeleid en de vele berichtgeving hieromtrent in de media hierop van invloed zijn geweest. Een klacht wordt door de nieuwkomer zelf ingediend, of door diens partner, door een trajectbegeleider of door een van de Ketenpartners. Een klacht bestaat meestal uit meerdere onderdelen. In de meeste gevallen dient de Consulent de klacht schriftelijk in bij de betreffende instantie.

In 2004 hebben de klachten voornamelijk betrekking op het onderwijs (plaatsing, kwaliteit en maatwerk), gewijzigde wet- en regelgeving, gebrek aan communicatie, problemen omtrent toetsresultaten. Het tekort aan kinderopvang leverde in 2004 opnieuw problemen op.

tabel 12 / Registratiesysteem Klachtindieners

<i>Relatie tot nieuwkomer</i>	<i>Partner is man</i>	<i>Partner is vrouw</i>	<i>Anders</i>	<i>N.v.t.</i>	<i>Totaal</i>
Afkomst klachtindiener					
<i>(Zuid) Amerika</i>	-	-	-	3	3
<i>Bangladesh</i>	1	-	-	-	1
<i>DZA</i>	-	-	-	1	1
<i>Egypte</i>	6	-	-	2	8
<i>Eritrea</i>	-	-	-	1	1
<i>Ghana</i>	-	-	-	1	1
<i>India</i>	1	-	-	-	1
<i>Joegoslavië</i>	1	-	-	-	1
<i>Mali</i>	-	-	-	1	1
<i>Marokko</i>	6	-	-	5	11
<i>Nederland</i>	7	4	2	1	14
<i>Suriname</i>	-	-	-	1	1
<i>Turkije</i>	1	1	-	1	3
<i>Organisatie</i>	-	-	-	10	10
<i>N.v.t.</i>	-	-	-	2	2
Totaal	23	5	2	29	59

Onderwijs

Bij het plaatsen van cursisten is nog altijd sprake wachtlijsten. Andere problemen ontstaan bij overplaatsing naar een andere locatie, wegens bijvoorbeeld een verhuizing. Soms is er geen plaats op de nieuwe locatie of sluit de cursus niet aan op de voorgaande cursus.

In een aantal klachten werd kritiek geuit op de kwaliteit van het onderwijsmateriaal en / of op de deskundigheid van de docent. Nog steeds komt het voor dat het niveau van de groep of de onderwijsmethodiek niet aansluit bij de achtergrond van de nieuwkomer. Naast de bijdrage van de docent aan de kwaliteit van het onderwijs, zijn nieuwkomers van mening dat ook de cursisten hieraan een belangrijk aandeel hebben. Zo wordt te laat komen van medecursisten als zeer storend ervaren.

Gewijzigde wet- en regelgeving

In het laatste kwartaal van 2004 ontving de Consulent meerdere klachten over het feit dat plotseling geen onkostenvergoeding meer mogelijk was voor het studiemateriaal van de inburgeringscursus op een universiteit. Ook zijn er klachten ingediend over het niet langer verstrekken van de vergoeding van het staatsexamengeld. Naar aanleiding van deze klachten heeft de Consulent opheldering gevraagd bij het ROC van Amsterdam en de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO). Het budget dat beschikbaar is voor de onkostenvergoeding, blijkt niet langer toereikend te zijn. Daarnaast zijn de boekenpakketten die nieuwkomers gebruiken (vaak meer dan 1 pakket per jaar) in prijs gestegen. DMO zoekt in overleg met het ROC van Amsterdam naar een passende oplossing. Aangezien het een wijziging betreft die voor alle nieuwkomers van toepassing kan zijn, heeft de Consulent niet alleen de klagers geïnformeerd over de gang van zaken, maar tevens een mailing gestuurd richting de trajectbegeleiders. Naast klachten die verband houden met de bovenstaande wijziging ontvangt de Consulent geregeld vragen over bestaande wet- en regelgeving. Bijvoorbeeld over de duur van een tijdelijke ontheffing van het inburgeringstraject zoals bij zwangerschap mogelijk is. Er heerst onduidelijkheid en daarmee gepaard gaande onzekerheid over wanneer men wel of niet recht heeft op een ontheffing.

Problemen omtrent toetsresultaten

Er zijn een aantal klachten ingediend over het moment van toetsafname. Een inburgeringscursus duurt een jaar, echter toetsing kan al na een half jaar plaatsvinden. Klagers zijn van mening dat zij onvoldoende gelegenheid krijgen om zich afdoende te scholen om een goed resultaat te kunnen behalen bij de eindtoets. Het spreekt daarbij voor zich dat het resultaat van de toets niet alleen afhangt van het moment van toetsafname: ook het opleidingsniveau van de nieuwkomer en de intensiteit van de cursus hebben invloed op het resultaat. Overigens zijn de verwachtingen van nieuwkomers en hun partners soms te hoog. De klachten dienen daarom individueel te worden onderzocht.

De Consulent heeft ook dit jaar klachten in behandeling genomen over het niet (tijdig) ontvangen van toetsresultaten. Verder zijn er klachten over het niet verstrekken van de Verklaring Nieuwkomers dan wel het Certificaat Inburgering. Daarnaast klagen nieuwkomers over incorrecte gegevens in deze documenten.

Kinderopvang

In 2004 komen dezelfde problemen aan de orde als in de voorgaande jaren. De tijden van de cursus dienen namelijk overeen te komen met die van de kinderopvang. Deze match is door een tekort aan kinderopvang vaak niet te maken waardoor vrouwen op een wachtlijst worden geplaatst en veelal niet binnen de gestelde termijn hun inburgeringstraject kunnen afronden.

Echter, in januari 2005 zal deze situatie veranderen met de inwerkingtreding van de Wet Kinderopvang. Dit betekent kort gezegd dat nieuwkomers zelf voor kinderopvang moeten zorgen. Naast het zoeken van kinderopvang, zal ook de betaling van de kinderopvang anders verlopen. De Consulent verwacht dat er voor nieuwkomers veel onduidelijkheid zal ontstaan over de procedures inzake het regelen van kinderopvang. Naast een toename in informatieverzoeken, verwacht zij ook een toename in het aantal klachten.

Het resultaat van de klachtbehandeling kan worden onderverdeeld in drie categorieën, namelijk:

- Praktische oplossing (zoals plaatsing voor kinderopvang, of uitreiken van een gecorrigeerde Verklaring Nieuwkomers);
- Helderheid in de situatie (middels het nieuwkomersvolgsysteem kan duidelijkheid worden geboden in de stand van zaken);
- Alternatieve oplossing (bijvoorbeeld herkansing van de toets en een extra periode cursus).

Naast de oplossingen voor de individuele klachten acht de Consulent Nieuwkomers het belangrijk dat er structurele oplossingen worden gezocht voor bijvoorbeeld communicatieproblemen. De Consulent tracht hier zelf een bijdrage aan te leveren door een mailing of het benaderen van alle betrokken partijen bij een probleem.

Samenwerking tussen meldpunt, politie en het Openbaar Ministerie

In 1997 werd het periodiek overleg tussen het meldpunt, de politie Amsterdam-Amstelland en het Openbaar Ministerie ingesteld. De uitgangspunten van het overleg zijn neergelegd in de Aanwijzing Discriminatie.

De Aanwijzing Discriminatie is een richtlijn van het College van procureurs-generaal waarin de werkwijze van het Openbaar Ministerie en de politie met betrekking tot de opsporing en vervolging van discriminatiezaken omschreven staat. Het doel van de Aanwijzing is erop gericht de behandeling van aangiften waarbij discriminatie een rol speelt een hogere prioriteit te geven.

Een actieve opstelling van politie en OM is een voorwaarde voor een effectieve strafrechtelijke handhaving, hetgeen de geloofwaardigheid van het beleid ten goede komt en het vertrouwen van burgers daarin versterkt. In de Aanwijzing wordt de samenwerking met de antidiscriminatiebureaus expliciet vermeld. Deze samenwerking spitst zich toe op het afstemmen van een eenduidige registratie, de wijze van aanpak en de terugkoppeling van de afdoening van zaken.

In het overleg tussen meldpunt, politie en Openbaar Ministerie staan de volgende punten centraal:

Registratie

In voorgaande jaren is veel tijd geïnvesteerd in het optimaliseren van het registratiesysteem. Vanaf 2004 is gewerkt met een systeem, waarin aangiften en mutaties waarbij discriminatie een rol speelt, vanaf datum delict tot en met de afloop kunnen worden gevolgd. Groot winstpunt van dit 'cliëntvolgsysteem' is dat nauwkeuriger dan voorheen cijfers kunnen worden aangeleverd die inzicht geven in de aard en omvang van discriminatiefeiten in de Amsterdamse regio, alsmede de termijn van afhandeling en de strafmaat. In het verleden werd veel kritiek geuit op de afhandeling van discriminatiezaken door de politie en het Openbaar Ministerie. Het onderwerp genoot geen prioriteit en zaken dreigden in de afhandeling stuk te lopen door tal van factoren. Met het nieuwe registratiesysteem wordt niet alleen de afhandelingsduur terugge-

bracht maar is tevens inzichtelijker wat de stand van zaken is. Indien een zaak 'op het bureau ligt' en het onderzoek stagneert kan het meldpunt via de contactpersoon discriminatiezaken bij de politie erop aandringen dat alsnog binnen een redelijke termijn verdachten of getuigen worden gehoord, verslagen worden opgemaakt en ingestuurd naar het Openbaar Ministerie. In zaken die door het parket zijn ontvangen benadert het meldpunt de officier van justitie en wordt gemotiveerd om welke reden, naar de mening van het meldpunt, het OM tot vervolging moet overgaan.

Ontwikkelingen in de stad

Ontwikkelingen in de stad inzake discriminatie zijn zeer divers. Bijvoorbeeld een toename van discriminatoire graffiti in een stadsdeel of een stijging van het aantal geweldsdelicten met een discriminatoir motief in een bepaalde buurt. Denk aan een verslechtering van het leefklimaat door problemen tussen bevolkingsgroepen in de diverse wijken of een demonstratie met een risicokarakter. Amsterdam kenmerkt zich als hoofdstad door het feit dat er 'altijd iets gaande is'. Dan is het van belang dat de deelnemers aan het overleg hiervan op de hoogte zijn om tijdig te kunnen reageren. De meldingen die het meldpunt ontvangt zijn hierbij vaak een graadmeter om de gebeurtenissen op hun waarde te kunnen schatten.

Zaakbespreking

Bij de individuele zaakbespreking met de politie en het OM wordt alle informatie uitgewisseld die ertoe kan bijdragen dat de aangifte tot vervolging leidt. Geregeld komt het voor dat het meldpunt – al dan niet via cliënten – over informatie beschikt waardoor het onderzoek grondiger kan worden uitgevoerd.

Bijvoorbeeld omstanders, buren of andere getuigen die gehoord kunnen worden. Door de jarenlange ervaring met discriminatiefeiten beschikt het meldpunt ook over inzicht in de mate waarin een discriminatoir feit tot vervolging leidt. In vergelijkbare gevallen wordt daarom altijd een beroep gedaan op jurisprudentie zodat bij twijfel op zijn minst een poging wordt ondernomen om de zaak voor de strafrechter te brengen.

Financiën

Stichting Meldpunt Discriminatie Amsterdam ontvangt voor de exploitatie van het bureau jaarlijks een subsidie van de gemeente Amsterdam en van het stadsdeel Amsterdam Noord van circa € 310.000. Aan de subsidiegevers wordt jaarlijks de jaarrekening, voorzien van de vastgestelde accountantsverklaring, voorgelegd.

Vanaf 1998 ontvangt het meldpunt op projectbasis subsidie van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling voor het Project Kwaliteitsconsulent Nieuwkomers. De consulent nieuwkomers adviseert en begeleidt nieuwkomers bij het indienen van een klacht over 'Partners in de keten' tijdens het inburgeringsprogramma.

De dienstverlening aan personen is gratis. Voor speciale projecten en / of opdrachten worden afzonderlijke contracten gesloten.

De subsidie van gemeente en stadsdeel is door een vooraf begroot en een verantwoord financieel beleid kostendekkend.

De kosten bestaan voor circa 70% uit personeelskosten, 20% uit huisvestings- en apparaatskosten, de resterende 10% wordt aangewend voor overige kosten, beperkte voorzieningen en reserveringen.

Samenstelling staf en bestuur

Staf:

Directeur: Jessica Silversmith

Beleidsmedewerker: Maurice Strijkers

Klachtbehandelaar: Sandra Gerlings

Klachtbehandelaar: Klara Gerrits

Klachtbehandelaar: Corinne Vermeulen

Projectmedewerker onderwijs: Irene Heim

Webmaster en voorlichting: Marco Hughes

Administratie: Tjals Havinga

Stagiaires:

Joeri Colson

Nathalie Heus

Nicole Lasschuit

Sennegay Oxford

Vrijwilligers:

Financiële administratie: Albert Groen

Bestuur:

Voorzitter: Louis Genet, oud wethouder, gespecialiseerd in wonen en stedelijke vernieuwing

Secretaris: Frans Heddema, journalist

Penningmeester: Mayra Hoffman, medewerker accountancy bij Accountancy Consultancy Amsterdam

Overige bestuursleden:

Boudewijn Bekkers, directeur volwassenenonderwijs ROC Amsterdam

Leila Jaffar, intercultureel trainer adviseur

Linda Johnson, hoofd internationalisering, Hogeschool Inholland

Hassane Ouled Ali, advocaat te Amsterdam

Gerard Strang, notaris te Amsterdam

Yasar Üstüner, adviseur /trainer

Colofon

**Uitgegeven en samengesteld door: Stichting Meldpunt Discriminatie Amsterdam,
Postbus 15514, 1001 NA Amsterdam
Tel 020 6385551
e-mail: discriminatie@meldpunt-amsterdam.nl
www.meldpunt-amsterdam.nl**

**Grafische vormgeving: Studio Josje Pollmann, Amsterdam
Druk: Drukkerij Stolwijk, Duivendrecht
Oplage: 1300**

©2005

Niets uit deze uitgave mag worden veeveelvuldigd en / of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, Internet of op welke wijze ook, zonder voorafgaande toestemming van de uitgever.