

# Vijf jaar Algemene wet gelijke behandeling: een eerste terugblik op de gelijke behandelingswetgeving in de praktijk

## 1. Inleiding

### 1. 1. Algemeen

Na een lange discussie over de wijze waarop het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel moest worden uitgewerkt, is op 1 september 1994 de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) in werking getreden. Op grond van artikel 33 van deze wet moet de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met de ministers van Justitie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Volksgezondheid, Welzijn en Sport, iedere vijf jaar een verslag aan de Tweede Kamer toezenden over de werking in de praktijk van de Awgb, de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (Wgb) en artikel 646 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Dit verslag wordt zo spoedig mogelijk aan de Tweede Kamer toegezonden na ontvangst van het door de Commissie gelijke behandeling (Cgb) opgestelde rapport van bevindingen op grond van artikel 20, tweede lid, van de Awgb.

De Awgb is in 1999 voor de eerste keer geëvalueerd. Mede in het licht van de discussies bij de totstandkoming van de Awgb, is in overleg met de Cgb besloten om een extern onderzoek te laten verrichten naar de werking van de gelijke behandelingswetgeving. Aan de Katholieke Universiteit Nijmegen is opdracht gegeven de werking van de Awgb in de praktijk te onderzoeken. Het onderzoeksrapport (hierna: de externe evaluatie), getiteld: "Gelijke behandeling: regels en realiteit", is op 30 november 1999 aan de Tweede Kamer aangeboden (brief van 30 november 1999, kenmerk CW99/95792). Vervolgens is de Tweede Kamer op 29 juni 2000 het door de Cgb opgestelde rapport van bevindingen (hierna: de evaluatie van de Cgb), getiteld: "Gelijke behandeling in beweging" aangeboden (brief van 29 juni 2000, kenmerk CW00/U75116). Beide rapporten hebben, tezamen met de resultaten van een in opdracht van het ministerie van Justitie verricht onderzoek naar het interne functioneren van de Cgb, de basis gevormd voor deze reactie van het kabinet<sup>1</sup> en de rapporten geven een aanzet voor verdere discussie de komende jaren. Het kabinet ziet hierbij niet alleen een taak voor de wetgever en meent dat het rechtssociologisch deel van de externe evaluatie voldoende aanleiding geeft om in overleg met de Cgb te kijken hoe de bekendheid met de Awgb kan worden vergroot.

De totstandkoming van de richtlijnen ter uitwerking van artikel 13 EG-Verdrag<sup>2</sup> heeft er mede toe geleid dat deze reactie vertraagd is (brief van 31 januari 2001, kenmerk CW01/U51747, en brief van 22 juni 2001, kenmerk SG2001/U75287). Er is prioriteit gegeven aan een zo spoedig mogelijke implementatie van de richtlijnen. Implementatie zal geschieden via drie verschillende wetsvoorstellen. Voor de gronden leeftijd en handicap zijn de terzake voorbereide wetsvoorstellen inmiddels voorgelegd aan de Raad van State. De ten gevolge van de richtlijnen noodzakelijke wijziging van de

---

<sup>1</sup> Bij de reactie van het kabinet is ook betrokken de in december 1999 door de Nederlandse vereniging tot integratie van homoseksueliteit (COC) uitgebrachte brochure "Algemene wet gelijke behandeling, vijf jaar later", een brief van de Surinaamse Vrouwenraad van 19 juni 2000 en een brief van de Stichting Centrum Individueel en Samenleving van 29 mei 2000 waarin aandacht is gevraagd voor de positie van alleenstaanden.

<sup>2</sup> Richtlijn 2000/43/EG, Pb L 180 van 19 juli 2000, houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (richtlijn inzake gelijke behandeling ongeacht ras) en Richtlijn 2000/78/EG, Pb L 303/16 van 27 november 2000, tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (kaderrichtlijn). Op dit moment wordt in Europees verband gewerkt aan een wijziging van Richtlijn 76/207/EEG betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden.

Awgb, zal binnenkort aan de Raad van State worden voorgelegd. Uitgangspunt voor het kabinet is dat deze wijziging van de Awgb ook betrekking zal hebben op de niet door de richtlijnen geregelde gronden die in de Awgb zijn uitgewerkt, voor zover het gaat om bepalingen die in beide richtlijnen voorkomen. Op deze manier wordt gewaarborgd dat voor alle in de Awgb genoemde gronden een gelijkwaardig beschermingsniveau ontstaat. Bij deze gemeenschappelijke bepalingen gaat het om onderwerpen, zoals victimisatie en intimidatie, die ook zijn terug te vinden in de aanbevelingen uit de externe evaluatie en de evaluatie van de Cgb. Omwille van de eenduidigheid is een notitie opgesteld die als leidraad kan dienen voor de implementatie van de gemeenschappelijke bepalingen in de drie wetsvoorstellen. Deze notitie is aan de Raad van State voorgelegd en zal daarna aan de Tweede kamer worden aangeboden (kamerstukken II 2000/2001, 21 501-18, nrs. 137 en 151). Teneinde de implementatie en de evaluatie zoveel mogelijk te scheiden, wordt in het navolgende in beginsel niet inhoudelijk op deze onderwerpen ingegaan. De evaluatie leidt overigens op tal van andere terreinen tot aanpassing van de gelijke behandelingswetgeving, vooral van wetgevingstechnische aard. Hiervoor wordt een wijziging van de Awgb voorbereid, die begin 2002 aan de Raad van State zal worden voorgelegd.

Overigens draagt niet alleen de implementatie van artikel 13 EG-Verdrag bij aan een verdere invulling van het gelijkheidsbeginsel. Dit kan ook door de totstandkoming van het Twaalfde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), dat op 4 november 2000 door Nederland is ondertekend binnen het verband van de Raad van Europa.

Deze reactie is voorgelegd aan de Commissie gelijke behandeling, het Landelijk expertisecentrum leeftijd en maatschappij (LBL), het COC Nederland, de Chronisch Zieken en Gehandicaptenraad, het Clara Wichmann Instituut, de Federatie van Ouderverenigingen, E-Quality, het Landelijk Bureau Racismebestrijding (LBR) en aan de Samenwerkingsverbanden in het kader van het landelijk overleg minderheden (LOM).

## **1.2. Onderzoeksopzet**

Het door de Katholieke Universiteit Nijmegen verrichte externe onderzoek heeft zich gericht op de werking in de praktijk van de Awgb, de Wgb, de artikelen 7:646, 7:647 en 7:648 van het BW en artikel 125g van de Ambtenarenwet, zodat een samenhangend beeld is ontstaan van de manier waarop diverse wettelijke regelingen op het terrein van de gelijke behandeling in de praktijk werken. Het onderzoek heeft bestaan uit een juridische en een rechtssociologische analyse. Centraal heeft de vraag gestaan of de gelijke behandelingswetgeving voldoet aan de bedoeling die de wetgever daarmee voor ogen heeft gehad, alsmede of de wet voldoet aan de daaraan te stellen randvoorwaarden, zoals inzichtelijkheid en eenduidigheid. Daarnaast gaat het externe onderzoek in op de vraag in hoeverre stroomlijning van gelijke behandelingswetgeving mogelijk is naar aanleiding van een toezegging van de toenmalige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op van 14 februari 1997 in het kader van de evaluatie Wgb (kamerstukken II 1996/97, 25 006, nr. 9).

## **1.3. Relatie tussen de verschillende evaluatieverplichtingen**

In Nederland is de gelijke behandelingswetgeving verspreid over diverse wetten. De evaluatie van de Awgb heeft op grond van artikel 33 van de Awgb mede betrekking op de Wgb en artikel 646 van Boek 7 BW, zodat in de Wgb geen afzonderlijke evaluatieverplichting is opgenomen. In 1989 heeft een herziening plaatsgevonden van de Wgb en het toenmalige artikel 1637j BW om de effectiviteit van deze wetgeving te vergroten. Vijf jaar na de inwerkingtreding van deze reparatiewet zou een meer fundamentele bezinning of deze wetgeving voldoende beantwoordt aan haar doel, het realiseren van gelijke behandeling bij de toegang tot en in het arbeidsproces, plaatsvinden. Met het oog hierop heeft

het Hugo Sinzheimer Instituut in 1994 en 1995 onderzoek verricht. De resultaten hiervan zijn in genoemde brief van 14 februari 1997 aan de Tweede Kamer aangeboden. De daarin aangekondigde voornemens met betrekking tot de bevordering van het recht op gelijke beloning zijn uitgewerkt in het Plan van aanpak gelijke beloning dat op 1 mei 2000 aan de Tweede Kamer is aangeboden (kamerstukken II 1999/2000, 27 099, nr. 1).

In de Wet van 3 juli 1996, houdende wijziging van het Burgerlijk Wetboek en de Ambtenarenwet in verband met het verbod tot het maken van onderscheid tussen werknemers naar arbeidsduur (WOA) (Stb. 391) is bepaald dat de artikelen 20, tweede lid, en 33 van de Awgb van overeenkomstige toepassing zijn. Uit de memorie van toelichting blijkt dat er vanwege de specifieke problematiek gekozen is voor een afzonderlijk vijfjaarlijks verslag (kamerstukken II 1995/96, 24 498, nr. 3, blz. 23). Aangezien deze wet op 1 december 1996 in werking is getreden, zal de Cgb binnenkort een eerste rapportage over de WOA uitbrengen over de periode 1 december 1996 tot en met december 2001. In dat kader zal worden gezien of het daadwerkelijk opportuun is om wat betreft de WOA te kiezen voor afzonderlijke vijfjaarlijkse rapportages. Uit oogpunt van stroomlijning ligt het voor de hand de WOA op te nemen in de vijfjaarlijkse rapportage over de Awgb en de Wgb en de wettelijk omschreven evaluatieverplichting daaraan aan te passen.

Ook de richtlijnen kennen een vijfjaarlijkse rapportageplicht over de toepassing van de richtlijnen aan het Europees Parlement en de Raad. Uit oogpunt van efficiency moet worden gestreefd de verschillende momenten van evaluatie en rapportage zoveel mogelijk gelijk te laten zijn. De manier waarop dit zal gebeuren, zal bij de implementatie van de richtlijnen worden gezien.

#### **1.4. Toezeggingen**

Verschillende malen is aan de Tweede Kamer toegezegd dat bij de evaluatie van de Awgb aandacht zou worden besteed aan bepaalde vragen. Naast hetgeen onder 1.2. is genoemd ten aanzien van de stroomlijning, is in de memorie van toelichting bij het voorstel van Wet tot wijziging van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en van titel 7.10 van het Burgerlijk Wetboek ter uitvoering van de EG-richtlijn inzake de bewijslast in gevallen van discriminatie op grond van geslacht opgemerkt dat in het kader van de evaluatie van de Awgb, ook wordt onderzocht in hoeverre het wenselijk is om in de Awgb een regeling te treffen voor een verschuiving van de bewijslast voor de daarin genoemde gronden (kamerstukken II 1999/2000, 27 026, nr. 3, blz. 7). Aangezien hiervoor een bepaling in de richtlijnen is opgenomen, zal hierin bij de implementatie worden voorzien. Tijdens de plenaire behandeling van genoemde wijziging van de Wgb is ook toegezegd dat onderzocht zou worden of de regeling van de verschuiving van de bewijslast in geval van discriminatie op grond van geslacht ten aanzien van de wettelijke sociale zekerheid zou moeten gelden (handelingen II 2000/2001, blz. 5-268). Dit onderzoek heeft tot de conclusie geleid dat dit inderdaad wenselijk is. Voor de grond ras vloeit dit overigens voort uit de richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras, vanwege de ruime werkingssfeer van deze richtlijn.

De toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft tijdens het algemeen overleg over het nader kabinetstandpunt inzake leeftijdsgrenzen in wet- en regelgeving op 11 november 1998 meegedeeld dat er geen aanleiding is om een specifiek verbod op leeftijdsdiscriminatie in artikel 1 van de Grondwet op te nemen, maar dat bij de evaluatie van de Awgb aandacht wordt besteed aan de uitwerking van artikel 1 van de Grondwet op het punt van mogelijke discriminatie naar leeftijd in de rechtspraak (kamerstukken II 1998/99, 25 938, nr. 4). Zie hiervoor 2.1.c.

In de kabinetsreactie op het rapport Groenman over het VN-Vrouwenverdrag is ten aanzien van de aanbeveling dat "een onderzoek naar de behoefte van sanctiebepalingen in de Awgb en Wgb conform

het VN-Vrouwenverdrag bij de voorgenomen evaluatie van deze wetten en de Cgb" toegezegd dat dit wordt meegenomen bij de evaluatie van de Awgb en daarbij meer algemeen in te gaan op de vraag of de Awgb voldoet aan het VN-Vrouwenverdrag, op de pensioenproblematiek, op de positie van de Cgb en op de uitzondering genoemd in artikel 1h van het Besluit gelijke behandeling (kamerstukken II 1999/2000, 27 061, nrs 1-2; kamerstukken II 1997/98, 25 893, nr. 2, blz. 25, 27 en 32, alsmede in de meerjarennota emancipatiebeleid "Van vrouwenstrijd naar vanzelfsprekendheid"). In het externe onderzoek is ten aanzien van de sanctiebepalingen een aantal aanbevelingen gedaan, waarop in de bijlage wordt ingegaan. Daaruit blijkt dat op een aantal punten behoefte is aan verduidelijking of uitbreiding. Een reactie op het rapport Groenman ten aanzien van de pensioenen is hierna opgenomen onder 2. 2.f.

In de meerjarennota emancipatiebeleid is ook toegezegd dat zou worden gekeken of er naast het externe onderzoek, nog een emancipatie-effectrapportage moet worden uitgebracht. Wat dit laatst betreft, is het niet wenselijk nu een emancipatie-effectrapportage uit te brengen. Met name de rechtssociologische analyse van het externe onderzoek biedt voldoende inzicht in de werking van de gelijke behandelingswetgeving.

Tot slot is naar aanleiding van het debat met de Tweede Kamer over de nota Arbeidsmarktbeleid etnische minderheden 2000-2003 op 2 oktober 2000 een motie aanvaard van de leden Noorman-Den Uyl en Ravestein, waarin is gevraagd te inventariseren welke bevoegdheden en middelen eraan kunnen bijdragen om de toegang en doorstroom van etnische minderheden te vergroten en of de bevoegdheden van de Cgb in dat kader verzwakt moeten worden (kamerstukken II 2000/2001, 27 223, nr. 2). Ook in het Plan van aanpak gelijke beloning is ingegaan op de wenselijkheid van een mogelijke uitbreiding van de bevoegdheid van de Cgb tot het doen van onderzoek op eigen initiatief. Hetzelfde geldt voor de Tweede Kamer toegezonden Voortgangsbrief gelijke beloning (kamerstukken II 2000/2001, 27 099, nr.3). Op de bevoegdheden van de Cgb wordt onder 2.5. ingegaan.

## **1. 5. Opbouw**

In het navolgende wordt onder 2 ingegaan op de belangrijkste (juridische) conclusies. Daarbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de volgorde van onderwerpen zoals die zijn opgenomen in de evaluatie van de Cgb. In de bijlage wordt een reactie gegeven op de aanbevelingen uit het externe onderzoek. Onder 3 wordt ingegaan op de conclusies die met name uit de rechtssociologische analyse van het externe onderzoek voortvloeien. Tot slot wordt onder 4 aandacht besteed aan de beheersmatige en organisatorische gevolgen voor de Cgb (zie ook hoofdstuk 8 van de evaluatie van de Cgb). Afgesloten wordt onder 5 met enkele slotopmerkingen.

## **2. Het wettelijk stelsel**

### **2.1. Algemeen**

#### **a. Doelstelling van de wet**

Artikel 1 van de Grondwet bepaalt dat allen die zich in Nederland bevinden, in gelijke gevallen gelijk behandeld worden. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan. Met de totstandkoming van de Awgb heeft de wetgever gekozen voor wetgeving als middel voor nadere normering van het beginsel van gelijke behandeling, zoals dat in artikel 1 van de Grondwet en diverse internationale verdragen is vastgelegd. Artikel 1 van de Grondwet en de internationale verdragen kennen geen verplichting om te komen tot een wettelijke uitvoeringsregeling. Niettemin is een bewuste keuze gemaakt voor formele wetgeving om meer duidelijkheid tot stand te brengen over het beginsel van gelijke behandeling en

rechtszekerheid te bieden aan de justitiabelen. De Awgb legt vast dat artikel 1 van de Grondwet doorwerkt op de door de Awgb bestreken terreinen tussen burgers onderling (horizontale verhoudingen). Voorts bevat de Awgb een voorziening voor de verhouding tussen het gelijkheidsbeginsel en andere grondrechten. Dit heeft zijn uitwerking gevonden in de systematiek van de wet en de uitzonderingen die in de wet zijn opgenomen.

Uit de evaluatie van de Cgb en de externe evaluatie blijkt dat de keuze voor een wettelijke regeling heeft bijgedragen aan een bredere bekendheid van het gelijkheidsbeginsel, de rechtszekerheid en de rechtsbescherming. Wetgeving past ook bij de ontwikkelingen in nationaal en internationaal verband om ten aanzien van andere non-discriminatiegronden te komen tot regulering. In het externe onderzoek wordt opgemerkt dat de Awgb wellicht niet in alle opzichten voldoende uitwerking geeft aan bijvoorbeeld het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van elke vorm van rassendiscriminatie of het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen. De Awgb laat echter de bescherming die artikel 1 Grondwet en discriminatieverboden in verschillende verdragen bieden, onverlet. Daarnaast probeert de overheid met andere middelen en instrumenten discriminatie te voorkomen en te bestrijden. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gewezen op beleidsmaatregelen zoals die opgenomen zijn in de nota <<Kansen krijgen, kansen pakken, Integratiebeleid 1999-2002>> (kamerstukken II 1998/99, 26 333, nr. 1), de Meerjarennota emancipatiebeleid (kamerstukken II 2000/2001, 27 061, nr. 3) en de nota Homo-emancipatiebeleid (kamerstukken II 2000/2001, 27 017, nr. 2).

## **b. Non-discriminatiegronden**

### *Algemeen*

De Awgb verbiedt discriminatie op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, homo- of heteroseksuele gerichtheid en burgerlijke staat op de belangrijkste terreinen van het maatschappelijk leven. Buiten de werkingssfeer van de wet is de doorwerking van het gelijkheidsbeginsel overgelaten aan de rechtsontwikkeling. De laatste jaren is er een ontwikkeling om te komen tot een wettelijke normering ten aanzien van de gronden leeftijd en handicap. De nationale ontwikkelingen zijn daarbij ingehaald door de ontwikkelingen in de Europese Unie. De komende tijd staat een spoedige implementatie van de richtlijnen voorop zodat de gewenste wetgeving ten aanzien van leeftijd en handicap in het kader van de implementatie van de kaderrichtlijn tot stand zal komen.

In het licht van de stroomlijning van gelijke behandelingswetgeving doet zich de vraag voor of normering van deze non-discriminatiegronden al dan niet in de Awgb moet plaatsvinden zodat er één alles omvattende gelijke behandelingswet ontstaat. Zoals eerder opgemerkt, meent het kabinet dat nu prioriteit moet worden gegeven aan de implementatie van de richtlijnen. Vanwege de voorgeschiedenis rond de gronden leeftijd en handicap en de afspraken die in het regeerakkoord zijn gemaakt, is bij de implementatie gekozen voor drie afzonderlijke wetgevingstrajecten. Gelet op het karakter van de gronden leeftijd en handicap is voor deze gronden - evenals bij de WOA - eerder de keuze gemaakt voor uitwerking in een aparte wettelijke regeling. Dit laat onverlet dat nog zal worden onderzocht hoe een verdere integratie van de gelijke behandelingswetgeving kan worden gerealiseerd en of één integrale regeling in de Awgb voor alle non-discriminatiegronden mogelijk is. Alhoewel het externe onderzoek bevestigt dat de Wgb als *lex specialis* gehandhaafd moet worden vanwege de eigen specifieke Europeesrechtelijke achtergrond (artikel 141 EG-Verdrag), kan nu er voor alle in artikel 13 EG-Verdrag genoemde gronden een Europeesrechtelijk kader is ontstaan, op termijn ook onderzocht worden of samenvoeging van de Awgb en de Wgb al dan niet in de rede ligt.

### *Onderscheid naar leeftijd*

Ter implementatie van de kaderrichtlijn is een voorstel voor gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsopleiding voorgelegd aan de Raad van State. Een verdergaande wettelijke normering is niet wenselijk. Om meer inzicht te krijgen in het hanteren van leeftijdsgrenzen is onderzoek gedaan naar maatschappelijke knelpunten in de particuliere sector als gevolg van het hanteren van leeftijdsgrenzen (buiten het terrein van de arbeid). De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft de Tweede Kamer op 13 april 2000 op de hoogte gesteld van de resultaten van dit onderzoek, dat door het Verwey-Jonker Instituut is uitgevoerd (kamerstukken II 1999/2000, 25 938, nr. 9) en voorzien is van aanbevelingen van het LBL. Uit dit onderzoek blijkt dat er sprake is van een divers beeld. Het LBL zal een theoretisch kader over leeftijd ontwikkelen om een bijdrage te leveren aan de discussie over het maatschappelijk gerechtvaardigd zijn van het maken van onderscheid op grond van leeftijd. Genoemd kader en de discussie daaromtrent kunnen bijdragen aan het verfijnen en verscherpen van de (sociale) norm op dit terrein (kamerstukken II 2000/2001, 25 938, nr. 10). Op die manier wordt tevens het maatschappelijk draagvlak voor het naleven van de norm vergroot.

In verband met de toezegging op 11 november 1998 van de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om te bezien of een algemene wettelijke vastlegging van de interpretatie van onderscheid naar leeftijd wenselijk is, is van belang dat bij de grondwetsherziening 1983 is opgemerkt dat toevoeging van de grond leeftijd aan artikel 1 Grondwet niet wenselijk was, omdat het onvermijdelijk is om in tal van gevallen op grond van leeftijd rechten en plichten te differentiëren (kamerstukken II 1976/77, 13 872, nr. 7, blz. 17). Ook bij de totstandkoming van de Awgb is stilgestaan bij onderscheid naar leeftijd (kamerstukken II 1991/92, 22 014, nr. 5, blz. 16). Overwogen is toen dat leeftijd geen bij voorbaat verdacht criterium voor onderscheid is, omdat in de samenleving en in wetgeving veelvuldig leeftijdsriteria worden gehanteerd zonder dat dit discriminatie van personen oplevert. Uit een oogpunt van rechtszekerheid is een leeftijds criterium vaak een objectief criterium voor onderscheid.

Uit het rapport Leeftijdsgrenzen in wet- en regelgeving tot stand gekomen (brief van 14 maart 1996, kenmerk CWI96/287) blijkt dat volgens de jurisprudentie artikel 1 Grondwet en artikel 26 IVBPR mede strekken tot het tegengaan van ongerechtvaardigd onderscheid naar leeftijd. De jurisprudentie laat zien dat leeftijd een belangrijk ordeningscriterium is, zodat leeftijd niet zonder meer op één lijn kan worden gesteld met de gronden ras en geslacht. Leeftijd kan niet worden beschouwd als een criterium dat bij voorbaat een vermoeden van discriminatie oplevert, zoals wel bij de gronden ras en geslacht het geval is. De rechter gaat telkens na of de belangen die met het gehanteerde onderscheid naar leeftijd worden gediend, dit onderscheid wel kunnen rechtvaardigen door te onderzoeken of er sprake is van een geschikt en noodzakelijk middel om het doel te bereiken, welk doel legitiem moet zijn. Uit de analyse van de jurisprudentie, zoals weergegeven in het rapport blijkt dat er in geval van leeftijd meer ruimte door de rechter wordt gelaten voor redelijkheidsoverwegingen. Sedert de totstandkoming van het rapport laat de jurisprudentie geen andere tendens zien. Gewezen kan bijvoorbeeld worden op het arrest van de Hoge Raad van 8 mei 1998 (NJ 1998, 496), waarin is nagegaan of er voor het onderliggende onderscheid naar leeftijd een objectieve en redelijke rechtvaardigingsgrond bestond. In dit arrest wijst de Hoge Raad erop dat zich een wijziging in de maatschappelijke opvatting heeft voorgedaan, waardoor een onderscheid naar leeftijd thans eerder als ongerechtvaardigd zal worden aangemerkt dan voorheen. Gezien het voorgaande is er geen reden nu te komen tot een algemeen wettelijk vastgelegde interpretatie van artikel 1 Grondwet op het punt van leeftijd. Bij het ontwerpen van nieuwe wet- en regelgeving is het in het nadere kabinetsstandpunt inzake het rapport Leeftijdsgrenzen in wet- en regelgeving geschetste kader uitgangspunt, hetgeen duidelijker in de Aanwijzingen voor de regelgeving tot uitdrukking gebracht is (vierde wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving, Stcrt. 3 oktober 2000, nr. 191).

### *Onderscheid naar handicap en chronische ziekte*

Ten aanzien van handicap en chronische ziekte is op 3 april 1998 aan de Tweede Kamer een Proeve van wet aangeboden, waarin voor een beperkt aantal maatschappelijke terreinen gelijke behandelingsnormen ten aanzien van handicap of chronische ziekte zijn geformuleerd (kamerstukken II 1997/98m, 24 170, nr. 36). Doel van de Proeve was om meer inzicht te krijgen in de effecten, de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van een dergelijke wet. In het regeerakkoord is afgesproken te bezien of de Proeve uitgewerkt kan worden tot een wetsvoorstel. Het voorstel voor de Wgbg/cz - dat voor een gedeelte de kaderrichtlijn implementeert - is thans aan de Raad van State voorgelegd. Belangrijk verschil met de andere non-discriminatiegronden is dat het verbod van onderscheid in het geval van handicap of chronische ziekte samenhangt met het doen van doeltreffende aanpassingen. Doeltreffende aanpassingen zijn nodig om mensen met een handicap of chronische ziekte zoveel mogelijk in staat te stellen om op gelijke wijze te kunnen participeren als personen zonder die handicap of chronische ziekte.

### *Onderscheid naar homo- of heteroseksuele gerichtheid*

Het COC geeft in de brochure "Algemene wet gelijke behandeling, vijf jaar later" de voorkeur aan om in plaats van de term homo- of heteroseksuele gerichtheid, de term seksuele voorkeur te hanteren. Wat betreft de term "gerichtheid" heeft de wetgever bij de totstandkoming van de Awgb een bewuste afweging gemaakt. De voorkeur van een persoon hoeft niet te blijken uit zijn gedragingen, zodat het hebben van een voorkeur moeilijk aantoonbaar is. Het bewijs van een voorkeur kan alleen op indirecte wijze, aan de hand van allerlei aanwijzingen, worden aangetoond. Het hebben van gevoelens en voorkeuren zal voortvloeien uit het innerlijk van iemand, terwijl uitingen kunnen worden beschouwd als concreet gedrag. Het begrip gerichtheid omvat naast de gevoelens en voorkeuren ook de concrete uitingen, zodat het begrip gerichtheid (en derhalve ook de beschermingen tegen onderscheid) ruimer is dan het begrip voorkeur (kamerstukken II 1991/92, 22 014, nr. 5, blz. 21).<sup>3</sup>

### *Alleenstaanden*

De Cgb wijst op de aanbeveling van het COC om bij een herziening van de Awgb, het criterium alleenstaand, evenals gehuwd/ongehuwd, deel te laten uitmaken van de grond burgerlijke staat, dan wel om het begrip burgerlijke staat te vervangen door leefvorm. Ook de Stichting Centrum Individu en Samenleving heeft aandacht gevraagd voor een effectieve bescherming van alleenstaanden.

De begrippen "burgerlijke staat" en "leefvormen" moeten duidelijk van elkaar worden onderscheiden. Met het begrip "burgerlijke staat" wordt bedoeld: ongehuwd of niet als partner geregistreerd, gehuwd of als partner geregistreerd. In geval van huwelijk en geregistreerd partnerschap geldt in ieder geval titel 6 van Boek 1 BW (rechten en plichten voor echtgenoten en partners). Zo is voor bepaalde rechtshandelingen de toestemming van de echtgenoot of partner nodig. Het huwelijk kent afstammingsrechtelijke gevolgen. Aan het huwelijk en het geregistreerd partnerschap is automatisch een aantal gevolgen verbonden. Dat automatisme geldt niet in geval van ongehuwd samenwonen. Het kan derhalve van belang zijn om de burgerlijke staat van iemand te weten. Onder "leefvormen" wordt verstaan een samenlevingsvorm van een aantal personen (volwassenen, al dan niet met kinderen), ongeacht of deze is geformaliseerd via een huwelijk of een geregistreerd partnerschap. Dit is daarom een veel breder begrip dan het begrip "burgerlijke staat". In dit verband zij gewezen op het kabinetsstandpunt over het advies van de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten

---

<sup>3</sup>In de kaderrichtlijn wordt, evenals in artikel 13 EG-Verdrag, gesproken over seksuele geaardheid. De richtlijn laat de ruimte om bij de implementatie het in Nederland gehanteerde begrip gerichtheid te handhaven.

inzake de problematiek van de behandeling van de verschillende leefvormen in de wetgeving (kamerstukken II 1992/93, 22 700, nr. 3). Gezien het voorgaande, meent het kabinet dat het begrip burgerlijke staat niet vervangen moet worden door het begrip leefvorm.

Wat betreft de alleenstaanden is bij de totstandkoming van de Awgb stilgestaan bij het begrip burgerlijke staat enerzijds, en onderscheid op grond van de leef- of woonsituatie anderzijds (kamerstukken II 1991/92, 22 014, nr. 5, blz. 68). Bij het begrip burgerlijk staat is, voor zover in dit kader relevant, gedacht aan onderscheid op basis van het al of niet gehuwd/ als partner geregistreerd zijn. Het betreft de juridisch relevante toestand van een persoon. Onderscheid op grond van woon- en leefomstandigheden is van een geheel andere aard. Bovendien kan dit in een aantal gevallen noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld bij de toewijzing van een woning. Ook heeft het begrip geen juridisch vastomlijnde betekenis. Dit betekent niet dat alleenstaanden van de bescherming van de Awgb zijn uitgesloten. Onderscheid op grond van woon- of leefomstandigheden kan indirect onderscheid op grond van burgerlijke staat opleveren, zo blijkt ook uit verschillende oordelen van de Cgb. Een nadere wettelijke voorziening dan wel nader onderzoek is daarom niet nodig.

### **c. Gesloten stelsel**

Bij de totstandkoming van de Awgb is gekozen voor een gesloten stelsel. Dit betekent dat in het systeem van de wet ieder onderscheid verboden is, tenzij zich een in de wet genoemde uitzonderingsgrond voordoet. Direct onderscheid is verboden behoudens een in de wet genoemde uitzonderingsgrond. Indirect onderscheid is verboden tenzij er sprake is van een objectieve rechtvaardiging. Met het gesloten systeem van de wet is beoogd zoveel mogelijk duidelijkheid en rechtszekerheid te creëren. Belangrijk onderdeel van de evaluatie is de vraag geweest of deze systematiek, de effectiviteit van de wet dient.

Uit de evaluatie van de Cgb blijkt dat het gesloten stelsel aansluit bij de wettelijke doelstellingen en dat dit zekerheid en helderheid tot gevolg heeft omtrent de werking van de wet. Voor zover de Cgb het strikt gesloten systeem van de wet al op enkele punten als knellend ervaart, is dit niet in die mate het geval dat de effectiviteit van de wet wordt belemmerd (in zoverre neemt de Cgb afstand van de in de externe evaluatie genoemde 'knellende' ervaringen). Volgens de Cgb ligt in enkele gevallen het gebrek aan flexibiliteit niet zozeer aan de systematiek van de Awgb, maar in de beperkte competentie van de Cgb omdat soms onvoldoende rekening kan worden gehouden met niet in de Awgb verdisconteerde grondrechtelijke belangen. In de Awgb is echter een afweging gemaakt tussen enerzijds het door artikel 1 Grondwet beschermde belang en anderzijds de bescherming van andere grondrechten, zoals de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging. De Cgb heeft binnen dit wettelijk kader tot taak om te beoordelen of een bepaalde gedraging al dan niet moet worden aangemerkt als een door de Awgb verboden onderscheid. Een ruimer toetsingskader past niet in dit wettelijk kader.

De Cgb stelt voor om zonder het gesloten systeem te doorbreken, in de toekomst bij het toepassen van de gelijke behandelingsnormen aansluiting te zoeken bij de algemene doelstellingen van het gehele wettelijke normenstelsel. Zo zou de Cgb de wet buiten toepassing moeten kunnen laten in geval wetstoepassing leidt tot absoluut onaanvaardbare resultaten. In de externe evaluatie is eveneens een suggestie in deze richting gedaan.

De wetgever heeft met de Awgb bewust gekozen voor een gesloten stelsel, waarin uitzonderingssituaties op het verbod van onderscheid in de Awgb zijn opgenomen. Tijdens de parlementaire behandeling van de Awgb heeft de toenmalige minister van Justitie gewezen op een uitspraak van de Hoge Raad van 7 december 1990 (NJ 1991, 593), waarin de Hoge Raad oordeelde dat niet is uitgesloten dat de rechter mag afwijken van een wettelijke bepaling indien onverkorte

toepassing van de wet naar de maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn (Handelingen II 1992/93, blz. 3599).

Op grond van artikel 12 Awgb heeft de Cgb tot taak te beoordelen of er een verboden onderscheid in de zin van de Awgb wordt gemaakt. Omdat het kabinet het van groot belang acht het gesloten stelsel van de Awgb te handhaven, is het niet wenselijk de Cgb de bevoegdheid te geven om in bepaalde gevallen de wet buiten toepassing te kunnen laten. Voor zover toepassing van de wet zou leiden tot absoluut onaanvaardbare resultaten, bestaat er altijd de mogelijkheid een oordeel van de Cgb aan de rechter voor te leggen. Mochten zich situaties voordoen waarin onverkorte toepassing van de Awgb zou leiden tot absoluut onaanvaardbare resultaten, dan kan de Awgb of de daarop gebaseerde regelgeving worden gewijzigd. Het voorgaande sluit natuurlijk niet uit dat de Cgb in de overwegingen aan kan geven of er in het desbetreffende geval sprake is van een niet door de wetgever voorziene omstandigheid.

#### **d. Begrippenkader**

De strekking van het discriminatieverbod, zoals dat in diverse internationale verdragen en in artikel 1 van de Grondwet is verwoord, is het verbieden van onderscheid op grond van eigenschappen of kenmerken die voor het bepalen van rechten en verplichtingen op een bepaald terrein niet relevant zijn. Een dergelijk onderscheid zou neerkomen op de ontkenning van andermans gelijkwaardigheid, omdat een wezenlijk persoonskenmerk of persoonlijke eigenschap aanleiding is voor een vorm van achterstelling. Het discriminatieverbod beoogt door het verbieden van onderscheid wezenlijke eigenschappen van de persoonlijke identiteit te beschermen. Niet iedere vorm van onderscheid is aan te merken als discriminatie. Het begrip onderscheid is als zodanig een neutraal begrip dat ziet op het rechtens relevante verschil dat iemand maakt. Alleen onderscheid dat niet objectief gerechtvaardigd kan worden, is verboden en moet worden aangemerkt als discriminatie.

Wat betreft de gehanteerde begrippen en de systematiek, is bij de totstandkoming van de Awgb aangesloten bij de op dat moment bestaande non-discriminatie wetgeving ten aanzien van geslacht, die zijn grondslag vindt in het Europees recht, zodat voor de grond geslacht en de overige gronden een gelijk beschermingsniveau is ontstaan. Er is geen definitie van het begrip discriminatie opgenomen in de Awgb omdat de Awgb het discriminatieverbod uitwerkt in de vorm van een verbod van onderscheid. Elk direct onderscheid op de door de Awgb bestreken gronden is verboden, behalve wanneer sprake is van een in de wet genoemde rechtvaardigingsgrond (gesloten stelsel). Indirect onderscheid is verboden, tenzij daarvoor een objectieve rechtvaardiging is. In deze systematiek is niet het onderscheid als zodanig discriminatie, maar het verboden onderscheid. De evaluatie geeft geen aanleiding hierin wijziging te brengen.

Evenals de Cgb, acht het kabinet het wenselijk om de tweedeling direct en indirect onderscheid te handhaven. Wel kan het begrip indirect onderscheid worden verduidelijkt in de Awgb. Artikel 1 van de Awgb omschrijft indirect onderscheid als onderscheid dat "direct onderscheid tot gevolg heeft", hetgeen volgens de Cgb niet logisch is omdat indirect onderscheid niet verwijst naar een door de wet beschermd persoonskenmerk. De Cgb doet als suggestie voor een nieuwe definitie van indirect onderscheid "een criterium, handeling, gedraging of voorschrift welke op zich geen direct onderscheid inhoudt, maar wel in overwegende mate benadeling van personen op grond van een of meer in de wet genoemde kenmerken tot gevolg heeft". Het is echter niet wenselijk om een vorm van benadeling als wettelijk vereiste op te nemen in de definitie van indirect onderscheid, gelet op het neutrale karakter van het begrip onderscheid in de Awgb. Daarnaast is de huidige formulering waar wordt gesproken over "andere hoedanigheden of gedragingen" voldoende duidelijk zodat er geen aanleiding is deze formulering te wijzigen.

De verwijzing naar direct onderscheid in de definitie van indirect onderscheid kan tot onbegrip leiden. Bij de aanpassingswetgeving voortvloeiend uit de evaluatie zal deze verwijzing worden vervangen door bijvoorbeeld “onderscheid op grond van andere hoedanigheden of gedragingen dat in de toepassingspraktijk in het bijzonder het belang van personen met een of meer in het eerste lid genoemde kenmerken treft” of “personen van een bepaald ras of geslacht, van hetero- of homoseksuele gerichtheid dan wel een bepaalde godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, nationaliteit of burgerlijke staat treft”. Naast deze verduidelijking in de Awgb lijkt het van belang dat bij de voorlichting over gelijke behandeling voldoende aandacht wordt besteed aan het begrip indirect onderscheid.

Artikel 2, eerste lid, van de Awgb bepaalt dat het verbod van onderscheid niet geldt ten aanzien van indirect onderscheid dat objectief gerechtvaardigd is. Evenals uit de externe evaluatie en de evaluatie van de Cgb blijkt, meent het kabinet dat het wenselijk is de criteria voor de objectieve rechtvaardiging in de wet op te nemen. Dit geeft meer duidelijkheid aan justitiabelen. Aangezien deze criteria zijn omschreven in de richtlijnen, zal hierin worden voorzien bij de implementatiewetgeving. Daarmee komt in de tekst van de wet tot uitdrukking dat het verbod van onderscheid niet geldt indien sprake is van indirect onderscheid dat objectief gerechtvaardigd is door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.

## **2.2. Werkingssfeer van de Awgb**

### **a. Overheidshandelen**

De Awgb beoogt om op een aantal terreinen die voor de mogelijkheden van het individu om deel te nemen aan het maatschappelijk leven van groot belang zijn, die deelneming te bevorderen en belemmeringen die zijn gelegen in discriminatoir handelen, weg te nemen. De Awgb verbiedt het maken van onderscheid op het terrein van de arbeid en het vrije beroep (artikelen 5 en 6), de school- en beroepskeuzevoorlichting (artikel 7) en het aanbieden van goederen en diensten (artikel 7). In de externe evaluatie wordt opgemerkt dat deze doelstelling niet volledig is gehaald, omdat eenzijdig overheidshandelen buiten de werkingssfeer van artikel 7 van de Awgb blijft. Een oplossing zou gevonden kunnen worden in een extensieve interpretatie van het begrip “diensten” in artikel 7. Uit de evaluatie van de Cgb blijkt dat het in de praktijk niet altijd duidelijk is welk overheidshandelen wel en welk overheidshandelen niet onder het bereik van artikel 7 Awgb valt. Zowel de Cgb als het COC pleiten ervoor om overheidshandelen in het algemeen onder de werkingssfeer van de Awgb te brengen.

Een uitbreiding tot eenzijdige, publiekrechtelijke rechtshandelingen van de overheid door middel van een extensieve interpretatie is niet juist, nu de wetgever heeft bedoeld de overheid onder de werkingssfeer van de Awgb te brengen voor zover de overheid op gelijke wijze als een particulier deelneemt aan het rechtsverkeer. De Cgb hanteert dan ook als uitgangspunt dat artikel 7 Awgb van toepassing is op overheidsdiensten en - goederen die liggen op of direct verband houden met de door de Awgb bestreken maatschappelijke terreinen en behoren tot het goederen- en/ of dienstenverkeer. Voor al het overige handelen van de overheid is onderbrenging van dit handelen onder werkingssfeer van de Awgb niet noodzakelijk omdat de overheid is gehouden artikel 1 Grondwet na te leven. Voorts bieden de Algemene wet bestuursrecht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur adequate rechtsbescherming tegen eenzijdige, publiekrechtelijke rechtshandelingen. Dit neemt niet weg dat in het kader van de implementatie, gelet op de ruime werkingssfeer van de richtlijn gelijke behandeling ongeacht ras, bepaalde eenzijdige overheidshandelingen onder werkingssfeer van de gelijke behandelingswetgeving worden gebracht.

### **b. Doorwerking in artikel 7 Awgb van artikel 1, Eerste Protocol, EVRM**

In de externe evaluatie wordt een verband gelegd tussen de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens over de door artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM geboden bescherming van het recht op het ongestoord genot van eigendom en het aanbieden van goederen en diensten door de overheid in de zin van artikel 7 Awgb. Gesteld wordt dat bepaalde vormen van eenzijdig overheidshandelen, zoals het verlenen van vergunningen en subsidies, opgevat kunnen worden als het aanbieden van goederen door de overheid, zodat deze onder het bereik van de Awgb kunnen vallen. De rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft echter betrekking op de reikwijdte van het recht op ongestoord genot van eigendom en niet op datgene wat in de zin van artikel 7 Awgb onder het aanbieden van goederen wordt verstaan. Zowel de begrippen als de kaders waarin die begrippen gehanteerd worden, zijn verschillend, zodat er geen reden is voor nader onderzoek (vgl. de evaluatie van de Cgb).

### **c. Contractsweigering**

Evenals de Cgb, meent het kabinet dat het niet nodig is om artikel 7 van de Awgb aan te passen opdat de contractsweigering expliciet onder de werkingssfeer van dit artikel wordt gebracht. Niet alleen hebben zich geen problemen op dit vlak voorgedaan, maar in voorkomend geval is dit mede begrepen onder het verbod van onderscheid bij het sluiten van een overeenkomst.

### **d. Verenigingsleven**

In artikel 3 is bepaald dat de Awgb niet van toepassing is op rechtsverhoudingen binnen kerkgenootschappen en het geestelijk ambt. Alhoewel dit niet expliciet is bepaald in de Awgb, blijkt uit de wetsgeschiedenis dat het interne verenigingsleven buiten de werkingssfeer van de Awgb valt. Verenigingen genieten bescherming op grond van artikel 8 van de Grondwet en diverse internationale verdragen en er is een grote vrijheid zich op gemeenschappelijke grondslag voor een politiek, religieus, wetenschappelijk, cultureel, charitatief, sportief of ander niet-commercieel doel te organiseren. De statuten van een bepaalde instelling en de toepassing daarvan zijn niet onderworpen aan toetsing op grond van de Awgb. De Awgb geldt echter wel voor verenigingen, in die zin dat de Awgb voorziet in een bescherming tegen onderscheid in het maatschappelijk leven op de in de Awgb genoemde terreinen. Het verbod van onderscheid in de artikelen 5, 6 en 7 geldt ook voor verenigingen, indien de vereniging een open en zakelijk karakter heeft en het lidmaatschap in feite niet meer inhoudt dan dat aan die leden een goed of een dienst wordt aangeboden (kamerstukken II 1991/92, 22 014, nr. 5, blz. 18/19). Dit heeft in de praktijk niet problemen geleid, zodat er geen aanleiding is voor verenigingen een soortgelijke bepaling als artikel 3 Awgb op te nemen. Dit temeer nu in de richtlijnen een bepaling is opgenomen over het lidmaatschap van of de betrokkenheid bij vakverenigingen, die in de Nederlandse gelijke behandelingswetgeving moet worden geïmplementeerd.<sup>4</sup>

### **e. Arbeidsvoorwaarden**

In de externe evaluatie wordt geconstateerd dat de Cgb het begrip arbeidsvoorwaarden ruim hanteert. De Cgb heeft arbeidsomstandigheden een aantal malen onder de arbeidsvoorwaarden gerekend en

---

<sup>4</sup> Overigens wordt in de evaluatie van de Cgb gewezen op de nota van toelichting bij het Besluit van 21 juni 1997, houdende wijziging van artikel 3 van het Besluit gelijke behandeling (Stb. 317) waaruit zou kunnen worden afgeleid dat de Awgb bij amateursport nooit van toepassing is, tenzij sprake zou zijn van een arbeidsverhouding. In de desbetreffende passage wordt echter gesproken over rechtsverhoudingen binnen een (sport) vereniging, zonder daarmee afstand te nemen van hetgeen is opgemerkt over verenigingen in het algemeen.

meent dat het al dan niet bestaan van een discriminatievrije werkvloer tot de arbeidsvoorwaarden behoort. Het gaat hier om oordelen inzake intimiderend gedrag op de werkvloer. De Cgb geeft in overweging om een indicatieve omschrijving van het begrip arbeidsvoorwaarden in artikel 5 Awgb op te nemen, zodat meer duidelijkheid omtrent de inhoud van de norm wordt verschaft en duidelijk wordt dat het verbod van onderscheid zich ook tot de arbeidsomstandigheden uitstrekt.

De richtlijnen bevatten een bepaling over intimidatie, zodat hiervoor bij de implementatie een voorziening zal worden getroffen in de Nederlandse gelijke behandelingswetgeving. Daarnaast zal omwille van de duidelijkheid het begrip arbeidsomstandigheden worden genoemd in de Awgb, naast het begrip arbeidsvoorwaarden. Een meer algemene, indicatieve omschrijving van het begrip arbeidsvoorwaarden is niet nodig temeer daaraan opsomming altijd een arbitrair karakter heeft.

## **f. Pensioenvoorzieningen**

### *Algemeen*

Het kabinet deelt de in de evaluatie van de Cgb geuite opvatting dat de uiteenlopende werkingssfeer van de bepalingen over gelijke behandeling en de uitzonderingen hierop in de pensioensfeer de nodige aandacht verdienen. Ook het COC vraagt hier aandacht voor. Het is van belang de consistentie van de gelijke behandelingswetgeving te bewaken en ervoor te zorgen dat de reikwijdte en werkingssfeer zo inzichtelijk mogelijk zijn.

### *Gelijke behandeling op grond van geslacht*

De evaluatie van de Cgb gaat in op de zogeheten witte vlekkenproblematiek. Met 'witte vlek' wordt bedoeld dat gedeelte van de werknemers dat geen aanvullend pensioen opbouwt. Wat betreft de door de Cgb gesignaleerde verhoging van een bepaald deel van de 'witte vlek', is van belang dat het kabinet aan de Sociaal Economische Raad (SER) advies heeft gevraagd over de nieuwe Pensioenwet. In de adviesaanvraag wordt een regeling voorgesteld om uitsluiting van deelname aan pensioenregelingen tegen te gaan door het wettelijk regelen van een algemene werking van de pensioentoezegging. De SER onderschrijft het belang van een verdere verkleining van de witte vlek, maar wijst een introductie van het principe van algemene werking in wetgeving af. De SER meent dat dit een zaak van het arbeidsvoorwaardenoverleg is. Temeer daar de Stichting van de Arbeid op 17 mei 2001, nr. 01/06, een krachtige aanbeveling heeft gedaan op het terrein van de bestrijding van de witte vlek. Het kabinet zal het advies van de SER bij de voorbereiding van de nieuwe Pensioenwet betrekken. De inzet van alle partijen is gericht op het bestrijden van de witte vlekken. Er wordt bezien welke instrumenten daarvoor het meest geschikt zijn.

De Cgb stelt een aantal verduidelijkingen voor in artikel 7:646 BW en de Wgb, inhoudende dat het recht op aansluiting bij de pensioenregeling vanaf 1976 bestaat, het recht op gelijke opbouw vanaf 17 mei 1990, vrijwillige voorzieningen onder het beginsel van gelijke behandeling vallen en beroepsgenoten onder de reikwijdte van artikel 2 Wgb vallen voor de bovenwettelijke sociale zekerheid. Hierdoor worden de reikwijdte en werkingssfeer verduidelijkt en hoeft verwijzing niet via de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie plaats te vinden. Wijziging van de gelijke behandelingswetgeving op deze punten is echter niet nodig. Bij de implementatie van de zogenoemde Barber-richtlijn (Richtlijn 96/97/EG) tot wijziging van de richtlijn betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen in ondernemings- en sectoriële regelingen inzake sociale zekerheid (Richtlijn 86/378/EEG) is onderzocht in hoeverre de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie zich leende voor wijziging van Nederlandse regelgeving. Dit bleek niet het geval te zijn. Overigens is het kabinet van oordeel dat uit de wetsgeschiedenis rond de Wet tot wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet en enige andere wetten (recht van keuze voor ouderdomspensioen in plaats van nabestaandenpensioen en gelijke

behandeling van mannen en vrouwen) (Stb. 2000, 625) (hierna: Wet 2b PSW/gelijke behandeling) blijkt dat de vrijwillige voorzieningen onder de reikwijdte van het verbod op onderscheid vallen.

Het commentaar van de Cgb van december 1999 op het concept-Besluit gelijke behandeling bij pensioenen is betrokken bij de behandeling van Wet 2b PSW/gelijke behandeling in de Tweede Kamer. Een aangepast besluit is als bijlage bij de nota naar aanleiding van het nader verslag aan de Tweede Kamer aangeboden. Het door de Cgb gesignaleerde verschil tussen de uitzonderingen van artikel 12c Wgb en de in het kader van de Awgb van toepassing zijnde uitzondering van artikel 1 sub h Besluit gelijke behandeling is dus onderkend.

Het kabinet begrijpt het pleidooi van de Cgb voor een in beginsel eenduidige uitleg en consistente toepassing van de gelijke behandelingsnorm. Het onderscheid dat bij inwerkingtreding van de Wet 2b PSW/gelijke behandeling is ontstaan tussen de aanvullende pensioenen en de particuliere lijfrenteverzekeringen is redelijk, juist in verband met het verschillende karakter van deze twee verschillende typen regelingen. Aanvullende pensioenen zijn alle regelingen die aan de arbeidsverhouding zijn gekoppeld, ongeacht of het een basisregeling of een vrijwillige voorziening betreft. Onder particuliere lijfrenteverzekeringen worden alle pensioenverzekeringen begrepen die privé worden afgesloten.

Het kabinet is van oordeel dat het terrein van de arbeid belangrijk is voor de maatschappelijke participatie van vrouwen en dat gelijke behandeling van mannen en vrouwen daarbij een essentieel vereiste is. Dat hierdoor verschillen ontstaan met de particuliere lijfrenteverzekeringen, doet hieraan niet af. Overigens is er op grond van de Wgb ook al sprake van een verschil tussen de aanvullende pensioenregeling en de particuliere lijfrenteverzekeringen. De werknemerspremie voor een man en een vrouw in een aanvullende pensioenregeling dient op grond van de Wgb altijd gelijk te zijn. Slechts de werkgeverspremie mag, in verband met het verschil in levensverwachting tussen mannen en vrouwen, verschillen. Diezelfde man en vrouw kunnen op de particuliere markt, op basis van de uitzondering in artikel 1 sub h van het genoemde Awgb-besluit, wel een verschillende premie voor hetzelfde product moeten betalen. Met het voorgaande is ook ingegaan op de toezegging in de kabinetsreactie op het rapport Groenman "Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997" om het verschil tussen arbeidspensioenen en lijfrenteverzekeringen nader toe te lichten (kamerstukken II 1997/98, 25 893, nr. 2).

#### *Actuariële berekeningen*

De Cgb acht het rekening houden met geslacht, burgerlijke staat en homoseksuele gerichtheid in verband met de levensverwachting bij actuariële berekeningen onvoldoende gelegitimeerd en stelt voor aan te sluiten bij toekomstige ontwikkelingen, zoals het verbod op leeftijdsdiscriminatie. De aanbeveling om een onderzoek te starten, al dan niet in Europees verband, naar het realiseren van (seks) neutrale sterftetabellen is in grote lijnen overgenomen door het kabinet ter uitvoering van de motie van de leden Schimmel/ van Zijl (Kamerstukken II 1999/2000, 26 711, nr. 32). In deze motie is verzocht de mogelijkheden van unisekstarieven te verkennen en, indien de resultaten daartoe aanleiding geven, de invoering daarvan te bevorderen. Het kabinet heeft in de Sociale Nota 2001 aangegeven dat in 2001 een feitenonderzoek zal worden uitgevoerd naar de mate waarin in de Europese Unie en in relevante landen buiten de Europese Unie unisekstarieven worden gebruikt (kamerstukken II 2000/2001, 27 402, nr. 2). Vervolgens zal in een tweede fase met gebruikmaking van dit feitenmateriaal een theoretische studie worden verricht naar de mogelijkheden tot invoering van seksneutrale tarieven in Nederland en de effecten hiervan. Beide fasen van het onderzoek zullen in de periode tot 2003 worden afgerond. De uitkomsten zullen de basis vormen voor het aan de Eerste Kamer toegezegde onderzoek naar oplossingen in de uitvoering. In dit onderzoek zal bezien

worden op welke wijze pensioenuitvoerders invulling geven aan de wettelijke voorschriften, alsook op welke wijze zij invoering van seksneutrale sterftetabellen mogelijk achten Dit onderzoek zal voor 2005 worden afgerond. De uitkomsten van deze studie zullen worden afgezet tegen de ervaringen met de Wet 2b PSW/ gelijke behandeling neergelegde methode van gelijke behandeling.

Ingevolge de Wet fiscale behandeling van pensioenen en het daarop gebaseerde artikel 10b van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 is de mogelijkheid geboden de pensioenopbouw ongewijzigd voort te zetten in de situatie waarin in een periode van 10 jaar direct voorafgaand aan pensioen een deeltijdfunctie wordt aanvaard die tenminste 50% van een voltijdfunctie belooft, dan wel een lager gekwalificeerde functie wordt aanvaard. De Cgb concludeert dat het voorkomen van uitval bij senioren weliswaar een lovenswaardig doel is, maar dat er doorgaans geen rechtvaardigingsgronden aanwezig kunnen worden geacht die een vergaande uitsluiting van deeltijdwerkers billijken en het verdient derhalve aanbeveling deze regelgeving alsnog in overeenstemming te brengen met de WOA, Wgb en Awgb.

Met betrekking tot de mogelijkheden van pensioenopbouw is van een uitsluiting van deeltijdwerkers geen sprake. Bij een deeltijdfunctie kan naar rato pensioenopbouw plaatsvinden. De door de Cgb genoemde regeling strekt ertoe, in aanvulling hierop, de mogelijkheid te creëren bij het aanvaarden van een deeltijdfunctie of bij demotie binnen een periode van 10 jaar voorafgaand aan de pensioeningang toch de pensioenopbouw ongewijzigd voort te zetten, dat wil zeggen op het niveau voorafgaand aan het aanvaarden van de deeltijdfunctie of de demotie. Gekozen is voor een ondergrens van 50% van een voltijdfunctie. Indien dit wenselijk wordt geacht, is het kabinet bereid de ondergrens te stellen op 50% van het dienstverband voorafgaand aan het aanvaarden van de deeltijdfunctie.

In het voorjaar 2000 is de - in reactie op vragen van de leden Schimmel en Kalsbeek (2979800530) toegezegde emancipatie effectrapportage op het terrein van de aanvullende pensioenen aan de Tweede Kamer gezonden (waarmee ook is voldaan aan de aanbeveling op dit punt in het rapport Groenman).

#### *Gelijke behandeling op grond van burgerlijke staat en seksuele gerichtheid*

De Cgb is van oordeel dat de wijziging van artikel 5, zesde lid, van de Awgb een aantasting is van de consistentie van de wetstoepassing op deze grond en de toegankelijkheid van de gelijke behandeling niet bevordert. De wijziging is opgenomen in de Wet 2b PSW/ gelijke behandeling en houdt in dat de uitzondering op het verbod van onderscheid op grond van burgerlijke staat, voor zover het betrekking heeft op pensioenvoorzieningen wordt ingetrokken, met uitzondering van het nabestaandenpensioen. Dat wil zeggen dat onderscheid naar burgerlijke staat wat betreft het nabestaandenpensioen niet is verboden. Dit omdat, zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, het vergroten van het aantal afhankelijkheidsrelaties onwenselijk is, hetgeen een gevolg zou zijn van het volledig schrappen van de uitzondering (kamerstukken II 1998/1999, 26 711, nr. 3). Dit is in lijn met de in het kader van de behandeling van wetsvoorstel 26 711 aangenomen motie van de leden Schimmel/ Van Zijl (kamerstukken II 1999/ 2000, 26 711, nr. 25), waarin is verzocht zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval in de nieuwe Pensioenwet, ongehuwd samenwonende partners waar mogelijk gelijk te behandelen met gehuwde en geregistreerde partners.

De Cgb vraagt voorts aandacht voor de positie van de homoseksuele partnerrelaties en pleit voor een verbetering van de rechtspositie door opbouw van nabestaandenpensioen met terugwerkende kracht voor geregistreerde partners mogelijk te maken. Op het terrein van de aanvullende pensioenen is hieraan inmiddels (grotendeels) tegemoet gekomen met de Wet van 25 mei 2000 tot wijziging van de

Pensioen- en spaarfondsenwet met betrekking tot de medezeggenschap van gepensioneerden en de gelijkstelling in pensioenregelingen van geregistreerde partners met gehuwden (Stb. 256). Personen die ten tijde van de inwerkingtreding van deze wet deelnemer zijn in een pensioenregeling en een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan met betrekking tot het nabestaandenpensioen worden gelijk behandeld als gehuwde deelnemers en het nabestaandenpensioen moet voor hen op dezelfde wijze worden vastgesteld. Het is niet meer mogelijk de hoogte van hun nabestaandenpensioen te beperken door alleen rekening te houden met de jaren na 1 januari 1998. Dit betekent een verbetering in de positie van geregistreerden partners, en in het bijzonder in de positie van de homoseksuele partnerrelaties. Aanleiding hiervoor was de op 16 april 1998 door de Tweede Kamer aangenomen motie van de leden Dittrich, Van der Burg, Sipkes en Van der Stoel (kamerstukken II 1997/98, 22 700, nr. 30).

### **2.3. Wettelijke uitzonderingen op het verbod van onderscheid**

#### **a. Voorkeursbeleid**

In artikel 2, derde lid, van de Awgb is een uitzondering gemaakt op het verbod van onderscheid. Onderscheid dat tot doel heeft vrouwen of personen uit een bepaalde etnische of culturele minderheidsgroep een bevoorrechte positie toe te kennen teneinde feitelijke ongelijkheden op te heffen of te verminderen is toegestaan, indien het onderscheid in redelijke verhouding staat tot dat doel. Hetzelfde geldt voor artikel 5 van de Wgb. De voorwaarden voor het voeren van een voorkeursbeleid voor vrouwen en leden van bepaalde etnische minderheidsgroeperingen, zijn onder meer vermeld in de memorie van antwoord bij de Awgb (kamerstukken II 1991/92, 22 014, nr. 5, blz. 74) en nader uitgewerkt in de notitie 'Voorkeursbeleid bij aanstelling in overheidsfuncties' die op 11 februari 1993 aan de Tweede Kamer is toegezonden (kamerstukken II 1992/93, 23 022, nr. 1). Daaruit blijkt dat op grond van het evenredigheidsbeginsel de mate van ongelijkheid cq achterstand bepalend is voor de mate van voorkeursbehandeling. De meest vergaande vormen van voorkeursbehandeling die in de notitie worden beschreven, te weten het uitsluitend onder vrouwen of leden van etnische minderheidsgroeperingen werven of de voorkeur aan vrouwen of leden van etnische minderheidsgroeperingen geven bij voldoende geschiktheid, zijn alleen geoorloofd indien zich een vergaande achterstandspositie voordoet. Daarnaast worden in de notitie twee lichtere vormen van voorkeursbeleid genoemd, namelijk een uitdrukkelijke oproep te solliciteren en een voorkeur bij gelijke geschiktheid.

De Cgb constateert dat de toepassing van het voorkeursbeleid sterk beïnvloed is door Europese regelgeving en jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen met betrekking tot voorkeursbeleid voor vrouwen. Door deze jurisprudentie is er wat betreft het voorkeursbeleid voor vrouwen bij de arbeid een Europese rechtsontwikkeling ontstaan die niet zonder meer van toepassing is op het voorkeursbeleid ten aanzien van personen afkomstig uit bepaalde etnische of culturele minderheidsgroepen. Van belang zijn twee arresten van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, gewezen in de zaken Badeck (C-158/97) en Abrahamsson (C-407/98). Voor een uitvoerige analyse van deze arresten wordt verwezen naar bijgevoegd advies van de Interdepartementale Commissie Europees Recht van 31 januari 2001. Het kabinet onderschrijft de conclusie dat de arresten niet hoeven te leiden tot aanpassing van de Nederlandse wetgeving, omdat de bepaling hieromtrent in de Awgb en de Wgb in algemene termen is geformuleerd. Ook kent de Nederlandse wetgeving geen verplichting tot het voeren van een bepaalde vorm van voorkeursbehandeling. Dit laat onverlet dat in het kader van de implementatie van de richtlijn wordt onderzocht of de bepalingen inzake positieve actie vervangen moeten worden of aangevuld met de eisen die daaraan krachtens de richtlijnen worden gesteld om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bewoordingen van de richtlijnen. De formulering van deze bepalingen is overigens weer niet geheel

gelijk aan de formulering van artikel 141, vierde lid, van het EG-Verdrag dat de basis vormt voor voorkeursbeleid op grond van geslacht.

De arresten maken duidelijk dat op dit moment niet langer alle vormen van voorkeursbehandeling die zijn opgenomen in de genoemde notitie aan de Tweede Kamer en in de voorlichting over toelaatbare vormen van voorkeursbehandeling toegestaan zijn, althans wat betreft een voorkeursbehandeling op grond van geslacht. De sociale partners zullen hiervan op korte termijn op de hoogte gesteld worden.

Op basis van de jurisprudentie zijn niet langer toegestaan de meest vergaande vormen van een voorkeursbehandeling, te weten:

- een voorkeursbehandeling waarbij alleen vrouwen worden uitgenodigd om te solliciteren;
- een voorkeursbehandeling waarbij voorrang aan vrouwen wordt gegeven bij voldoende geschiktheid.

Wel geoorloofd zijn een nadrukkelijke oproep aan vrouwen om de solliciteren, alsmede een voorkeursbehandeling waarbij voorrang aan vrouwelijke kandidaten wordt gegeven bij gelijke geschiktheid. Nu deze jurisprudentie een beperktere invulling geeft aan de mogelijkheden voor een nationaal voorkeursbeleid, zal het kabinet het voorkeursbeleid, zoals omschreven in de genoemde notitie, nader bezien in relatie tot de in artikel 2, derde lid, Awgb opgenomen eis van evenredigheid tussen gekozen middel en doel. Ook kan er een vereenvoudiging plaatsvinden van de wijze waarop de feitelijke achterstand moet worden vastgesteld. Nu is daarvoor vereist dat het concrete aandeel van vrouwen per functiesoort en - niveau wordt vergeleken met het relevante potentiële aanbod van vrouwen op de arbeidsmarkt. De jurisprudentie van het Hof van Justitie laat een eenvoudiger vaststelling van de achterstand toe.

In het kader van deze heroverweging zullen ook de bepalingen over voorkeursbeleid in de richtlijnen worden betrokken en in het kader van de implementatie zal opnieuw voorlichting moeten worden gegeven over het voeren van een voorkeursbeleid.

## **b. Voorkeursbeleid versus afspiegeling**

De Cgb constateert dat in de Mediawet en de Wet Samen normen zijn opgenomen die het op grond van het afspiegelingsbeginsel mogelijk maken rekening te houden met criteria die ook bij een voorkeursbeleid een rol kunnen spelen, zodat er onduidelijkheid kan ontstaan hoe de verschillende normen zich tot elkaar verhouden<sup>5</sup>.

Bij de toepassing van het afspiegelingsbeginsel is de gewenste samenstelling van een orgaan of raad het uitgangspunt, en niet de achterstandspositie van de desbetreffende doelgroepen waarvoor voorkeursbeleid is toegestaan. Artikel 12 van de Kaderwet adviescolleges schrijft naast de deskundigheidseis in het eerste lid, in het derde lid voor dat er bij de benoeming van de voorzitters en andere leden gestreefd wordt naar een evenredige deelneming van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen. Uit de memorie van toelichting bij de Kaderwet adviescolleges blijkt dat de strekking van deze bepaling in overeenstemming is met de artikelen 1 en 3 van de Grondwet alsmede met artikel 2, derde lid, van de Awgb (kamerstukken II 1994/95, 24 503, nr. 3, blz. 14). Het derde lid geeft in algemene zin de doelstelling van het beleid aan, zonder aan te geven op welke wijze in de praktijk gestalte wordt gegeven aan de beoogde evenredige vertegenwoordiging van vrouwen en etnische minderheden.

---

<sup>5</sup> Bij de voorbereiding en toetsing van genoemde, alsmede voorgenomen wet- en regelgeving vindt steeds op grond van de aanwijzingen voor de regelgeving een gelijke behandelingstoets plaats.

De Wet Samen heeft betrekking op de stimulering van arbeidsdeelname van minderheden. Artikel 2 van deze wet bepaalt dat een werkgever streeft naar een evenredige vertegenwoordiging binnen zijn onderneming van personen die behoren tot de in artikel 3 van de wet omschreven doelgroep. Van een evenredige vertegenwoordiging is sprake als het aandeel van personen uit de doelgroep binnen de onderneming verhoudingsgewijs overeenkomt met hun aandeel in de regionale beroepsbevolking. Daarbij wordt rekening gehouden met kwalificatie- en geschiktheidseisen. De wet laat in het midden op welke wijze deze evenredige vertegenwoordiging in de praktijk wordt gerealiseerd. Dit betekent dat voor zover er daarbij een voorkeursbeleid gevoerd wordt, dit moet voldoen aan de daarvoor geldende eisen.

Op grond van de Mediawet moeten lokale en regionale publieke omroepen een orgaan hebben dat het programmabeleid bepaalt. Dit orgaan wordt geacht door zijn samenstelling representatief te zijn voor de belangrijkste in de gemeente of provincie voorkomende maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke stromingen (zie artikel 30, onder c, van de Mediawet). De leden van dit orgaan worden op voordracht van de omroep benoemd door het college van Gedeputeerde Staten, dan wel het College van Burgemeesters en Wethouders. Dit 'representativiteitsvereiste' in de Mediawet moet niet worden gezien als een vorm van voorkeursbeleid. Het wetsartikel beoogt geen evenredige deelneming van bepaalde groepen (vrouwen, minderheden) te bevorderen, maar heeft tot doel ervoor te zorgen dat het orgaan zodanig is samengesteld dat het als geheel beschikt over voldoende kennis van verschillende informatiebehoeften binnen het kijk- en luisterpubliek van de omroep. Bij de selectie van leden wordt daarom mede in overweging genomen welke band mensen hebben met al dan niet georganiseerde groepen, belangen of overtuigingen binnen de gemeente of provincie. Het gaat hierbij om functie- en deskundigheidseisen.

Er is dan ook geen reden om de Mediawet of de Wet Samen op te nemen in het Besluit gelijke behandeling. Mocht onduidelijk zijn of er sprake is van toepassing van voorkeursbeleid, dan wel werving plaatsvindt op grond van de specifieke functievereisten waarbij een bepaalde deskundigheid wordt gevraagd, dan moet dit gemotiveerd kunnen worden.

### **c. Stroomlijning AWGB en WGB m/v**

De Cgb constateert terecht dat er sprake is van een inconsistentie tussen de Wgb en de Awgb in die zin dat in artikel 3, tweede lid, Wgb is bepaald dat indien bij het aanbieden van een betrekking onderscheid tussen mannen en vrouwen mag worden gemaakt, de grond daarvoor uitdrukkelijk moet worden vermeld. Dit kenbaarheidsvereiste zal bij de aanpassingswetgeving worden opgenomen in de Awgb.

### **d. Afkomstgebonden werving en selectie**

Met betrekking tot de uitzondering aangaande rasbepaaldheid, stelt de Cgb voor het Besluit gelijke behandeling aan te vullen zodat het aantrekken van personeel uit bevolkingsgroepen van bepaalde herkomst ook mogelijk wordt in de gevallen waarin specifieke functies of activiteiten worden uitgeoefend met het oog op de bevordering van het maatschappelijk en/of geestelijk welzijn van specifieke bevolkingsgroepen, en die noodzakelijk zijn bij het bewerkstelligen van grotere maatschappelijke gelijkheid. Zoals eerder opgemerkt, zal het werven van personen moeten geschieden op basis van criteria die van belang zijn voor de vereiste deskundigheid voor de functie. Het enkele feit dat betrokkene een bepaalde afkomst heeft, impliceert niet automatisch dat men over een bepaalde deskundigheid beschikt en geschikt is voor de functie. Zo kan iemand worden gevraagd die een bepaalde cultuur en taal moet kennen voor een functie in een buurthuis. De afkomst van betrokkene is dan niet doorslaggevend, maar de deskundigheid en geschiktheid.

## **2.4. Artikel 4c Anterieure en posterieure wetgeving**

Het kabinet meent (vgl de externe evaluatie, de evaluatie van de Cgb en het COC) dat de ongeclausuleerde uitsluiting van voorafgaande wetgeving op grond van artikel 4, onder c, van de Awgb heroverweging behoeft. Deze bepaling laat onverlet ieder onderscheid dat gemaakt wordt op grond van voorafgaand aan de Awgb tot stand gekomen wetgeving. Ten aanzien van direct onderscheid lijkt het niet goed denkbaar dat er nog wetgeving is die in strijd zou zijn met de Awgb. Wat betreft indirect onderscheid zal een objectieve rechtvaardiging voor dit onderscheid moeten zijn. Ook de implementatie van de richtlijnen leidt ertoe dat artikel 4, onder c, niet in stand kan blijven, zodat wijziging van de Awgb in dat kader zal plaatsvinden. Daarbij zal ook worden nagegaan of er aanleiding is tot aanpassing van wetgeving over te gaan.

## **2.5. Handhaving**

### **a. Algemeen**

Bij de totstandkoming van de Awgb is gekozen voor een bijzondere, op de normstelling toegespitste vorm van toezicht op de naleving van de wet. De Awgb voorziet in de instelling van een toegankelijke en onafhankelijke Cgb, die een belangrijke bijdrage kan leveren aan de rechtsontwikkeling op het gebied van de gelijke behandeling. Uit de evaluatie van de Cgb blijkt dat de Cgb in de eerste jaren vooral de nadruk heeft gelegd op het ontwikkelen van duidelijke, consistente en overtuigende oordelen waarin de wettelijke normen vorm krijgen. Dit blijft uiteraard belangrijk, vooral nu de Cgb ook ten aanzien van de gronden leeftijd en handicap oordelende bevoegdheid zal krijgen.

### **b. Taken en instrumenten van de Cgb nader beschouwd**

Van verschillende kanten (COC, Stichting Centrum Individu en Samenleving, Surinaamse Vrouwenraad) is aandacht gevraagd voor de taken en instrumenten van de Cgb. Vgl. ook de motie van de leden Noorman-den Uyl en Ravestein, waarin is gevraagd om te inventariseren welke bevoegdheden en middelen ten dienste kunnen staan aan een versterking van de rol van de Cgb in het licht van de toegang en doorstroom op de arbeidsmarkt. In het Plan van aanpak gelijke beloning en de voortgangsrapportage daarover, is een verruiming aangekondigd van de mogelijkheid tot onderzoek op eigen initiatief door de Cgb. Hierna wordt aangegeven hoe het kabinet de rol van de Cgb wil versterken.

#### *Motiveringsplicht*

Van verschillende kanten is gesuggereerd een motiveringsplicht voor de rechter in de Awgb op te nemen indien de rechter afwijkt van een oordeel van de Cgb. De wetgever heeft het niet noodzakelijk geacht een dergelijk motiveringsvoorschrift in de Awgb op te nemen. Artikel 121 van de Grondwet bepaalt namelijk dat vonnissen de gronden moeten inhouden waarop zij berusten. De plv. procureur-generaal bij de Hoge Raad is nader ingegaan op de betekenis van deze bepaling in geval van een eerder oordeel van de Cgb in zijn conclusie bij het arrest van de Hoge Raad van 25 februari 2000 (Engers/Hoffmann; Jurisprudentie Arbeidsrecht 2000/83). Hij overweegt dat uit de parlementaire geschiedenis bij de Awgb naar voren komt dat uit de rechtspraak van de rechter moet blijken waarom hij het oordeel van de Cgb niet deelt. Dit vloeit voort uit artikel 121 van de Grondwet. Het kabinet meent dat er, gelet op de waarborg van artikel 121 Grondwet, geen aanleiding is om tot opname van een motiveringsplicht in de Awgb over te gaan. Uiteraard is hierbij in de rechtspraak van belang de bekendheid met de oordelen van de Cgb en de manier waarop de oordelen van de Cgb worden ingebracht in een gerechtelijke procedure.

Op grond van artikel 12 van de Awgb bestaat er voor de rechter de mogelijkheid de Cgb om een oordeel te vragen over een aan de rechter voorgelegd geschil. De Cgb constateert dat de rechter tot dusverre geen gebruik heeft gemaakt van deze mogelijkheid, wellicht vanwege een te geringe

bekendheid van deze bepaling. De resultaten van het onderzoek dat de Cgb hiernaar zal doen worden met belangstelling afgewacht.

#### *Victimisatie*

De Cgb merkt op dat de wetgever heeft verzuimd ook het BW en de Wgb aan te passen bij de wijziging van artikel 8 Awgb, waarbij per 1 april 1997, het derde lid van dit artikel is geschrapt. In deze bepaling was geregeld dat de werkgever niet schadelijkt is bij victimisatie-ontslag. In artikel 8 Awgb is in het kader van de Invoeringswet titel 7:10 BW de bepaling dat de werkgever niet schadelijkt is in geval van een discriminatoire beëindiging geschrapt. Het artikel wordt aangepast aan de regeling van de nietigheid en vernietigbaarheid in titel 7:10 BW en dat een met artikel 647 overeenkomende regeling is opgenomen (mvt). In de artikelen 647, vierde lid, en 648, derde lid, is de bepaling blijven staan. De sanctie van vernietiging betekent dat de werknemer een loonvordering kan instellen indien hij een beroep doet op de vernietigingsgrond. Voor een schadelijkt van de werkgever is dan geen ruimte. Een vergelijkbare regeling is opgenomen in artikel 677, vijfde lid, titel 7:10 BW. Omwille van de duidelijkheid zal artikel 8 Awgb worden aangepast conform artikel 647 BW. Het voorgaande laat onverlet dat bij een opzegging in strijd met het discriminatieverbod (of met enig ander verbod zoals bedoeld in artikel 7:670 BW) de gediscrimineerde niet alleen een beroep kan doen op de nietigheid van de opzegging maar ook kan kiezen voor het instellen van een eis tot schadevergoeding op grond van kennelijk onredelijk ontslag. Dit zal het geval zijn als geen prijs wordt gesteld op voortzetting van de arbeidsovereenkomst.

De Nederlandse anti-victimisatiebepalingen in de gelijke behandelingswetgeving hebben uitsluitend betrekking op de beëindiging van de arbeidsverhouding en niet op andere vormen van benadeling als gevolg van het instellen van een (semi) rechterlijke procedure. De Cgb beveelt aan de victimisatie-bescherming in de Nederlandse wetgeving in overeenstemming te brengen met de bepalingen daaromtrent in het internationale recht, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende non-discriminatiegronden. Nu beide richtlijnen een bepaling over victimisatie bevatten, zal hierin bij de implementatie van de richtlijnen worden voorzien.

#### *Verjaring*

Artikel 8, derde lid, Awgb bepaalt dat een rechtsvordering in verband met vernietiging verjaart door verloop van zes maanden na de dag waarop de arbeidsverhouding is geëindigd. Deze verjaringstermijn is volgens de Cgb korter dan de verjaringstermijn in het gemene recht. Artikel 8, derde lid, Awgb heeft betrekking op een rechtsvordering in verband met de vernietiging van de beëindiging van de arbeidsverhouding door de werkgever. In het arbeidsovereenkomstenrecht (titel 7:10 BW) wordt in het algemeen een verjaringstermijn van 6 maanden gehanteerd voor rechtsvorderingen tot vernietiging van de opzegging van de arbeidsovereenkomst (artikel 683, tweede lid, Boek 7 BW). Deze verjaringstermijn is ook in de Wgb en de gelijke behandelingsartikelen in het BW overgenomen. In artikel 8 Awgb is aangesloten bij bovenstaande termijn. Er bestaat geen aanleiding om deze verjaringstermijn te heroverwegen. Een langere termijn zou de rechtszekerheid niet ten goede komen.

#### *Ontwikkelingen bij het gebruik van de oordelende taak*

De Cgb geeft in haar verslag aan dat zij de mogelijkheden tot uitbreiding van haar bemiddelende functie wil onderzoeken en dat zij wil aansluiten bij ontwikkelingen op het gebied van ADR (Alternative Dispute Settlement). De door de Awgb gecreëerde mogelijkheid om de Cgb om een oordeel te vragen over gevallen van ongelijke behandeling kan echter zelf als een vorm van alternatieve geschillenbeslechting worden beschouwd. De procedure bij de Cgb is immers mede bedoeld als een alternatief voor de gang naar de rechter. Zoals aangekondigd in de Beleidsbrief ADR

2000-2002 (kamerstukken II 1999/2000, 26 352, nr. 19) lopen momenteel onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie in een vijftal arrondissementen projecten mediation, waarbij rechters in daarvoor geïndiceerde zaken doorverwijzen naar speciaal geselecteerde mediators. In drie arrondissementen wordt in (specifieke) civiele zaken doorverwezen, in de andere twee in bestuursrechtelijke zaken. De projecten zijn verspreid over 2000 gestart. In het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand worden op korte termijn twee of drie projecten gestart waarbij, voordat een gerechtelijke procedure is gestart, de rechtszoekende wordt gewezen op de mogelijkheid van doorverwijzing naar een mediator. Voorwaarde is uiteraard dat in ieder geval één van beide partijen in aanmerking komt voor gefinancierde rechtsbijstand. Doel van beide projecten is na te gaan of een structurele voorziening voor doorverwijzing naar mediation in de justitiële infrastructuur bestaansrecht heeft.

Naast deze projecten in de justitiële infrastructuur, steunt het Ministerie van Justitie marktinitiatieven die het gebruik van mediation in de Nederlandse rechtspraak bevorderen. Daartoe kunnen binnen de budgettaire kaders en aan de hand van bepaalde voorwaarden start- of horizonsubsidies worden verstrekt. Voorbeelden hiervan zijn het project bij de provincie Overijssel waarbij in de bezwaarschriftenfase naar een mediator zal worden doorverwezen en het Nederlands Instituut Conflictbemiddeling Overheid en Arbeid waar mediation op het terrein van de arbeidsverhoudingen binnen de overheid zal worden beproefd. Aanhaking door de Cgb bij deze projecten is, gezien hun specifieke opzet en looptijd, geen optie. In het verleden is met de Cgb overleg gevoerd over de mogelijke opzet van een mediation-project, hetgeen vooralsnog niet geleid heeft tot een plan van aanpak.

#### *Positie van de Cgb*

Het is van belang dat, zoals in de evaluatie van de Cgb wordt opgemerkt, de werkzaamheden van de Cgb aansluiten bij de activiteiten van de instellingen, die zich (mede) richten op de behartiging van de belangen die de Awgb beoogt te beschermen en die een verbinding leggen tussen het werk van de Cgb en dat van de desbetreffende doelgroepen. De Cgb meent dat de overheid ervoor zorg moet dragen dat organisaties zoals anti-discriminatiebureaus en vrouwen- en minderhedenorganisaties, hun bijdrage aan de implementatie van de gelijke behandelingsnormen in de maatschappij ook in de toekomst op een goede wijze kunnen blijven vervullen. Het kabinet ziet uiteraard het belang van een goede samenwerking tussen de overheid, non-gouvernementele organisaties (Ngo's) en de Cgb en vindt het uiteraard belangrijk dat zowel de Cgb als de Ngo's zich blijven inzetten voor het bereiken van gelijkheid in de samenleving, hetgeen onder meer ondersteunende maatregelen van de overheid vraagt.

#### *Expertise*

In het licht van een goede uitvoering van de wettelijke taak van de Cgb, is het belangrijk dat de Cgb voldoende kennis en expertise opbouwt over gelijke behandeling. Mede in verband met de aanbeveling van de Commissie Groenman<sup>6</sup> naar aanleiding van de Nederlandse rapportage over het VN-Vrouwenverdrag, is besloten bij de Cgb een Informatiepunt gelijke behandeling m/v in te richten om de kennis over de mensenrechten van vrouwen (waaronder het VN-Vrouwenverdrag) en de gelijke behandelingswetgeving te verbreden en te verdiepen. Het informatiepunt zal een informatie-, verwijs-, en voorlichtingsfunctie krijgen. Verwacht mag worden dat hierdoor een verdergaande wisselwerking en samenwerking tussen de Cgb en de Ngo's kan ontstaan.

---

<sup>6</sup> L.S. Groenman e.a., Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997. Verslag van de Rapportagecommissie Internationaal Verdrag tegen discriminatie van vrouwen, Den Haag, SZW/Vuga, februari 1997, ISBN 90 52503699

Het informatiepunt zal in de loop van 2001 worden ingericht en zich in eerste instantie richten op gelijke behandeling m/v. Zodra de inrichting rond is en enige ervaring is opgedaan, zal worden bezien of uitbreiding met andere gronden mogelijk is. Een breed informatiepunt kan een belangrijke bijdrage leveren aan het vergroten van de kennis en expertise over gelijke behandeling in het algemeen. Een verdere uitbreiding met de andere gronden ligt voor de hand nu de Cgb in het kader van de uitoefening van haar wettelijke taak, toch al de benodigde expertise en kennis over gelijke behandeling moet bijhouden en ontwikkelen. Uiteraard moet het informatiepunt zodanig worden ingericht dat de oordelende taak van de Cgb niet in gevaar kan komen. Dit betekent dat de functie van het informatiepunt beperkt moet blijven tot informeren, verwijzen en voorlichting.

#### *Advisering over nationaal recht*

Het is vast beleid dat de Cgb bij de voorbereiding van wetgeving op het terrein van de gelijke behandeling wordt geraadpleegd. Ook is de Cgb vrij om bepaalde kwesties onder de aandacht te brengen van het kabinet. Een meer algemene, wettelijk omschreven adviesfunctie waar de Cgb voor pleit bij de voorbereiding van nieuwe wetgeving, is niet nodig en ook minder wenselijk gezien het uitgangspunt van de Kaderwet adviescolleges.

#### *Internationaal kader*

De Cgb merkt op dat de overheid de afgelopen periode niet altijd even alert is geweest om organisaties in eigen land te betrekken bij internationale ontwikkelingen en acht betere afstemming op dit terrein noodzakelijk door bijvoorbeeld de Cgb te betrekken bij verdragsrapportages. Bij verdragsrapportages moet aan de hand van het desbetreffende verdrag verslag worden gedaan over het gevoerde beleid. Waar nodig, zal het kabinet informatie aan de Cgb of Ngo's vragen. Daarnaast kunnen de Cgb en Ngo's schaduwrapportages opstellen. Ook heeft de Cgb inmiddels een eigen netwerk opgebouwd op (inter) nationaal niveau en is de Cgb bij de VN geaccrediteerd als mensenrechtenorganisatie met een beperkt statuut. Zowel voor de Cgb als voor Ngo's zijn er derhalve voldoende mogelijkheden om op enigerlei wijze betrokken te zijn bij de ontwikkelingen in internationaal verband.

#### *Onderzoek uit eigen beweging*

Op grond van artikel 12, eerste lid, van de Awgb kan de Cgb in de openbare dienst of binnen één of meer sectoren van het maatschappelijk leven een onderzoek uit eigen beweging instellen om te onderzoeken of er een stelselmatig onderscheid wordt gemaakt. Dit leidt er volgens de Cgb toe dat er een kloof is tussen de individuele verzoeken om een oordeel en de omvang waarop een onderzoek uit eigen beweging moet plaatsvinden. Met name het doen van onderzoek binnen een of een aantal bedrijven is niet mogelijk omdat een onderzoek uit eigen beweging betrekking moet hebben op een sector van het maatschappelijk leven. De Cgb meent dat door een uitbreiding van haar onderzoeksbevoegdheden een verdere bijdrage kan worden gegeven aan de verwezenlijking van de doelstelling van de Awgb

Bij de totstandkoming van de Awgb is aangegeven dat met de woorden "binnen één of meer sectoren van het maatschappelijk leven" wordt beoogd dat het onderzoek uit eigen beweging naar stelselmatig onderscheid zich niet zal kunnen richten op één bepaald bedrijf of één bepaalde instelling, maar op de bedrijven en instellingen werkzaam binnen één of meer sectoren van het maatschappelijk leven. Het begrip sector kan aldus betrekking hebben op een bepaalde bedrijfstak, een tak van dienst of vormen van maatschappelijke dienstverlening. De beperking is opgenomen om afzonderlijke bedrijven en instellingen (alsmede individuele werknemers) te beschermen tegen onderzoek dat speciaal op hen gericht is (kamerstukken II 1991/92, 22 014, nr. 5, blz. 97).

Alhoewel de Awgb ook zonder een onderzoek uit eigen beweging ruime mogelijkheden biedt om door de beoordeling van individuele verzoeken bedrijven en instellingen aan een onderzoek te onderwerpen, kan - indien sprake is van vermoedens dat er in een bepaald bedrijf of een bepaalde instelling ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt - een onderzoek uit eigen beweging door de Cgb een verdere bijdrage leveren aan het tegengaan van ongerechtvaardigd onderscheid, bijvoorbeeld op het terrein van gelijke beloning. Er is geen reden om het in artikel 12, eerste lid, Awgb neergelegde vereiste van een sectorbreed onderzoek te handhaven. Aan de andere kant is het ook niet wenselijk indien te lichtvaardig tot een onderzoek uit eigen beweging kan worden besloten. Er mag geen sprake zijn van onderzoeken naar incidenten, maar er zullen signalen of aanwijzingen moeten zijn die het vermoeden rechtvaardigen dat er bij een bepaald bedrijf of instelling stelselmatig ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt. Dit wordt gewaarborgd door handhaving van de term "stelselmatig" in artikel 12 van de Awgb, zodat duidelijk is dat het om structurele vormen van ongelijke behandeling gaat.

Een verruiming van de onderzoeksmogelijkheid van de Cgb is een manier waarop de toegang en de doorstroom op de arbeidsmarkt van etnische minderheden overeenkomstig de motie van de leden Noorman-Den Uyl en Ravestein kan worden bevorderd, vooral omdat de Cgb ook aanbeveling kan verbinden aan haar oordeel. Hierbij moet aan de andere kant niet uit het oog worden verloren dat het wettelijk kader zich beperkt tot het toezicht op de naleving van de gelijke behandelingswetgeving, zodat door een onderzoek van de Cgb op indirecte wijze een bijdrage kan worden gegeven aan de positie van etnische minderheden op de arbeidsmarkt. Uiteraard kan van een ruimere onderzoeksbevoegdheid van de Cgb en actieve opstelling van de Cgb een preventieve werking uitgaan. Een ruimere onderzoeksbevoegdheid kan ook een bijdrage leveren aan de bestrijding van ongelijke beloning, vooral omdat het onderzoek zich kan beperken tot één of enkele bedrijven.

#### *Follow-up van oordelen*

In de evaluatie van de Cgb wordt terecht aandacht gevraagd voor de verantwoordelijkheid van het openbaar bestuur voor de naleving van de oordelen. Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een specifieke rol toegekend die daarbij zou dwingen tot een actievere opstelling. Ook met betrekking tot de lagere overheden zou de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn invloed moeten laten gelden, bijvoorbeeld door in overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten hierover een brief aan de lagere overheden te sturen. Op 22 september 1995 is de Tweede Kamer (kamerstukken II 1995/96, 24 400 VII, nr. 6) meegedeeld hoe de rijksoverheid moet handelen wanneer de Cgb heeft geoordeeld dat een orgaan van de rijksoverheid in strijd met de wetgeving op het gebied van de gelijke behandeling gehandeld heeft. De naleving van deze procedure is slechts zichtbaar voor de betrokken organen van de rijksoverheid. Het bevoegd gezag van de rijksoverheid over wiens handelen de Cgb heeft geoordeeld, is verplicht de Cgb mee te delen of, en op welke wijze haar oordeel is opgevolgd. Ook de lagere overheden zijn zelf verantwoordelijk voor de wijze waarop zij al dan niet gevolg geven aan oordelen van de Cgb. Het is niet nodig de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in deze procedure een actievere rol toe te bedelen. Wel zal aan de VNG en het IPO het belang van de oordelen van de Cgb onder de aandacht worden gebracht.

#### *Voorlichting*

Met de Cgb meent het kabinet dat de overheid een belangrijke taak heeft bij het toegankelijk maken van de gelijke behandelingsnormen en het verspreiden van kennis over de betekenis van gelijke behandelingswetgeving met name bij moeilijk bereikbare groepen. Bij de inwerkingtreding van de Awgb heeft van overheidswege een brede voorlichting plaatsgevonden. De voorlichting is voorbereid door een interdepartementale voorlichtingswerkgroep, bestaande uit ambtenaren en externe

deskundigen op het gebied van de publieksvoorlichting en ambtelijke deskundigen op het gebied van de Awgb en Wgb. De komende tijd zal in overleg met de Cgb bezien worden hoe hier, mede in het licht van de resultaten van de rechtssociologische analyse, opnieuw vorm aan kan worden gegeven (zie ook onder 3). Daarbij is ook van belang dat de richtlijnen de Lidstaten verplichten tot het geven van voorlichting.

### **3. Rechtssociologisch onderzoek**

#### **3.1. Algemeen**

Bij de externe evaluatie is een rechtssociologisch onderzoek verricht naar de sociale werking van de gelijke behandelingswetgeving. Dit is onderzocht bij arbeidsorganisaties, in sectoren van het maatschappelijk leven die door de Awgb bestreken worden, onder verzoekers en wederpartijen bij de Cgb en onder relevante maatschappelijke organisaties, waaronder belangenorganisaties van doelgroepen en normadressaten. Gekeken is naar het maatschappelijk draagvlak van de gelijke behandelingswetgeving, alsmede naar de algemene en specifieke werking daarvan.

#### **3.2. Maatschappelijk draagvlak**

Het maatschappelijk draagvlak voor gelijke behandeling is in het algemeen groot. De groeperingen die in het kader van het onderzoek zijn benaderd, onderschrijven alle het belang van gelijke behandeling. Aan de andere kant betekent instemming met de idee van gelijke behandeling niet dat ook overeenstemming bestaat over de precieze inhoud van die norm. Belangenorganisaties van doelgroepen die beschermd worden door gelijke behandelingswetgeving ondersteunen in ruime mate de uitgangspunten van de wetgeving en de specifieke non-discriminatiegronden. Belangenorganisaties kunnen zich veelal vinden in het verbod op directe discriminatie naar sekse en ras, maar in mindere mate in verboden op grond van andere gronden of indirecte vormen van discriminatie. Gelijke behandelingsnormen blijken soms moeilijk te passen in de binnen een organisatie of maatschappelijke sector gebruikelijke denk- of werkwijze. Een negatief oordeel van de Cgb over een dergelijke denk- of werkwijze blijkt binnen een organisatie niet altijd positief ontvangen en benaderd te worden.

#### **3.3. Algemene sociale werking**

Hierbij gaat het om de werking van de gelijke behandelingswetgeving in de alledaagse praktijk van organisaties, zonder dat er sprake is van een juridisch conflict. Nagegaan is in hoeverre arbeidsorganisaties en bepaalde maatschappelijke sectoren bekend zijn met de gelijke behandelingswetgeving en de oordelen van de Cgb en welke problemen er spelen in het kader van gelijke behandeling.

Binnen arbeidsorganisaties heeft de gelijke behandelingswetgeving globaal gezien niet tot grote bekendheid geleid met betrekking tot de verschillende aspecten van gelijke behandeling. De algemene sociale werking is bij de grotere overheidsorganisaties het grootst en bij kleine bedrijven het geringst. Bij arbeidsorganisaties is men over het algemeen wel op de hoogte van het bestaan van de Awgb, maar de algehele bekendheid met de inhoud is laag. De bekendheid met onderdelen die betrekking hebben op het personeelsbeleid is hoger, met name op het onderdeel gelijke behandeling van doelgroepen bij werving en selectie. Het zijn dan ook vooral personeelsfunctionarissen die kennis hebben van het bestaan van de Awgb. Bij de gronden scoren geslacht en ras het hoogst.

De bekendheid van arbeidsorganisaties met de Cgb ligt lager dan de bekendheid met de Awgb. De Awgb is bij vier/vijfde van de arbeidsorganisaties geen directe aanleiding geweest om gelijke behandeling in het eigen personeelsbeleid te bespreken. Wel zijn er binnen een aantal

arbeidsorganisaties aanpassingen van interne procedures doorgevoerd naar aanleiding van de Awgb. Het ging dan vooral om procedures in het kader van werving en selectie. Andere maatregelen die arbeidsorganisaties ter bevordering van de gelijke behandeling treffen zijn bijvoorbeeld het instellen van klachtencommissies, vertrouwenspersonen, instructie aan leidinggevenden en voorkeursbeleid bij aanname van personeel. Over het algemeen geldt ook hier dat de bedrijven, met name de kleinere, minder maatregelen treffen. Voorkeursbeleid wordt voornamelijk door de overheid en non-profitinstellingen gevoerd.

De algemene sociale werking op het gebied van de levering van goederen en diensten is beperkt. In de onderzochte sectoren (opleidingen en scholen, woningverhuur en bank- en verzekeringswezen) is de wetgeving slecht bekend en leidt deze sporadisch tot discussies of aanpassing van het interne beleid. Alleen binnen de sector van onderwijs en opleidingen is de problematiek van de gelijke behandeling een terugkerend gesprekstema, met name als het gaat om de positie van allochtone leerlingen.

Bij maatschappelijke organisaties (belangenorganisaties van doelgroepen) wordt de norm van gelijke behandeling in ruime mate ondersteund en is deze in algemene zin bekend. De gelijke behandelingswetgeving wordt in enkele organisaties actief gebruikt bij het nastreven van hun doelen. De onderhandelingspositie van deze organisaties wordt versterkt door een wettelijke steun in de rug.

De algemene werking is relatief beperkt en de gelijke behandelingsnormen lijken vooral bestaande emancipatieprocessen te ondersteunen.

### **3.4. Specifieke sociale werking**

Met de specifieke sociale werking wordt bedoeld, de werking in individuele conflictsituaties waarin expliciet een beroep op de wetgeving wordt gedaan. Dit is onderzocht aan de hand van zaken die bij de Cgb zijn aangebracht en behandeld en op basis van onderzoek in arbeidsorganisaties. Vooral bij grote overheidsorganisaties met een gemiddeld percentage van vrouwelijke of allochtone werknemers komen klachten voor. Dit zijn ook de arbeidsorganisaties die maatregelen op dit terrein hebben getroffen. Bij kleine arbeidsorganisaties komen ze vrijwel niet voor, onder meer omdat de vrees voor negatieve gevolgen bij kleine arbeidsorganisaties groter en reëler is. Velen kiezen uit angst voor slachtofferschap (victimisatie) vaak een andere oplossing dan hun klacht te uiten. De meeste klachten van werknemers over ongelijke behandeling binnen arbeidsorganisaties worden intern afgedaan. Slechts een klein deel van de klachten (ca. 12%) bereikt uiteindelijk de Cgb. In minder dan de helft van de gevallen heeft een arbeidsorganisatie als gevolg van de klacht maatregelen getroffen.

Van degenen die een verzoekschrift bij de Cgb hebben ingediend met een klacht tegen hun werkgever, heeft bijna de helft daarvan negatieve consequenties ondervonden en een derde is hierdoor van werkgever veranderd. In kleine arbeidsorganisaties komt victimisatie vaker voor dan in grote organisaties, en met name hoogopgeleiden zoeken vaker een andere baan.

Het aantal oordelen van de Cgb dat betrekking heeft op het aanbieden van goederen en diensten is gering. Het merendeel van de oordelen betreft het gebied van recreatie en vrijetijdsbesteding, zoals toegang tot discotheken, casino's, dansavonden of sportwedstrijden. Ook op het gebied van onderwijs en opleidingen heeft de Cgb relatief meer oordelen geveld. Klagen over ongelijke behandeling bij de levering van goederen of diensten brengt doorgaans geen nadelige gevolgen met zich. In een kwart van de gevallen is het de wederpartij van de klagers die nadelige gevolgen (zoals negatieve publiciteit) ondervindt van de klacht.

Bij klachten over onderscheid naar ras of nationaliteit is vaak een anti-discriminatiebureau of meldpunt betrokken, terwijl bij klachten over onderscheid naar geslacht vaak een advocaat wordt ingeschakeld. Klachten over onderscheid op grond van ras of nationaliteit leiden minder vaak tot een oordeel van de Cgb omdat ze vaker worden ingetrokken. Klachten op grond van onderscheid naar geslacht worden vaker gegrond geacht door de Cgb dan klachten over onderscheid op grond van ras/nationaliteit. Klachten over levering van goederen worden vaker voortijdig ingetrokken dan klachten op het terrein van de arbeid.

In ten minste eenderde van de gevallen waarin de Cgb een schending van de gelijke behandelingswetgeving heeft geconstateerd, wordt het oordeel van de Cgb opgevolgd. Verzoekers maar vooral wederpartijen zijn veelal van mening dat de invloed van oordelen van de Cgb op het gedrag van werkgevers en organisaties groot is. Veelal worden er door de wederpartij algemene maatregelen genomen zoals aanpassing van interne regels of procedures. Een oordeel van de Cgb kan op deze manier voor meer effect zorgen. Dit neemt niet weg dat de gevolgen van de oordelen van de Cgb voor de verzoekers, die gelijk hebben gekregen, niet altijd positief uitwerken omdat de situatie inmiddels onomkeerbaar is bijvoorbeeld als de vacature is inmiddels opgevuld. Als de wederpartij weigert het oordeel op te volgen, kan de verzoeker zich genoodzaakt voelen verdere stappen te ondernemen, zoals de gang naar de rechter. De rechter volgt niet in alle gevallen het oordeel van de Cgb.

### **3.5. Conclusie**

Uit het onderzoek blijkt dat het maatschappelijk draagvlak voor gelijke behandeling groot is, maar dat de kennis over de hierop betrekking hebbende wetgeving beperkt is, alsmede dat de Awgb slechts in beperkte mate tot maatregelen heeft geleid. Dit kan samenhangen met de relatief korte bestaansgeschiedenis van de Awgb. Het verankerd raken van nieuwe wetgeving in een samenleving kost tijd. Het kabinet realiseert zich, evenals de Cgb, dat het voor een breed publiek toegankelijk maken van de gelijke behandelingswetgeving ook moeilijk is vanwege de verschillende terreinen van het maatschappelijk leven waarop de Awgb van toepassing is en de verschillende doelgroepen die daarbij horen. Bij de inwerkingtreding van de Awgb is vooral aandacht besteed aan algemene voorlichting over de wet. Ook de Cgb heeft zich de eerste jaren vooral geconcentreerd op algemene voorlichting, bijvoorbeeld in de vorm van het opzetten van een nieuwsbrief en een website. De komende jaren moet samen met de Cgb gekeken worden hoe de bekendheid en de naleving van de gelijke behandelingswetgeving verder kunnen worden vergroot.

De coördinatie van voorlichting op het terrein van de gelijke behandeling kan verbeterd worden. Er zijn gezamenlijk met de Cgb enkele voorlichtingsactiviteiten ontplooid in het kader van de interdepartementale voorlichtingswerkgroep die in 1997 na de evaluatie van de Wgb m/v is ingesteld. Deze werkgroep, waar de Cgb zitting in heeft, is ingesteld om een meer planmatige aanpak van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van gelijke behandeling bij de arbeid te bewerkstelligen. Er zijn vanuit de werkgroep twee brochures verschenen over ongelijke behandeling bij werving en selectie (één voor de werkgevers en één voor de werknemers) en twee brochures over gelijke behandeling bij de arbeid (eveneens één voor de werkgevers en één voor de werknemers). Deze brochures, die ook van belang zijn voor de overheidssector, worden gratis door de Cgb en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verspreid. Naar aanleiding van het verschijnen van de genoemde brochures is op 24 april 2001 een studiedag over gelijke behandeling georganiseerd voor onder meer (kleine) werkgevers, personeelsfunctionarissen en ondernemingsraden. Deze gecoördineerde aanpak kan de komende jaren verder gestalte krijgen, waarbij moet worden gekeken hoe moeilijk bereikbare groepen geïnformeerd kunnen worden over de gelijke behandelingswetgeving. Hierbij zal rekening worden gehouden met de in de richtlijnen opgenomen verplichting om voor voorlichting te zorgen

opgenomen.

Het kabinet onderschrijft het voornemen van de Cgb om zich de komende jaren meer te richten op een pro-actief gebruik van haar bevoegdheden. Alhoewel het logisch is dat de Cgb zich de eerste jaren vooral heeft geconcentreerd op het vormen van jurisprudentie en op het geven van algemene voorlichting, laat het rechtssociologisch onderzoek zien dat een actiever optreden nodig is om te zorgen voor een betere inbedding van gelijke behandeling in het maatschappelijk leven. Het kabinet ziet hierbij ook een belangrijke rol weggelegd voor de Ngo's die actief zijn op het gebied van gelijke behandeling. De Ngo's dragen in belangrijke mate bij aan de vergroting van kennis over en het bewustzijn van de gelijke behandelingswetgeving. Een recent voorbeeld van een grootschalig project van Ngo's om de aandacht te vestigen op het belang van gelijke behandeling, is het project "Be equal Be different". Dit transnationale project, dat tot stand is gekomen met hulp van de Europese Commissie, is in de eerste fase in Nederland door het LBL, het COC Nederland en E-Quality uitgevoerd. Vanaf 2001 doet ook het LBR mee aan de implementatie van het project. Met een handboek en een fototentoonstelling wordt bij vele organisaties in 2001 de aandacht voor verschillende non-discriminatiegronden gevraagd. Het project zal verschillende plaatsen in Nederland aandoen om organisaties aan de hand van het handboek en de tentoonstelling te trainen om daadwerkelijk iets tegen discriminatie te ondernemen. Het kabinet ondersteunt deze initiatieven en ziet ze als een wezenlijk instrument om de gelijke behandelingswetgeving onder de aandacht te brengen.

Op basis van het actieprogramma EQUAL kunnen maatschappelijke organisaties subsidie aanvragen voor activiteiten gericht op bijvoorbeeld deskundigheidsbevordering en een maatschappelijke dialoog in de lidstaten. Nederland wil onder andere gemeenten, sociale partners, bedrijven, ondernemingsraden, arbeidsvoorzieningsorganisaties, de Cgb en Ngo's betrekken bij de uitvoering hiervan. De resultaten van de EQUAL-projecten kunnen onder meer worden geïmplementeerd in het Nederlandse arbeidsmarktbeleid.

Uit de Rapportage Integratiebeleid Etnische Minderheden 2000 (RIEM 2000, kamerstukken II 2000/01, 27 412. Nr.2) komt naar voren dat de anti-discriminatiebureaus (ADB's) op lokaal niveau een belangrijke rol spelen bij de signalering en bestrijding van racisme en rassendiscriminatie. Het laagdrempelig karakter en de toegankelijkheid van de voorzieningen van de ADB's blijken een belangrijke rol te spelen bij de bereidheid van burgers om klachten kenbaar te maken. In de RIEM 2000 is het voornemen geuit om de ADB's een professionaliseringsslag te laten maken om de aanpak van de ADB's eenvormiger en eenduidiger te maken en een landelijk dekkend netwerk van ADB's te bevorderen. Inmiddels zijn financiële middelen beschikbaar gesteld waarmee gemeenten ADB's een stimulans tot professionalisering kunnen geven. De rijksoverheid wil met de Stimuleringsregeling professionalisering ADB's een financiële impuls geven voor de professionalisering van de ADB's.

De verantwoordelijkheid voor gelijke behandeling van werknemers binnen bedrijven ligt in eerste instantie bij de sociale partners. Als het gaat om discriminatieklachten bij de arbeid zou het streven in de eerste plaats gericht moeten zijn op het tot stand brengen van een bevredigende en adequate afhandeling van klachten binnen de arbeidsorganisaties zelf. Daarbij is kennis van de inhoud van de gelijke behandelingswetgeving vereist. Vergroting van de kennis kan leiden tot meer begrip en minder stigmatisering en victimisatie. Anti-discriminatiemaatregelen binnen arbeidsorganisaties zouden niet alleen gericht moeten zijn op maatregelen die een bestaande ongelijke situatie recht trekken, maar zouden ook gericht moeten zijn op preventie. Een voorziening hierbij is het instellen van een gedragscode. Indien een dergelijke gedragscode niet is ingebed in een personeels- en

organisatiebeleid dat gelijke behandeling nastreeft, zal deze weinig effectief zijn. Zorgen voor bespreekbaarheid en een cultuur binnen de organisatie die is ingesteld op omgaan met verschillen in personen draagt mede bij tot de effectiviteit van specifieke maatregelen gericht op het voorkomen van ongelijke behandeling. De overheid, de Cgb en maatschappelijke organisaties kunnen hier in de zin van voorlichting, kennis- en informatieoverdracht, alsmede stimulerende maatregelen een belangrijke rol vervullen.

Het kabinet stelt zich voor om op het terrein van de arbeid ook in een meer specifiek op arbeidsorganisaties gerichte aanpak aandacht besteden aan een aantal naar voren gekomen knelpunten. Voor een belangrijk deel kan daarbij worden aangesloten bij reeds bestaande maatregelen en voorgenomen beleid, waarin raakvlakken met gelijke behandeling liggen. Naast aandacht voor werving en selectie, is ook aandacht nodig voor andere elementen van het personeels- en organisatiebeleid zoals gelijke behandeling bij opleiding, promotie, beloning, ontslag en andere arbeidsvoorwaarden, alsmede de omgang met elkaar op de werkvloer. Ook het Plan van aanpak gelijke beloning bevat beleidsmaatregelen gericht op gelijke beloning van vrouwen en allochtonen, zoals de ontwikkeling van een kwaliteitstoets sekseneutrale functiewaardering, de waarborg van gelijke beloning bij overgang naar flexibele beloningsvormen en de activering van ondernemingsraden.

Begin 2001 is het project Etnische minderheden in de glastuinbouw van start gegaan. Dit project bestaat uit een cursus Nederlandse taal en vaktechniek met daar aan gekoppeld een begeleidend traject voor allochtone en autochtone medewerkers en leidinggevenden, een gedragscode voor werkgevers gericht op gelijke behandeling bij werving en selectie, bij de arbeid zelf en ontslag en voorts een monitorsysteem gericht op het volgen van in-, door- en uitstroom van etnische minderheden vergeleken met autochtonen in de glastuinbouw. Op korte termijn zullen enkele middelen zoals de gedragscode gereed zijn die als pilot in een aantal ondernemingen worden uitgetest. Tevens zal op korte termijn in overleg met de sociale partners worden gekeken in hoeverre de ontwikkelde gedragscode breder toepasbaar in andere sectoren is. Dit naar aanleiding van de toezegging van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tijdens het overleg over de nota Arbeidsmarktbeleid Etnische Minderheden 2000-2003.

#### **4. Organisatie en beheer Cgb**

##### **4.1. Organisatie en formatie**

(pm wordt nog ingevuld door justitie)

##### **4.2. Het beheer en de structuur van de Cgb**

De Cgb valt beheersmatig onder het Ministerie van Justitie, maar heeft daarnaast te maken met inhoudelijke, beleidsmatige betrokkenheid van de andere ondertekenaars van de Awgb. De Cgb stelt dat de betrokkenheid van alle ministeries van belang is, maar dat de wijze waarop de Cgb wordt gefinancierd verbeterd kan worden omdat de afstemming tussen het Ministerie van Justitie en de overige ministeries vertragend werkt.

De inhoudelijke betrokkenheid van de vijf genoemde ministeries bij de Awgb en de beleidsmatige aspecten daarvan is van groot belang, zeker nu de Cgb zich heeft voorgenomen meer aandacht te besteden aan voorlichting en de uitbreiding met de gronden leeftijd en handicap. Dit staat los van de organisatorische, beheersmatige en personele aspecten van de Cgb, waarvoor het Ministerie van Justitie verantwoordelijk is. Voor deze zaken is het uit oogpunt van efficiency belangrijk dat dit ministerie het enige aanspreekpunt voor de Cgb is. Naar aanleiding van de evaluatie zullen hierover duidelijkere afspraken worden gemaakt. Zo is het streven erop gericht om niet langer te werken met

financiering door verschillende ministeries. Daarnaast zal bij de voorbereiding van de aanpassingswetgeving gekeken worden of de wettelijke bepalingen inzake de Cgb wel in alle opzichten voldoen. Daarbij zal worden gekeken of er meer aangesloten kan worden bij de regeling zoals die geldt voor vergelijkbare organisaties zoals het College Bescherming Persoonsgegevens.

In de evaluatie van de Cgb wordt gewezen op de totstandkoming van de Raad voor de rechtspraak, hetgeen gevolgen kan hebben voor de positie van de Cgb. De Cgb maakt gebruik van de faciliteiten van de arrondissementale stafdiensten en het arrondissementsparket in Utrecht. Gelet op de ontwikkeling van de nieuwe structuur van de rechterlijke organisatie vraagt de Cgb zich af of zij gebruik kan blijven maken (en/of tegen hetzelfde kostenniveau) van de dienstverlening zoals deze thans in het arrondissement aan de Cgb wordt verleend. De modernisering van de rechterlijke organisatie brengt met zich mee dat een aantal wetten dat betrekking heeft op de rechterlijke organisatie gewijzigd wordt. De wijziging in de organisatie en het bestuur van de gerechten en de Raad voor de rechtspraak hebben geen betrekking op de positie van de Cgb. De positie van de Cgb wordt derhalve niet gewijzigd en blijft beheersmatig rechtstreeks onder het Ministerie van Justitie vallen. In het kader van de ontvlechting van de stafdiensten binnen het arrondissement Utrecht zal de gemeenschappelijke stafdienst blijven bestaan voor de taken huisvesting en beveiliging. De overige diensten zullen moeten worden ingekocht bij derden of binnen het eigen onderdeel verzorgd moeten worden. Het inkopen bij derden kan zowel extern als intern binnen het arrondissement (bijvoorbeeld door samenwerking met een ander dienstonderdeel).

#### **4.3. Rechtspositie**

De Cgb heeft een onafhankelijke positie, maar de leden zijn geen rechterlijke ambtenaren. De onafhankelijke positie blijkt uit artikel 16, vierde lid, van de Awgb waarin wordt bepaald dat de artikelen 11 tot en met 14 van de Wet op de rechterlijke organisatie van overeenkomstige toepassing zijn. Dit impliceert onder meer dat de regels die gelden voor ontslag (anders dan op eigen verzoek) van met rechtspraak belaste leden van de rechterlijke macht voor het grootste gedeelte van toepassing zijn op de leden van de Cgb. De onafhankelijke positie komt ook tot uitdrukking in artikel 2, tweede lid, onder y, van de Ambtenarenwet. De bepalingen van materieel recht van die wet (titel III) zijn niet van toepassing op de leden van de Cgb en daarmee ook het ARAR niet dat is gebaseerd op titel III van de Ambtenarenwet.

De Cgb pleit voor een duidelijkere structuur van bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Op grond van artikel 21, tweede lid, van de Awgb kunnen voor de leden van de Cgb slechts financiële regelingen worden getroffen (het Rechtspositiebesluit Commissie gelijke behandeling). Met de Cgb meent het kabinet dat een wijziging van artikel 21 van de Awgb wenselijk is, zodat een basis in de wet wordt gelegd voor een bredere rechtspositieregeling van de Cgb. Bij de uitwerking kan gekeken worden naar de regelingen die voor vergelijkbare organisaties van kracht zijn.

Op grond van artikel 17, derde lid, van de Awgb, moet de secretaris van de Cgb, tevens hoofd van het bureau, voldoen aan de vereisten voor benoembaarheid tot rechter in een arrondissementsrechtbank. De Cgb heeft op dit moment een directeur (hoofd) van het bureau, maar formeel geen secretaris, omdat de huidige directeur geen jurist is. De huidige directeur voert taken uit op het gebied van het management en de organisatie van de Cgb en voor deze werkzaamheden is het niet nodig de in artikel 17, derde lid, van de Awgb opgenomen eis te handhaven. Uiteraard kan in de toekomst de eis van benoembaarheid tot rechter worden gesteld, zoals de Cgb ook opmerkt, maar dit behoeft geen wettelijk vereiste te zijn. Gelet op de hierboven reeds gesignaleerde noodzaak dat de Cgb zich ontwikkelt tot een professionele organisatie op het totale werkterrein, is het van groot belang dat het hoofd van het bureau (de directeur) over managementkwaliteiten beschikt. Het lijkt, gezien de

werkwijze van de Cgb, niet nodig de functie van secretaris te handhaven.

Voor de zes 'gewone' leden van de Cgb (dat wil zeggen de leden die geen voorzitter of ondervoorzitter zijn) waren tot voor kort drie formatieplaatsen beschikbaar. Dit had tot gevolg dat de leden werden benoemd voor 18 uren per week. De Cgb heeft aangegeven dat dit onvoldoende is om haar werkzaamheden naar behoren te kunnen verrichten. Inmiddels zijn de voor de leden van de Cgb beschikbare formatieplaatsen uitgebreid zodat voor de leden een aanstelling van meer uren tot de mogelijkheden behoort.

Artikel 16 van de Awgb bepaalt dat de Cgb bestaat uit negen leden en evenzovele plaatsvervangende leden. Volgens de Cgb vormt het huidige maximum aantal plaatsvervangende leden een belemmering voor het doelmatig functioneren van de Commissie. Een groter aantal plaatsvervangend leden biedt kansen om in bepaalde gevallen op ad hoc basis de vereiste specifieke deskundigheid ter beschikking te hebben. Het kabinet meent dat het ook niet nodig is het aantal leden of plaatsvervangend leden in de wet vast te leggen omdat dit in de praktijk een belemmering kan zijn om te komen tot een meer flexibele organisatie. In verband hiermee zal artikel 16 van de Awgb worden aangepast.

## **5. Slotopmerkingen**

Het kabinet realiseert zich dat het bestrijden van vooroordelen en het voorkomen van discriminatie voortdurend aandacht behoeven. Al bij de evaluatie van de Wgb bleek dat het moeilijk is om een verandering in vastgewortelde denkwijzen en gedrag patronen te realiseren. Dit is een proces dat tijd vergt en niet alleen met wetgeving is te realiseren. Gelijke behandelingswetgeving is slechts één instrument om gelijke kansen en ontplooiing voor een ieder te bevorderen. De inzet van andere, vaak beleidsmatige instrumenten blijft nodig. De evaluatie van de Awgb lijkt deze conclusies te bevestigen.

Uit de evaluatie van de Awgb blijkt dat de Awgb grotendeels voldoet aan hetgeen de wetgever voor ogen had bij de totstandkoming daarvan. Er is geen aanleiding om nu tot ingrijpende wijzigingen van de wet of de systematiek daarvan, over te gaan. Wel noopt de evaluatie tot wijziging van de Awgb en de overige gelijke behandelingswetgeving op meer technische punten die ook veelal samenhangen met de onderlinge verwevenheid van de diverse gelijke behandelingswetten. Het gaat hier vooral om aanpassingen die moeten leiden tot verdergaande stroomlijning van de gelijke behandelingswetgeving ter vergroting van de inzichtelijkheid en eenduidigheid van deze wetgeving. Het kabinet zal de hiervoor noodzakelijk aanpassingswetgeving begin 2002 aan de Raad van State voorleggen. Alhoewel het kabinet zich realiseert dat er nadelen zijn verbonden aan de huidige versnipperde regelgeving, waarbij de gelijke behandelingsnormen zijn verspreid over diverse wetten, acht het kabinet het niet opportuun om op dit moment te komen tot samenvoeging van de verschillende wetten.

Dit hangt ook samen met de totstandkoming van de richtlijnen in het kader van de Europese Unie. Het kabinet zal de komende tijd prioriteit geven aan een zo spoedig mogelijk implementatie van de richtlijnen, zodat de Nederlandse gelijke behandelingswetgeving zo spoedig mogelijk voldoet aan de vereisten die de Europese wetgever daaraan stelt. Gelet op de lange voorgeschiedenis rond de totstandkoming van wetgeving voor de gronden leeftijd en handicap, kiest het kabinet bij de implementatie voor drie gescheiden wetsvoorstellen. Het streven is om de drie voorstellen tot implementatie van de richtlijnen in de tweede helft van 2001 bij de Tweede Kamer in te dienen. De komende jaren zullen de verdere ontwikkelingen op het terrein van gelijke behandeling in Europa gevolgen hebben voor de Nederlandse gelijke behandelingswetgeving, zoals de herziening van de richtlijn op het terrein van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Naast de noodzakelijke wijzigingen van de gelijke behandelingswetgeving is van belang dat, alhoewel

het maatschappelijk draagvlak voor gelijke behandeling groot is, de bekendheid met de gelijke behandelingswetgeving vergroot kan worden. Ook bij de evaluatie van de Wgb bleek dat beperkte kennis en gebrek aan inzicht in de wetgeving een belangrijk obstakel vormden voor een goede naleving van de wet in de praktijk. Mede in het licht van de richtlijnen zal het kabinet zich de komende jaren in overleg met de Cgb en de Ngo's moeten inspannen om de bekendheid met deze wetgeving te vergroten. Daarbij is van groot belang dat de voorlichting goed aansluit op de praktijk. Een meer planmatige aanpak van voorlichtingsactiviteiten, zoals in gang gezet naar aanleiding van de evaluatie van de Wgb, moet in het licht van de resultaten van de Awgb verder worden uitgebouwd. Ook de Cgb zal in staat moeten worden gesteld de komende jaren meer aandacht te besteden aan voorlichtingsactiviteiten. Op de vergroting van de kennis en het inzicht in de gelijke behandelingswetgeving zal ook de inrichting van een informatiepunt man/vrouw bij de Cgb van invloed kunnen zijn. Het informatiepunt, als centraal punt met een informatieve, voorlichtende en verwijzingsfunctie, zal in de loop van dit jaar ingericht zijn. Een evaluatie van het informatiepunt is voorzien over twee jaar. Na beoordeling van de eerste ervaringen kan worden bezien of verbreding naar andere gronden wenselijk is.

Bij de evaluatie van de Awgb is ook gekeken naar de bevoegdheden van de Cgb. Het kabinet verwacht dat een meer pro-actief gebruik van de bevoegdheden door de Cgb, zoals door de Cgb wordt voorgesteld, een belangrijke bijdrage kan leveren aan een effectievere werking van de Awgb. De verruiming van de onderzoeksbevoegdheid van de Cgb maakt het mogelijk om in de gevallen van stelsmatig onderscheid één of meerdere bedrijven aan een onderzoek te onderwerpen. Uiteraard verdient de organisatie en het beheer van de Cgb de nodige aandacht. De Cgb werkt momenteel aan een verbetertraject om te komen tot een professionele organisatie. De komende tijd zal dit traject in overleg met het Ministerie van Justitie dat verantwoordelijk is voor het beheer van de Cgb moeten leiden tot een betere interne organisatiestructuur. Daarnaast zal de Cgb de benodigde middelen moeten krijgen om in staat te zijn zich daadwerkelijk de komende jaren actiever op te stellen.