

Vergaderjaar 2008–2009

31 439

Regels met betrekking tot voorzieningen op gemeentelijk niveau voor de behandeling en registratie van klachten over discriminatie (Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 26 mei 2009

1. Inleiding

Wij zijn verheugd met de brede waardering die het voorliggende wetsvoorstel van de leden van de Eerste Kamer die gereageerd hebben heeft mogen ontvangen. Het bestrijden van discriminatie achten wij van fundamenteel belang binnen onze rechtsstaat. Wij streven daarom naar een landelijk dekkend netwerk van antidiscriminatievoorzieningen, zodat iedere burger in zijn eigen leefomgeving terecht kan voor bijstand in het geval van discriminatie.

Voor de duidelijkheid geven wij aan dat het begrip antidiscriminatievoorziening ziet op de in het onderhavige wetsvoorstel neergelegde verplichte voorziening, namelijk de fysieke organisatie waar de burger terecht kan in geval van discriminatie, die in ieder geval voorziet in twee taken: bijstand en registratie. Daarnaast wordt de term antidiscriminatiebureaus gebruikt. Daarmee worden de reeds bestaande onafhankelijke, op vrijwillige basis opgerichte antidiscriminatiebureaus bedoeld, die in de praktijk vaak stichtingen zijn.

De leden van de fractie van het CDA stellen de vraag of gemeenten werkelijk voldoende in staat zijn om deze belangrijke taak, om te komen tot een sluitende keten van landelijke en sociale voorzieningen inzake discriminatiebestrijding, uit te voeren.

Wij hebben er alle vertrouwen in dat gemeenten deze verantwoordelijkheid goed kunnen waarmaken. Een aantal gemeenten hebben op dit terrein al de nodige sporen verdiend. Dit wetsvoorstel is als het ware het sluitstuk van een ontwikkeling die vanuit en door voorlopende gemeenten is geïnitieerd. In de praktijk blijkt dat de gemeenten die nog geen aansluiting bij een antidiscriminatiebureau hebben, in veruit de meeste gevallen kiezen voor aansluiting bij een reeds bestaand antidiscriminatiebureau.

2. Nut en noodzaak

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag wat de reden is om alle gemeenten (van groot tot klein) te verplichten zich aan te sluiten bij een antidiscriminatiebureau. De leden van de VVD-fractie vragen zich tevens af waarom de minister van mening is dat er een verantwoordelijkheid ligt om een landelijk dekkend netwerk in te richten. In het verlengde hiervan vragen de leden van de VVD-fractie zich af wat de minister beoogt te bereiken anders dan dat dit aan de gemeenten zelf wordt overgelaten.

Gemeenten worden verplicht hun burgers toegang tot een antidiscriminatievoorziening te verlenen, maar worden niet verplicht zich aan te sluiten bij een antidiscriminatiebureau. Het is aan gemeenten zelf om te bepalen of zij ervoor kiezen om zelf een antidiscriminatievoorziening op te zetten, dat samen met andere gemeenten te doen of zich aan te sluiten bij een bestaand antidiscriminatiebureau.

Aanvankelijk heeft de regering getracht zonder wettelijke verplichting te komen tot een landelijk dekkend netwerk van antidiscriminatievoorzieningen. Daartoe heeft zij diverse stimuleringsregelingen opgezet. Zoals blijkt uit het rapport van de Regiegroep Borst kunnen de pogingen, om zonder wettelijke verplichting te komen tot een landelijk dekkend netwerk van voorzieningen, niet als geslaagd worden beschouwd. Aangezien naar het oordeel van de regering het van belang is dat iedere burger, ongeacht waar hij of zij woont, toegang dient te hebben tot een antidiscriminatievoorziening, is een wettelijke verplichting noodzakelijk. Vrijblijvend professioneel advies en bijstand bij discriminatieklachten zijn van groot belang om tot oplossingen te komen bij concrete discriminatieklachten. Voorkomen moet worden dat mensen zich buitengesloten voelen. Registratie geeft inzicht in de aard en de omvang van de problematiek en is zodoende van belang voor het ontwikkelen van (lokaal) antidiscriminatiebeleid. Wettelijke normering waarborgt tevens de kwaliteit, de continuïteit en de onafhankelijkheid van deze voorzieningen.

3. Reikwijdte van de wet

De leden van de PvdA-fractie stellen een vraag over de reikwijdte van de wet en meer in het bijzonder wat nu precies onder de werking van de wet valt. Waarom is in artikel 2 gekozen voor een limitatieve opsomming en hoe worden de klachten die hier niet in zijn opgenomen behandeld? De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe deze beperking zich verhoudt tot de doelstelling van de wet, namelijk dat iedereen die zich gediscrimineerd voelt op welke grond dan ook, een klacht kan indienen en voor bijstand in aanmerking komt.

Net als de PvdA-fractie zijn wij van mening dat het wetsvoorstel op alle relevante situaties waarin gediscrimineerd wordt betrekking moet hebben. De huidige limitatieve opsomming doet geen afbreuk aan dat standpunt. In de huidige opsomming zijn alle wetten opgenomen waarop iemand die gediscrimineerd wordt zich kan beroepen. Artikel 1 van de Grondwet is niet opgenomen, omdat de gelijke behandelingswetten, zoals de Algemene wet gelijke behandeling, een nadere invulling geven aan dit artikel. De Europese richtlijnen die betrekking hebben op discriminatie zijn niet opgenomen, omdat deze richtlijnen in beginsel niet rechtstreeks werken: het Europees recht vereist hiervoor een concrete omzetting in nationale regelgeving. De Europese richtlijnen en de relevante bepalingen uit internationale verdragen zijn bovendien omgezet in de in artikel 2 opgesomde wetten. Tenslotte achten wij duidelijkheid van wetgeving en helderheid in taakopdracht van de antidiscriminatievoorzieningen van groot belang.

4. Registratie

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe een gemeente tot een juist oordeel kan komen ten aanzien van de vraag of er al dan niet sprake is van discriminatie. Daarnaast vragen deze leden zich af wat de mogelijkheden zijn van een gemeente om buiten de flagrante schendingen van wetten met betrekking tot discriminatie handhavend op te treden. In kleine gemeenschappen zal er «om allerlei redenen» sprake zijn van onder-rapportage. De jaarlijkse rapportage van de gemeente zal een sterk vertroebeld beeld geven ten aanzien van discriminatie. De leden van de CDA-fractie vragen zich daarom af of er niet een lijst van criteria beschikbaar zou moeten zijn voor de gemeenten om tot een betrouwbare rapportage te komen?

Zowel de gemeente als de gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen kunnen geen oordeel geven over de gegrondheid van de klacht betreffende discriminatie. Dat oordeel is voorbehouden aan de Commissie gelijke behandeling of de rechter. De gemeente kan middels een loketfunctie personen met een klacht doorverwijzen naar een antidiscriminatievoorziening. Deze antidiscriminatievoorziening kan informatie en (juridisch) advies verstrekken of personen met een klacht bijstaan bij de Commissie gelijke behandeling. Dit betekent dat geen oordeel wordt gegeven over de gegrondheid van de klacht. De antidiscriminatievoorziening registreert alleen het aantal ingediende klachten over discriminatie.

Wij zijn het eens met het standpunt van de CDA-fractie dat een betrouwbare rapportage van groot belang is. Daarom worden er op grond van artikel 2, vierde lid, van de voorgestelde wet bij ministeriële regeling regels gesteld over de registratie. Dit betekent dat er een formulier wordt vastgesteld om te komen tot een uniforme rapportage.

De ontwikkeling van het formulier wordt overigens in goed overleg met onder meer de politie en het OM afgestemd, zodat de verschillende registratievormen en typen ook met elkaar in verband kunnen worden gebracht. Zo kan worden gewerkt aan een landelijk overzicht van discriminatieklachten.

5. Behandeling klachten

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe repressief optreden zich verhoudt tot een positieve benadering door tolerantie en respect voor elkaar binnen een leefgemeenschap te entameren. Deze leden vragen zich af welke richtlijnen gemeenten ter beschikking staan, behalve de reeds bestaande antidiscriminatiewetgeving, en welke vrijheidsgraden een gemeente heeft. Dit vooral in relatie tot het grijze gebied van de rapportages.

Een effectieve aanpak van discriminatie in de samenleving omvat zowel preventieve als repressieve elementen. De regering onderschrijft het belang van bevordering van tolerantie en respect binnen een leefgemeenschap. Juist op het lokale niveau liggen de aangrijpingspunten om vooroordelen te bestrijden en om de sociale samenhang te versterken, bijvoorbeeld door het stimuleren van ontmoeting. Dit is gezien de beleidsvrijheid van gemeenten uiteraard mogelijk en wenselijk en zulke initiatieven worden dan ook al ontwikkeld.

Als de wet wordt overtreden, dan past echter optreden door politie en justitie. Om die reden is de Aanwijzing discriminatie opgesteld (Staatscourant 30 november 2007, nr. 233, p.10), welke richtsnoeren voor politie en OM bevat voor als slachtoffers van discriminatie aangifte doen. De aanpak

van discriminatie is alleen dan geloofwaardig, als in geval van overtreding van de wet repressief wordt opgetreden.

6. Preventie

De leden van de PvdA-fractie stellen de vraag in hoeverre de taakomschrijving in de wet het geven van voorlichting omvat, het uitvoeren van preventieve activiteiten en het beïnvloeden van het gedrag van degenen die zich bewust of onbewust schuldig maken aan discriminatie. In het verlengde hiervan stellen zij de vraag of de preventietaken integraal deel uit maken van de voorziening. Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie in dit kader of de minister een overzicht kan geven van de ervaringen tot nu toe op dit terrein en op welke wijze dit wetsvoorstel aan de bestrijding van discriminatie kan bijdragen.

De wettelijke taken van de antidiscriminatievoorzieningen zijn het bieden van onafhankelijke bijstand en registratie. De regering acht het principieel onjuist om het uitvoeren van andere activiteiten, zoals de preventietaken, op het terrein van discriminatie verplichtend op te leggen in het wetsvoorstel. Het uitgangspunt van ons decentrale bestel is dat gemeenten niet tot meer taken wettelijk verplicht worden dan die welke strikt noodzakelijk zijn. De wetgever dient zich dus terughoudend op te stellen als het gaat om taken en verantwoordelijkheden die tot de huishouding van de gemeenten behoren. Daarom is het niet wenselijk dat gemeenten verplicht worden deze op de autonomie gebaseerde preventietaken in medebewind uit te gaan voeren. Wij zijn daarnaast van oordeel dat gemeenten zich bovendien reeds op grond van het in artikel 1 Grondwet besloten gelijkheidsbeginsel aangesproken zouden moeten voelen aan dit aspect aandacht te besteden.

De overbruggingsmaatregel in combinatie met het vooruitzicht van een wet heeft onder gemeenten een grote dynamiek tot stand gebracht. Dit heeft gemeenten er toe gestimuleerd om nog meer dan voorheen na te denken over het discriminatievraagstuk en de (preventieve) maatregelen die daar bij horen. Ook bij de VNG staat dit onderwerp nu op de agenda. De registratie van de aard en de omvang van de discriminatieklachten kan behulpzaam zijn bij het ontwikkelen van preventief beleid. In zoverre zal deze voorgestelde wet dus ook aan de ontwikkeling van lokaal (preventief) antidiscriminatiebeleid bijdragen.

Het wetsvoorstel verankert de toegang tot een antidiscriminatievoorziening. Bij zo'n voorziening kunnen zij die zich gediscrimineerd voelen vrijblijvend advies en informatie krijgen. Het kan hen helpen om indien nodig de confrontatie aan te gaan en het bespreekbaar te maken. De regering wil met deze voorgestelde wet bijdragen aan een samenleving waarin als iemand zich door discriminatie buitengesloten voelt, op een professionele manier geholpen wordt. Discriminatie bestrijden is géén gemakkelijke opdracht en dat vraagt om een gezamenlijke en deskundige aanpak.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. Ter Horst

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
E. E. van der Laan