

Vergaderjaar 2002–2003

28 770

Wijziging van de Algemene wet gelijke behandeling en enkele andere wetten ter uitvoering van richtlijn nr. 2000/43/EG en richtlijn nr. 2000/78/EG (EG-implementatiewet Awgb)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 16 april 2003

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

ALGEMEEN

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben een aantal vragen en opmerkingen over het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Regelgeving ter waarborging van gelijke behandeling in gelijke gevallen biedt in de praktijk een belangrijk kader voor de burger. Deze leden hechten er aan dat er toegankelijke en transparante wetgeving ontstaat op het terrein van de gelijke behandeling. Een integratie van de bij elkaar passende wetten en volstreekte coherentie met de Europese regelgeving staat wat deze leden betreft daarbij centraal. De kenbaarheid van wetgeving is van groot belang voor de werking ervan. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering naar de voorlichting rond deze nieuwe wetgeving, zodat de makkelijk te ontstane verwarring bij burgers tot een minimum kan worden beperkt.

Een betrouwbare overheid ziet toe op de handhaving van regelgeving. Op welke wijze zal de regering toezien op de handhaving van het voorliggende wetsvoorstel, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) en enkele andere wetten ter uitvoering van richtlijn nr. 2000/43/EG en richtlijn nr. 2000/78/EG (EG-implementatiewet Awgb). Deze leden hebben een aantal vragen en opmerkingen over het voorliggende wetsvoorstel.

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Rijjstra (VVD), Vos (GL), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Kamp (VVD), Remkes (VVD), De Wit (SP), Van Beek (VVD), ondervoorzitter, Rietkerk (CDA), Van der Staaij (SGP), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Lazrak (SP), Wolfsen (PvdA), Tonkens (GL), Bruls (CDA), Spijs (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Haverkamp (CDA), Straub (PvdA), Boelhouwer (PvdA) en Van Dijken (PvdA).

Plv. leden: Mosterd (CDA), De Vries (PvdA), Adelmund (PvdA), Fierens (PvdA), Hirsi Ali (VVD), Halsema (GL), Giskes (D66), Van Aartsen (VVD), Nijs (VVD), Griffith, MPA (VVD), Kant (SP), Blok (VVD), Meijer (CDA), Slob (CU), Rambocus (CDA), Varela (LPF), Vergeer-Mudde (SP), Van Nieuwenhoven (PvdA), Van Gent (GL), Ross-van Dorp (CDA), Çörüz (CDA), Nawijn (LPF), Balkenende (CDA), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), Leerdam, MFA (PvdA) en Dubbelboer (PvdA).

De leden van de LPF-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, alsmede van het commentaar van de Raad van State daarop. Deze leden plaatsen enkele kanttekeningen bij het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel dat strekt tot implementatie van de beide EG-richtlijnen op het terrein van gelijke behandeling in de Awgb. Deze leden hebben een aantal vragen aan de regering. Zo vragen deze leden in welke mate er publiekelijk ruchtbaarheid wordt gegeven aan deze nieuwe wet. Op welke manier wordt het grote publiek bereikt over deze wetswijziging? Welke rol speelt de Commissie gelijke behandeling hierbij, zo vragen deze leden.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met bijzondere belangstelling kennisgenomen van de voorstellen tot uitvoering van de voorliggende EG-richtlijnen. Deze leden constateren dat de invoering door de Europese Raad van de zogenaamde rasrichtlijn en van de zogenaamde kaderrichtlijn werkgelegenheid en beroep, in 2000 een impuls hebben gegeven aan de ontwikkeling van een herziene wetgeving op het terrein van gelijke behandeling in Nederland. Ook de evaluatierapporten over de Awgb van de Katholieke Universiteit Nijmegen (1999) en van de Commissie gelijke behandeling (2000), concluderen dat de Awgb aanpassing behoeft. In de kabinetsreactie op deze evaluaties (juli 2002), werd al aangegeven dat spoedige implementatie van de richtlijnen prioriteit heeft. Deze leden zijn blij dat het voorstel thans bij de Tweede Kamer ligt, mede gezien de spoedige termijn (juli 2003) waarop invoering moet zijn bekrachtigd.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de Raad van State overwegende bezwaren tegen het wetsvoorstel heeft, maar dat deze bezwaren door aanpassingen kunnen worden ondervangen. Een aantal adviezen van de Raad van State neemt de regering niet over.

Deze leden hebben diverse vragen en opmerkingen over het voorliggende wetsvoorstel. Met name bij de algemene doelstelling van de wet en de reikwijdte van de voorgestelde bepalingen, bij het advies van de Raad van State en de reactie van de regering daarop, en bij de voorgenomen inwerkingtreding.

Bij de implementatie van de richtlijnen dienen de lidstaten de richtlijnen adequaat onder de aandacht te brengen van hun burgers. Dit betekent in de Nederlandse situatie dat op diverse momenten na de totstandkoming van de wetgeving een voorlichtingscampagne gehouden zou moeten worden. Wat doet de regering hieraan, gezien de gefaseerde invoering en de uitgestelde integratiewetgeving, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Stuur de regering aan op één campagne, waarin de aspecten van de diverse regelingen naar voren komen, of kiest de regering voor gefragmenteerde voorlichting, die telkens op een deel van de wetgeving van toepassing is?

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel EG-implementatiewet Awgb. Deze leden ontvangen geluiden uit het veld dat er problemen worden ervaren bij het bevorderen en de naleving van de wetgeving die strekt tot gelijke behandeling. De klachten behelzen vooral de onoverzichtelijkheid en problemen bij de samenloop van gronden. Onderhavig voorstel brengt geen eenheid in de reikwijdte van de verschillende wetten tot gelijke behandeling. Integendeel, via het beoogde artikel 7a van de Awgb wordt de verscheidenheid alleen maar groter, zo menen deze leden. Zij pleiten voor een snelle invoering van de integratiewet, waarin een eenduidige uitwerking van de gelijkebehandelingsnorm voor alle gronden wordt geregeld. Reikwijdten en normstelling dienen zoveel mogelijk bij elkaar aan te sluiten.

De leden van de D66-fractie vragen hoe het gesteld is met de (publieks)-voorlichting omtrent de reikwijdte van de bevoegdheden van de Commissie gelijke behandeling na de implementatie van de verschillende richtlijnen. Denkt de regering dat het voor het publiek duidelijk zal zijn voor welke zaken men zich tot de Commissie kan wenden, zo vragen deze leden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel dat ertoe strekt twee EG-richtlijnen te implementeren in de Awgb en in het wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte.

Deze leden vragen wie verantwoordelijk wordt gehouden voor de voorlichting en informatievoorziening over de voorliggende wetswijzigingen. Indien de overheid hiervoor primair verantwoordelijk wordt geacht, hoe wordt aan deze taken uitvoering gegeven?

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Bij diverse gelegenheden, zoals in het kader van de Raad voor werkgelegenheid en sociaal beleid, hebben deze leden reeds aangegeven de noodzaak van de aan de orde zijnde richtlijnen in het licht van het subsidiariteitsbeginsel niet in te zien. Gegeven de voorliggende richtlijnen, constateren deze leden evenwel dat zij in kunnen stemmen met de strekking daarvan. Daarmee geven deze leden aan voorstanders te zijn van het bestrijden van discriminatie in de zin van het maken van een ongerechtvaardigd onderscheid.

De strekking en inhoud van de richtlijn

De leden van de GroenLinks-fractie menen dat de wettelijke discriminatiegronden uitbreiding behoeven. Op grond van de rasrichtlijn wensen deze leden een uitbreiding van de werkingssfeer van de Awgb, zodat de daar geldende anti-discriminatiebepalingen ook voor andere groepen zal gelden. Zo kan de Commissie gelijke behandeling wel oordelen over vermeende discriminatie in de sociale zekerheid, maar uitsluitend op grond van de rasrichtlijn. Waarom heeft de regering niet direct de bevoegdheid van de Commissie ook op andere gronden geregeld in de huidige voorstellen, zo vragen deze leden.

Een tweede wenselijke uitbreiding is naar het oordeel van deze leden die van natuurlijke personen naar rechtspersonen. Waarom heeft de regering dit niet meteen geregeld in de huidige wetsvoorstellen?

Een derde wenselijke uitbreiding is naar het oordeel van deze leden die naar goederen en diensten. Waarom heeft de regering dit niet geregeld in de huidige wetsvoorstellen, zo vragen deze leden.

De leden van de GroenLinks-fractie achten het een maatschappelijk feit dat personen geconfronteerd worden met verschillende varianten van discriminatie, die bovendien kunnen cumuleren, oftewel meervoudige discriminatie. Deze leden zijn blij met de voorgestelde gronden leeftijd en handicap in de Nederlandse wetgeving, maar denken dat dit nog niet voldoende is. Naar het oordeel van deze leden moet voorkomen worden dat er een hiërarchie in discriminatie zou ontstaan, waarbij de ene grond een betere bescherming zou bieden dan een andere. De discriminatiegronden zelf verdienen ook een gelijke behandeling. In dat licht wijzen deze leden op de sociale bescherming die voortvloeit uit de rasrichtlijn maar welke thans ontbreekt met betrekking tot andere discriminatiegronden. De rasrichtlijn heeft de werkingssfeer van de anti-discriminatiewetgeving sterk uitgebreid met de terreinen sociale bescherming, sociale zekerheid en gezondheidszorg. Hoe staat de regering tegenover de aanpassing van onze wetgeving aan de rasrichtlijn voor wat betreft de andere gronden, en waarom is het wetsvoorstel niet zo inge-

vuld dat tegen alle discriminatievormen dezelfde bescherming geldt, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

Ten aanzien van de gekozen reikwijdte en het tijdstip van inwerkingtreding hebben de leden van de GroenLinks-fractie enkele vragen. De regering meldt in de memorie van toelichting dat de werkingsfeer van de beide richtlijnen zich uitstrekt tot zowel de overheidssector als de particuliere sector. Voorziet dit wetsvoorstel en/of de hiermee samenhangende wetsvoorstellen in de volledige implementatie van de richtlijnen voor de overheidssector of is daarvoor nog aanvullende regelgeving noodzakelijk, zo vragen deze leden.

In de memorie van toelichting wordt uitgelegd dat beide richtlijnen een minimumkader scheppen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de stand van zaken van de implementatie van deze richtlijnen in andere EU-lidstaten.

Ook vragen deze leden of andere EU-lidstaten deze richtlijnen inderdaad als minimumkader hebben aangehouden of dat er door bepaalde lidstaten is gekozen voor een hoger beschermingsniveau. Indien dit het geval is, zijn de genoemde leden benieuwd waar voor is gekozen en om welke redenen is afgeweken van de richtlijnen.

Wijze van implementatie in de Awgb

Tijdige implementatie

De regering heeft in het onderhavige wetsvoorstel ervoor gekozen om de wetgeving zodanig uit te breiden dat er een extra beschermingsniveau tot stand gebracht wordt. Hoewel de leden van de CDA-fractie in principe belangstellend tegenover deze beschermingsuitbreiding staan, zijn deze leden minder te spreken over de toename van juridische regels die deze uitbreiding met zich meebrengt. Dit met het oog op het tegengaan van juridisering.

Daarnaast blijkt de regering de implementatietermijn wél te willen overschrijden wanneer sprake is van een uitbreiding van de regelgeving die extra bescherming met zich meebrengt, maar niet vanwege een regulering van alle wetgeving op het terrein van de gelijke behandeling, waar ook de Raad van State om heeft gevraagd. De leden van de CDA-fractie vragen de regering deze inconsequentie in het beleid toe te lichten.

Gezien de implementatietermijn van de richtlijn dient het wetsvoorstel vóór 19 juli 2003 door het parlement aanvaard en vervolgens in het Staatsblad afgekondigd te zijn. Door het aanbrenge van aanvullend nationaal beleid, heeft de regering bewust het risico van niet-tijdige implementatie genomen. De toegankelijkheid en uitvoerbaarheid van de tot stand te brengen wetgeving zou naar het oordeel van de regering daarmee zo sterk worden bevorderd dat dit een aanvaardbaar risico mocht worden geacht. De keuze voor een drietal wetgevingstrajecten berust echter op het niet willen nemen van het risico van niet-tijdige implementatie. Terwijl juist de integratie tot één wetsvoorstel de toegankelijkheid en uitvoerbaarheid van de wet, een streven dat de leden van de LPF-fractie ook in bredere zin een warm hart toedragen, een stap dichterbij zou brengen. Deze keuze lijkt in tegenspraak met de keuze voor het aanbrenge van aanvullend nationaal beleid. Ook de leden van de LPF-fractie zien op dit punt graag een nadere toelichting van de regering tegemoet.

De regering stelt in de memorie van toelichting dat het wetsvoorstel, in weerwil van Aanwijzing 337 (Aanwijzigen voor de regelgeving), aanvullend nationaal beleid dat dus verder strekt dan de richtlijnen eisen, bevat. Daarmee heeft de regering bewust het risico van niet-tijdige implemen-

tatie genomen. De toegankelijkheid en uitvoerbaarheid van de tot stand te brengen wetgeving zou naar het oordeel van de regering daarmee echter zo sterk worden bevorderd dat dit een aanvaardbaar risico mocht worden geacht. De Raad van State heeft in zijn advies een soortgelijk bezwaar naar voren gebracht. De Raad kritiseert de methode van implementatie langs een drietal wetgevingstrajecten, waarvoor de regering heeft gekozen. De regering heeft geantwoord op grond van tijdsdruk niet aan dit bezwaar tegemoet te kunnen komen. Op langere termijn zou er wel ruimte voor integratie zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering deze grotere toegankelijkheid en uitvoerbaarheid nogmaals nader toe te lichten nu de implementatie van de richtlijnen plaatsvindt via verscheidene wetgevingstrajecten die op verschillende tijdstippen bij de Tweede Kamer in gang zijn gezet. Kan de regering het departementale voorbereidingstraject van dit wetsvoorstel schetsen? Dit in het licht van het feit dat de betrokken richtlijnen dateren van 29 juni 2000 respectievelijk 27 november 2000 en de regering het wetsvoorstel pas op 28 januari 2003, ongeveer 5 maanden voor het verstrijken van de implementatietermijn, bij de Tweede Kamer heeft ingediend. Heeft de regering in de periode voorafgaande aan de totstandkoming van de richtlijnen de mogelijkheid gehad op de implementatie in de nationale wetgeving te anticiperen? Indien dit niet het geval was, waardoor werd die onmogelijkheid dan veroorzaakt, zo vragen deze leden. Indien dit wel het geval was, hoe heeft de regering die tijd dan benut? Hoe is de tijd benut sinds de Tweede Kamer op 4 april 2002 de brief van de staatssecretaris van SZW ontving over de implementatie van de richtlijnen inzake gelijke behandeling (Kamerstuk 28 187)?

Ook de leden van de SGP-fractie merken op dat het voorliggende wetsvoorstel slechts enkele maanden voor het verstrijken van de implementatietermijn bij de Tweede Kamer is ingediend en vragen naar de reden daarvan.

De aan het woord zijnde leden constateren voorts dat de regering bij gelegenheid van de implementatie van de voorliggende richtlijnen in het onderhavige wetsvoorstel ervoor kiest om de noodzakelijke wijzigingen ook van toepassing te verklaren op de gronden die niet in de richtlijn, maar wel in de Awgb voorkomen. Dat betreft de naar hun aard zeer gevoelige gronden van politieke gezindheid, geslacht, nationaliteit en burgerlijke staat. De aan het woord zijnde leden stellen vast dat de regering hiermee in strijd handelt met aanwijzing 337 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, zoals de regering zelf in de memorie van toelichting aangeeft. De leden van de SGP-fractie vragen naar de reden van het feit dat de richtlijnen niet van toepassing zijn op de hiervoor genoemde gronden en of dat ook inhoudelijk betekenis kan hebben voor de nationale regelgeving.

In het verlengde daarvan vragen deze leden de regering de afweging tussen een uniforme regeling voor alle in de Awgb genoemde gronden en het negeren van de Aanwijzingen voor de regelgeving te heroverwegen.

Het begrip seksuele gerichtheid

Deelt de regering de visie van de leden van de PvdA-fractie dat nu artikel 13 EG en de kaderrichtlijn spreken over «seksuele geaardheid», het in het kader van de eenduidigheid aanbeveling verdient om het begrip «hetero- of homoseksuele gerichtheid» in de Awgb te vervangen door het begrip «seksuele gerichtheid»?

De leden van de GroenLinks-fractie merken ten aanzien van de voorgestelde bepaling over hetero- of homoseksuele gerichtheid het volgende op. Deze leden kunnen instemmen met de keuze van de regering voor de

term seksuele gerichtheid, aangezien deze breder is dan de term geaardheid en ook op handelingen betrekking kan hebben. Bovendien leidt de keuze voor gerichtheid niet tot discussie over de vraag of die gerichtheid aangeboren dan wel verworven is. Een vraag die met de term geaardheid wel naar voren komt.

Wel hebben deze leden vragen over de keuze voor de terminologie homo- en heteroseksuele gerichtheid. Deze term is beperkend, aangezien niet uitgesloten wordt dat andere vormen van seksuele gerichtheid wel aanleiding zouden kunnen vormen tot het maken van een gerechtvaardigd onderscheid. Dat roept vragen op over de rechtvaardiging van discriminatie ten aanzien van niet genoemde seksuele gerichtheden, zoals biseksuele gerichtheid, pedoseksuele gerichtheid, transseksualiteit et cetera. Deze leden vragen de regering wat er tegen zou zijn om de terminologie in die zin te verbreden tot «seksuele gerichtheid», en indien daartegen geen overwegende bezwaren bestaan, deze terminologie te introduceren in het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie vragen waarom de regering de term «sexual orientation» uit de Europese richtlijn niet heeft overgenomen met de term «seksuele geaardheid» of «seksuele voorkeur», maar de term «hetero- of homoseksuele gerichtheid» uit de oude wet ongewijzigd heeft gelaten. Wat verzet zich tegen het vervangen van de term «hetero- of homoseksuele gerichtheid» door de term «seksuele geaardheid» of «seksuele voorkeur»?

Met de Raad van State zijn de leden van de SGP-fractie van mening dat de voorkeur moet worden gegeven aan de terminologie van de richtlijnen. De genoemde voorkeur geldt voor deze leden met name ten aanzien van het begrip «seksuele geaardheid» tegenover de nu in de Awgb opgenomen omschrijving «hetero- of homoseksuele gerichtheid». Volgens de regering heeft de laatstgenoemde terminologie de voorkeur, omdat deze in ieder geval ook de concrete uitingen van een seksuele geaardheid omvat. De leden van de SGP-fractie zijn daarentegen van mening dat concrete uitingen van een hetero- of homoseksuele geaardheid het maken van onderscheid wel degelijk kan rechtvaardigen en dat gelijke behandeling van de hetero- en homoseksuele praxis derhalve niet bij wet moet worden beschermd. Het begrip «sexual orientation» uit de kaderrichtlijn vereist dit volgens hen ook niet. De genoemde leden vragen in hoeverre onder de begrippen «sexual orientation» (kaderrichtlijn) en mogelijke Nederlandse equivalenten daarvan ook alternatieve seksuele voorkeuren als transseksualiteit en pedofilie kunnen worden verstaan, zoals onder meer door mr. I.P. Asscher-Vonk is beweerd.

Terminologie

De Raad van State gaat in zijn advies in op de terminologie van het wetsvoorstel. De regering heeft ervoor gekozen om bij de Nederlandse terminologie te blijven, zoals die gebruikt wordt in de Grondwet en de Awgb. De Raad van State ziet echter, in verband met de dekking van de richtlijn-bepalingen door het wetsvoorstel, liever het gebruik van de terminologie zoals die in de richtlijnen gebruikt wordt. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft toegezegd te zullen bekijken of, en zo ja wanneer, nader onderzoek wordt gedaan naar het gebruik van de terminologie. Hierdoor zal de implementatie, die naar verwachting de implementatietermijn zal overschrijden, echter nog langer op zich laten wachten. De leden van de CDA-fractie zijn geen voorstander van een ad hoc interpretatie, dit vanwege de rechtsonzekerheid die kan ontstaan. Wellicht is het verstandiger, mede gelet op de tijdsdruk, om de terminologie uit de richtlijnen over te nemen. Kan de regering het verschil van

inzicht met de Raad van State op dit punt nog eens toelichten, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de LPF-fractie kunnen zich vinden in de motivatie die de regering hanteert om, in plaats van het negatieve begrip «discriminatie» zoals weergegeven in de te implementeren richtlijnen, in de Awgb vast te houden aan het, ook door de Raad van State als zodanig geïnterpreteerde neutrale begrip «onderscheid».

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de Europese richtlijn afwijkt van de begrippen die de Awgb hanteert. In de richtlijn is gekozen voor een asymmetrische benadering van het begrip «discriminatie». De vraag dringt zich bij deze leden op of de neutralere terminologie «onderscheid maken» uit de Awgb wel gehandhaafd kan blijven. De Commissie gelijke behandeling en het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie hebben eerder aangegeven voor handhaving van het gesloten stelsel te zijn, mede omdat daarbij naar hun oordeel duidelijkheid bestaat over wat wel en niet getolereerd wordt, voorkomen kan worden dat het gelijkheidsbeginsel wordt uitgehold en de rechtszekerheid bevorderd kan worden. De evaluatieonderzoeksgroep van de Katholieke Universiteit Nijmegen deed wel enige suggesties hoe omgegaan zou kunnen worden met het verschil tussen direct en indirect onderscheid.

De Raad van State meent evenwel dat aansluiting bij de terminologie van de richtlijn uit oogpunt van Europese harmonisatie van strafrecht en jurisprudentie de voorkeur verdient. De regering heeft dit advies niet opgevolgd en vastgehouden aan terminologie van de Awgb, en wijkt daarmee bewust af van de asymmetrische benadering in de EG-richtlijn en van het advies van de Raad van State. De regering heeft op dit punt een principebesluit genomen, maar houdt daarbij enige slagen om de arm. De Minister van BZK zal in overleg met de betrokken bewindspersonen bezien of, en zo ja wanneer, nader onderzoek wordt gedaan naar de opportuniteit van een andere terminologie. De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de stand van zaken met betrekking tot dit onderzoek. Zij vragen de regering of inmiddels een definitief besluit is genomen, en indien dat het geval is en het besluit inhoudt dat daadwerkelijk onderzoek wordt gedaan, op welke moment dit tot resultaten zal leiden.

De Raad van State ziet onder meer aanleiding om de richtlijnterminologie over te nemen in het feit dat betwijfeld wordt of het wetsvoorstel de werkingssfeer van de richtlijn volledig dekt. Indien in de nationale wetgeving dezelfde terminologie wordt gehanteerd is er geen ruimte voor die twijfel. De aan het woord zijnde leden merken op dat zij daar gevoelig voor zijn en vragen de regering een nadere toelichting op dit punt. Dit mede in het licht van de afweging dat een land met een bepaald niveau van bescherming ingevolge de richtlijn niet terug mag vallen naar een lager niveau, wat relevant lijkt gezien het feit dat de term «onderscheid» zoals gebruikt in de Awgb een beduidend ruimer criterium is dan de term «discriminatie» zoals gebruikt in de richtlijn.

De regering merkt op dat er geen uitspraken van het Europese Hof van Justitie of opvattingen van de Europese Commissie bekend zijn, op basis waarvan moet worden aangenomen dat het in Nederland bestaande wettelijk systeem niet kan worden gehandhaafd. Daarnaast merkt de regering op dat het gebruik van het begrip «onderscheid» in de Nederlandse wetgeving in de praktijk niet tot problemen heeft geleid. De leden van de GroenLinks-fractie willen weten of de regering deze opvatting ook nog op andere wijze heeft getoetst dan uitsluitend aan de bestaande jurisprudentie.

De aan het woord zijnde leden menen, zoals opgemerkt, dat de term «onderscheid maken» ruimer is dan «discriminatie». Als het doel van de Awgb is om achterstandsposities te verbeteren, moet ook geconstateerd worden dat de term «discriminatie» een zwaardere bewijslast vraagt. De

term «discriminatie» biedt bovendien wellicht een te negatieve of asymmetrische benadering als uitgegaan wordt van het verbeteren van achterstandsposities. Bovendien mogen de lidstaten bij de implementatie van de richtlijnen een hoger beschermingsniveau vaststellen of handhaven, maar mogen zij hun beschermingsniveau niet op basis van deze richtlijnen verlagen. Daarmee rijst de vraag voor deze leden of Nederland tekortschiet in de overname van de minimale standaard «discriminatie» die de richtlijn beoogt. Daarnaast vragen deze leden of in de toekomst geen problemen kunnen worden verwacht in Europees verband, zowel met lidstaten als met het Europese Hof, ten aanzien van de Nederlandse eigenstandige benadering.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering verder aan te geven welke gevolgen de terminologie van de Awgb heeft voor de problematiek van het directe en indirecte onderscheid. Het begrip indirect onderscheid houdt in dat ogenschijnlijk neutrale criteria achterstelling van bepaalde groepen tot gevolg hebben. Zou dit begrip in de wet niet verduidelijkt moeten worden nu de regering vasthoudt aan het «maken van onderscheid», zo vragen deze leden. Temeer daar de samenloop van direct en indirect onderscheid in het verleden tot onbegrip heeft geleid, vernemen deze leden gaarne wat de gevolgen zijn voor het indirecte onderscheid dat de Commissie gelijke behandeling bij «vermeend onderscheid» gebruikt.

Voorts vragen de aan het woord zijnde leden wat er met de adviezen van de Katholieke Universiteit Nijmegen aangaande het niet van toepassing verklaren van anti-discriminatiewetgeving, en het invoeren van buitenwettelijke normen als redelijk en billijk, gebeurd is.

Tot slot vragen deze leden of de keuze voor «onderscheid maken» betekent dat bij onrechtvaardige situaties die zich voordoen ook in de toekomst telkens de rechter moet bepalen of van discriminatie sprake is.

Er bestaat een onderscheid tussen de in de richtlijnen genoemde «directe en indirecte discriminatie» en het in de Nederlandse wet gebruikte «verbod op het maken van onderscheid op bepaalde terreinen». De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen een nadere toelichting waarom ook vanaf dit moment niet de richtlijnterminologie gaat worden gevolgd. Deze leden vragen de regering of er door de samenhang tussen de verschillende richtlijnen en Nederlandse wetten op het gebied van gelijke behandeling niet een onduidelijke juridische situatie kan ontstaan.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering de terminologie van de richtlijnen niet in alle gevallen overneemt, maar op diverse punten kiest voor het handhaven van de bestaande terminologie van de Awgb. Met de Raad van State zijn de aan het woord zijnde leden van mening dat de voorkeur moet worden gegeven aan de terminologie van de richtlijnen. Waarom schuift de regering zelfs de gedachtevorming daarover voor zich uit, zo vragen deze leden.

Artikel 3 Awgb over een uitzondering voor kerkgenootschappen

De regering heeft het advies van de Raad van State om artikel 3 van de Awgb beter af te stemmen op artikel 4 (kerkgenootschappen) van de kaderrichtlijn niet overgenomen. Door deze wijziging niet door te voeren is er echter, zo menen de leden van de PvdA-fractie, sprake van een categorische uitzondering wat niet is toegestaan. Deze leden stellen de regering voor een opsomming te geven van de uitzonderingssituaties. Dit mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State.

De Raad van State is van mening dat artikel 3 van de Awgb, dat bepaalt dat de wet niet van toepassing is op rechtsverhoudingen binnen kerkgenootschappen, tot een categorische uitsluiting van de werking van deze

wet voor kerkgenootschappen leidt. Dit zou niet conform de richtlijn zijn. De regering deelt de opvatting van de Raad van State niet en is van mening dat alleen het geestelijk ambt en de interne rechtsverhoudingen binnen kerkgenootschappen in deze wet worden uitgezonderd. De Raad van State stelt bovendien dat op grond van artikel 3 van de Awgb kerkgenootschappen bij onderscheid op grond van ras geen bijzondere positie innemen en dat dit daartoe beter op artikel 4 afgestemd zou dienen te worden. De regering deelt deze opvatting niet. De opvatting dat kerkgenootschappen in deze geen bijzonder positie innemen is elders voldoende vastgelegd. De leden van de GroenLinks-fractie vinden de argumentatie van de regering in zijn oordeel te impliciet en vragen aan te geven wat er tegen zou zijn een en ander expliciet in de wet te regelen.

De leden van de SGP-fractie stellen met instemming vast dat het onderhavige wetsvoorstel geen wijzigingen aanbrengt in de uitzonderingsbepalingen in artikel 3 (betreffende de rechtsverhoudingen binnen kerkgenootschappen en het geestelijk ambt) alsmede in artikel 5, tweede lid en artikel 7, tweede lid (betreffende de vrijheid van instellingen op godsdienstige, levensbeschouwelijke en politieke grondslag en instellingen voor bijzonder onderwijs) van de Awgb. Is de conclusie van de leden van de SGP-fractie naar aanleiding van het voorstel om artikel 4, onderdeel c van de Awgb te schrappen, juist dat er geen wetgeving meer is die op gespannen voet staat met de bepalingen in de Awgb en dat het voorliggende wetsvoorstel derhalve geen consequenties heeft voor bestaande wetgeving?

De implementatie van de kaderrichtlijn voor de gronden handicap en leeftijd

Implementatie van de kaderrichtlijn via drie wetgevingstrajecten

Zoals reeds door de leden van de CDA-fractie naar voren is gebracht bij de behandeling van het wetsvoorstel Gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid, is het in het kader van het tegengaan van juridisering betreurenswaardig dat de implementatie van de richtlijnen langs drie verschillende wetgevingstrajecten verloopt. Mede omdat naast deze drie wetgevingstrajecten er nog een aantal trajecten met betrekking tot gelijke behandelingswetgeving loopt. Met de Raad van State zetten deze leden vraagtekens bij de ontstane wirwar aan wetgeving en vragen de regering om opheldering.

Naast de onduidelijkheid door het grote aantal verschillende wetgevings-trajecten, is het geheel aan wetgeving met betrekking tot gelijke behandeling ook nog eens erg ingewikkeld vanwege de verschillen in reikwijdte en normstelling in de wetten en wetsvoorstellen. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering hierbij rekening heeft gehouden met de praktijk. De Commissie gelijke behandeling, burgers, sociale partners, werkgevers et cetera hebben er grote moeite mee om te bepalen wat wel en wat niet toegestaan is, waardoor het naleven van de wetgeving bemoeilijkt wordt. Kan de regering aangeven waarom bij de implementatie van de richtlijnen verschillen in reikwijdte en normstelling in de verschillende wetgevings-trajecten voorkomen, ook in het licht van de toekomstige integratiewet gelijke behandeling, zo vragen deze leden. Deze leden wensen dat, door middel van een tijdpad, aangegeven wordt wanneer deze verschillen rechtgetrokken zullen worden.

Het proces van bijstelling van de Awgb en de implementatiewet is nu ondoorzichtig, zo merken de leden van de PvdA-fractie op. Er zijn nu verschillende fases en van bijstelling van de Awgb, het wetsvoorstel leeftijd, het wetsvoorstel handicap en de implementatiewet. Dit gebeurt over de verschillende wetten heen, zodat als het ware sprake is van een drie-

fasentraject. Dit leidt tot fragmentering die de hanteerteerheid en de transparantie van de wetgeving geweld aandoet. Transparantie van de overheid en transparantie van gelijke behandeling is uiterst noodzakelijk om juist tot een goede controle en uitvoering van de wet te kunnen komen. Deze versnippering draagt daar niet aan bij. De leden van de PvdA-fractie kunnen hier echter toch wel enigszins begrip voor opbrengen, aangezien de termijnen om de wet te implementeren gehaald moesten worden. Dat is nu gelukt, maar het is van belang op termijn tot een meer integrale wetgeving te komen.

De wetten kennen daarnaast verschil in reikwijdte dat de transparantie van de regelgeving er zeker niet groter op maakt. Het is voor de leden van de PvdA-fractie principieel van belang dat alle wetten op alle terreinen een gelijk beschermingsniveau bieden. Alle vormen van discriminatie moeten even streng beoordeeld en veroordeeld worden. Er kan geen sprake zijn van het ontstaan van een hiërarchie van non-discriminatiegronden. Kan de regering toelichten of hiervan sprake is op de korte én op de lange termijn, zo vragen deze leden.

De reikwijdte van de verschillende gelijke behandelingswetten zal door deze wetwijziging worden vergroot. Bestaat er in de praktijk behoefte aan een eenduidige uitwerking van de gelijkebehandelingsnorm op alle gronden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Het wetsvoorstel heeft tot doel het implementeren van twee EG-richtlijnen, te weten de anti-rassendiscriminatie-richtlijn en de kaderrichtlijn. Daarnaast zijn er nog de wetsvoorstellen inzake gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid en op grond van handicap en chronische ziekte. De diverse voorstellen maken de regelgeving op het onderhavige terrein onoverzichtelijk. De leden van de VVD-fractie zouden graag zien dat de diverse voorstellen worden geïntegreerd. Dat komt de duidelijkheid en toegankelijkheid voor de burgers ten goede. Deze leden kunnen zich voorstellen, dat de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen ook in de Awgb wordt ondergebracht, opdat er één wet ontstaat. Ook dat zou de transparantie ten goede komen. Is de regering voornemens dat te doen, zo vragen deze leden. Zijn er belemmeringen die dat in de weg staan? Zo ja, welke? Gaarne ontvangen de leden van de VVD-fractie op deze vragen een reactie van de regering.

De leden van de SP-fractie merken op dat de huidige wetgeving inzake gelijke behandeling zeer complex is vanwege de aparte wetgevingstrajecten voor de gronden handicap, leeftijd en ras. Verder constateren deze leden dat de diverse wetten een verschillende reikwijdte en normstelling hebben, hetgeen de duidelijkheid en uniformiteit niet ten goede komt. De leden van de SP-fractie hechten dientengevolge aan een alomvattende integratiewet, die de versnipperde wetgeving kan bundelen.

Het wetsvoorstel maakt onderdeel uit van een serie van wetwijzigingen die sinds de inwerkingtreding van de Awgb aan de orde zijn gekomen. In drie fasen gaat het om afzonderlijke wetgeving ten aanzien van de gronden handicap en leeftijd, om implementatie van Europese regels en tenslotte, met betrekking tot de evaluatiewet, om de integratie van de Wet gelijke behandeling, de Awgb, en de wetsvoorstellen ten aanzien van handicap en leeftijd in één gezamenlijke wet, zo stellen de leden van de GroenLinks-fractie. Deze leden vragen hoe ver de regering gevorderd is met de voorbereiding van de evaluatiewet, die in 2002 al aan de Raad van State had moeten zijn aangeboden.

Daarnaast vragen de aan het woord zijnde leden naar de stand van zake met betrekking tot de aangekondigde onderzoeken naar de wenselijkheid en de reikwijdte van de integratie van de zojuist genoemde wetten.

De implementatie van de richtlijnen verloopt langs drie wetgevings-trajecten. Al in de inleiding van de memorie van toelichting wordt gesteld dat er door voorliggend wetsvoorstel meer wordt geïmplementeerd dan alleen de beide richtlijnen. Om die reden vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie waarom er niet voor is gekozen om bijvoorbeeld de genoemde integratiewet direct mee te nemen bij de behandeling van voorliggend wetsvoorstel.

Daarnaast moeten de richtlijnen ook worden ingepast in een wetsvoorstel dat op dit moment aanhangig is bij de Eerste Kamer. De aan het woord zijnde leden vragen of bij de voorbereiding en behandeling van dat wetsvoorstel de inhoud van de nu te implementeren richtlijnen nog niet bekend was.

De strekking van de Awgb gaat verder dan de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte en de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering het eens is met de stelling dat hierdoor feitelijk een hiërarchie tussen de verschillende discriminatiegronden ontstaat. Ook de Raad van State lijkt iets dergelijks te suggereren, namelijk dat het risico bestaat dat er onzekerheid ontstaat dat over de uitleg en toepassing van de nationale regelgeving en dat daardoor de inzichtelijkheid en de implementatie niet worden bevorderd.

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat de wetgeving op het terrein van gelijke behandeling een gedifferentieerd en ondoorzichtig geheel begint te worden. Vanuit dat oogpunt onderkennen deze leden de wenselijkheid van integratie van de bestaande versnipperde regelgeving. Tevens hebben deze leden bijzondere belangstelling voor de uitbreiding van de anti-discriminatiebepalingen ten aanzien van mensen met een handicap of chronische ziekte. Zij vragen de regering nader in te gaan op zijn voornemens ten aanzien van de integratie van regelgeving op het gebied van gelijke behandeling en hoe deze samenhangen met het evaluatietraject van de Awgb.

Overige onderwerpen met betrekking tot de gronden handicap en leeftijd

De leden van de GroenLinks-fractie hebben enkele vragen over de gevolgen van de implementatie van de richtlijnen voor de leeftijdsgebonden bepalingen in de Collectieve Arbeidsovereenkomsten (CAO's). De lidstaten verplichten zich er voor te zorgen dat alle discriminerende bepalingen uit hun wet- en regelgeving worden geschrapt, en dat CAO's en dergelijke die in strijd met deze richtlijnen zijn nietig kunnen worden verklaard of kunnen worden gewijzigd. Dit roept bij deze leden de vraag op welke gevolgen de implementatie van deze richtlijnen heeft voor leeftijdsgebonden bepalingen in CAO's. Daarbij kan worden gedacht aan functioneel leeftijdsontslag, seniorenverlof, leeftijdsgebonden extra vakantiedagen et cetera. Zullen deze bepalingen in de toekomst niet meer, op dezelfde wijze als tot nu toe gebruikelijk, in CAO's kunnen worden opgenomen, zo vragen deze leden aan de regering. In lidstaten waar een sociale dialoog gebruikelijk is, nemen de lidstaten maatregelen om bij de sociale partners gelijke behandeling aan te moedigen (door middel van gedragscodes en dergelijke).

Commissie gelijke behandeling

De leden van de CDA-fractie vinden het van groot belang dat de implementatiewet, alsmede de toekomstige integratiewet, uitgevoerd kan worden. Daarom moeten er aan de bepalingen uit deze wet financiële voorwaarden gesteld worden voor de Commissie gelijke behandeling, zodat deze zijn taken naar behoren en verwachting kan vervullen

Ingevolge artikel 13 van de anti-rassendiscriminatie-richtlijn moeten de lidstaten een orgaan aanwijzen dat de gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afstamming bevordert. De Commissie gelijke behandeling heeft tot taak een bijdrage te leveren aan het handhaven van het in de Awgb neergelegde recht. Dat kan geschieden door onderzoeken, bemiddelen en oordelen. Is de regering voornemens «het bevorderen van de gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afstamming» onder te brengen bij de Commissie gelijke behandeling of zal deze taak bij een andere organisatie worden ondergebracht, zo vragen de leden van de VVD-fractie de regering.

De leden van de SP-fractie vragen of de taken en bevoegdheden van de Commissie gelijke behandeling heroverwogen worden als het gaat om het niet komen opdagen van één der partijen op zittingsdagen en/of het niet naleven van uitspraken van de Commissie.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen om aanvullende bepalingen die een meer pro-actief optreden van de Commissie gelijke behandeling mogelijk maken. Het strakke kader van artikel 12 van Awgb beperkt de Commissie in de mogelijkheden om zelfstandig onderzoek te doen, zo menen deze leden. Het toegestane grootschalige onderzoek binnen sectoren van de Commissie sluit uit dat ook in gevallen die niet binnen de gehele sector spelen, maar slechts in een deel daarvan, onderzoek wordt gedaan. Deze leden denken daarbij aan aansluiting bij de onderzoeksbevoegdheden van de Nationale Ombudsman, zoals geregeld in de artikelen 15 en 16 van de Wet op de Nationale ombudsman. Is de regering bereid de Commissie gelijke behandeling de aanvullende wettelijke onderzoeksbevoegdheden te verlenen, zo vragen deze leden.

De aan het woord zijnde leden bepleiten de aanpassing van artikel 7 van Awgb, waardoor de Commissie de competentie krijgt om kennis te nemen van geschillen betreffende sociale zekerheid. Ook vragen deze leden om aanpassing van artikel 4, sub c ten aanzien van de bevoegdheid van de Commissie voor «oude» wetgeving, zoals eerder door de regering toegezegd. Wat is de reactie van de regering daarop, zo vragen deze leden. Tot slot zijn ten aanzien van de Commissie bij de evaluatie van de Awgb enkele intenties neergelegd die nog niet zijn nagekomen. Zo zijn extra middelen en mensen toegezegd, onder meer vanwege nieuwe taken. Op welke termijn kan de Tweede Kamer de voorstellen van de regering hieromtrent tegemoet zien, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie vragen de regering naar zijn mening over de door het Landelijk Bureau ter bestrijding van Racismebestrijding gedane suggestie dat de Commissie gelijke behandeling niet aan alle eisen voldoet die aan de lidstaten zijn gesteld wat betreft organen voor de bevordering van gelijke behandeling. Ziet de regering iets in de suggestie van het Bureau om deze aan te wijzen als het gespecialiseerd orgaan dat de richtlijn voorschrijft?

Deze leden hebben signalen ontvangen over het feit dat uitspraken van de Commissie gelijke behandeling niet bindend zijn en er in sommige gevallen toe leiden dat de gedaagde zelfs niet op de zitting aanwezig is. Wat verzet zich tegen de het opnemen van een bepaling in de Awgb dat uitspraken van de Commissie bindend zijn?

Nieuwe richtlijnen met betrekking tot de grond geslacht

De leden van de fractie van de ChristenUnie ontvangen graag enige verduidelijking van de opmerkingen over de «thans onverplichte implementatie van de grond geslacht».

Daarnaast bevatten deze leden niet helemaal om welke redenen de kritiek van de Raad van State om de Awgb en Wet gelijke behandeling samen te

voegen, niet wordt meegenomen bij de behandeling van voorliggend wetsvoorstel.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Onderdeel B (opdracht tot onderscheid)

Het is de leden van de CDA-fractie niet geheel duidelijk wat met «opdracht tot onderscheid» wordt bedoeld. Valt het gedogen of laten voortbestaan van het maken van onderscheid hier ook onder? Kan er sprake zijn van een stilzwijgende opdracht? Deze leden verwachten hieromtrent problemen in de praktijk en vragen de regering om een nadere uitleg.

De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd dat het wetsvoorstel het geven van een opdracht eveneens beschouwt als discriminatie. Deze leden pleiten er echter voor het begrip «geven van een opdracht» nader te specificeren. In de praktijk zal dit namelijk moeilijk te bewijzen zijn. Deze leden stellen hierbij de volgende definitie voor: «de in- of expliciete opdracht tot het maken van onderscheid of het gedogen ervan».

Ten aanzien van de nieuwe bepaling «de opdracht daartoe» vragen de leden van de GroenLinks-fractie waarom in de nieuwe bepaling niet tevens het gedogen en het laten voortbestaan van het maken van onderscheid is opgenomen. Met name op de werkvloer kan zo'n toevoeging ertoe leiden dat werkgevers zich bewuster (gaan) opstellen ten aanzien van achterstelling, intimidatie en discriminatie van werknemers. Deze leden verzoeken de regering bovenstaande aanvulling in overweging te nemen.

Aan artikel 1 wordt het geven van de opdracht tot onderscheid toegevoegd. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen, in navolging van onder andere de CG-Raad, of de «opdracht» in het voorliggende voorstel niet te beperkt wordt opgevat, zodat het ertoe zou leiden dat hiervan slechts sprake kan zijn als er een of andere vorm van schriftelijk bewijs kan worden overlegd. Deze leden vragen of de uitleg in de memorie van toelichting hierover inderdaad zo begrepen moet worden. Deze leden vragen eveneens of het gedogen van een discriminerende praktijk ook kan worden opgevat als stilzwijgende opdracht.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering om in de toelichting op artikel 1, onderdeel a van de Awgb duidelijk te maken of deze bepaling ook betrekking heeft op gedoogsituaties en zogeheten stilzwijgende opdrachten.

Onderdeel C (intimidatie)

De definitie van intimidatie is door een cumulatie van eisen (aantasting van de waardigheid én creëren van een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving) zwaarder dan de huidige uitleg. Hoe verhoudt zich deze definitie met de eisen die de Commissie gelijke behandeling thans hanteert, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Uit de evaluatie van de Awgb is naar voren gekomen dat het van belang is om seksuele intimidatie op alle gronden te verbieden. De leden van de PvdA-fractie stellen daarom voor het begrip «seksuele intimidatie» toe te voegen aan het betreffende artikel.

In het nieuwe artikel 1a wordt «intimidatie» wegens één van de discriminatiegronden genoemd in de Awgb verboden. Er moet voldaan worden aan twee voorwaarden wil er sprake zijn van «intimidatie». Waarom heeft de regering gekozen voor het moeten voldoen aan twee voorwaarden? Heeft de regering overwogen om in plaats van het woordje «en» het woordje «of» in artikel 1a lid 2 te gebruiken? Gaarne ontvangen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering op deze vragen.

In het wetsvoorstel wordt een nieuw artikel 1a ingevoegd. De leden van de SP-fractie stellen vast dat de definitie van het begrip «intimidatie» niet duidelijk is. Zij vragen de regering de reikwijdte van het begrip «intimidatie» nog eens toe te lichten, mede aan de hand van reeds verschenen jurisprudentie van de Commissie gelijke behandeling over zaken die liggen in de sfeer van seksuele intimidatie.

Het wetsvoorstel introduceert enkele nieuwe begrippen in de wetgeving voor gelijke behandeling. Het begrip intimidatie wordt onder de definitie van een verboden onderscheid gebracht, en ook de opdracht om onderscheid toe te passen wordt verboden. De leden van de GroenLinks-fractie zijn blij met het verbod op intimidatie, maar zij menen met de Raad van State, dat dit apart zou moeten worden geregeld. Dit om te voorkomen dat zich subjectieve elementen in het «maken van onderscheid» mengen. Het advies van de Raad van State om het begrip «intimidatie te wijzigen in «ongewenste intimidatie» neemt de regering niet over op grond van de overweging dat hierdoor een subjectief element zou worden geïntroduceerd dat de bewijslast voor het slachtoffer zou kunnen verzwaren. De leden van de GroenLinks-fractie kunnen vooralsnog instemmen met deze afweging die de regering maakt.

De aan het woord zijnde leden vragen of de cumulatieve vereiste bij de terminologie intimidatie geen probleem kan vormen. Zowel de waardigheid van de persoon als de vijandige omgeving zijn vereist voordat er sprake is van intimidatie. Deze leden suggereren dat er een of/of-bepaling zou moeten komen in plaats van een en/en-bepaling, en zij vragen de regering hierop te reageren.

Verder vragen deze leden aan te geven waarom niet zou kunnen worden volstaan met het element van de bedreigende omgeving. Wordt de waardigheid, zo vragen deze leden, niet al aangetast zodra sprake is van discriminatie?

De leden van de D66-fractie achten het denkbaar dat er in de praktijk sprake kan zijn van intimidatie, terwijl maar aan één van de voorwaarden van de voorgestelde definitie van intimidatie wordt voldaan. Deze leden vragen de regering wat zich verzet tegen de door het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie gesuggereerde wijziging van de definitie van intimidatie, zodat duidelijk wordt dat er geen sprake hoeft te zijn van een cumulatie van beide voorwaarden. Wat verzet zich tegen de door E-quality voorgestelde toevoeging van impliciete opdracht tot en het gedogen van onderscheid aan artikel 1a, zo vragen deze leden.

Het begrip «intimidatie» wordt toegevoegd aan artikel 1, maar hiervoor zijn de uitzonderingen van de Awgb niet van toepassing. Op het punt van de implementatie van de kaderrichtlijn wordt ervoor gekozen om een ruimere interpretatie dan de richtlijn op te nemen in de wettekst. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om welke reden in de richtlijn is gekozen voor het beperkte terrein van arbeid (in ruime zin) en waarom de regering hier anders over denkt. Ook vragen deze leden of de twee omschreven cumulatieve vereisten als alternatieven kunnen worden aangemerkt.

Hoe staat de regering ten opzichte van de suggestie om de omschrijving van het begrip «intimidatie» in het voorgestelde artikel 1a, lid 2 van de Awgb te wijzigen in: «gedrag dat met de hoedanigheden of gedragingen, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, verband houdt en dat tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast of dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd», zo vragen de leden van de SGP-fractie. In hoeverre acht de regering het zinvol om bij gelegenheid van de voorliggende wetswijziging in artikel 1a, lid 2 van de Awbg expliciet het begrip «seksuele intimidatie» als mogelijke vorm van intimidatie op te nemen, zo vragen de aan het woord zijnde leden verder. Zij stellen dezelfde vraag ten aanzien van het fenomeen «pesten» in de zin van herhaaldelijk lastig vallen, dan wel lastig gevallen worden.

Onderdeel E, onder 1 (uitzondering voor objectief gerechtvaardigd onderscheid)

In de anti-discriminatie-richtlijn en de kaderrichtlijn wordt indirecte discriminatie verboden, tenzij deze objectief te rechtvaardigen is. In het voorliggend wetsvoorstel wordt dit overgenomen. Dit bevreedt de leden van de fractie van de ChristenUnie omdat het in artikel 2, eerste lid van de Awgb opgenomen begrip «objectieve rechtvaardiging» tot dusver nog niet is uitgewerkt. Moet over de betekenis hiervan niet eerst meer duidelijkheid bestaan voordat een dergelijke beperking wederom wordt opgenomen in de wettekst?

Deze leden vragen naar de betekenis van de toevoeging «door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn».

Onderdeel E, onder 2 (randvoorwaarden voorkeursbeleid)

Zowel in het EG-recht (artikel 141 EG) als in de te implementeren richtlijnen worden positieve acties op meer gronden toegelaten dan de wet dit nu regelt. Kan de regering dit verantwoorden, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Positieve actie zoals nu vervat in de Awgb zien de leden van de LPF-fractie als een contradictio in terminis. Het toestaan van ongelijkheid om ongelijkheid op te heffen achten deze leden ronduit in strijd met de Awgb. De leden van de LPF-fractie wijzen elke vorm van discriminatie van de hand. De aan het woord zijnde leden zijn het in ieder geval met de regering eens waar deze vasthoudt aan het handhaven van het evenredigheidsvereiste. Echter, voor de oordeelsvorming van de Tweede Kamer én de effectiviteit van het wetgevingsproces achten deze leden het van groot belang dat de regering, alvorens het onderhavige wetsvoorstel van kracht wordt, de Nota overlegt waarin nader wordt ingegaan op de verhouding tussen artikel 2, derde lid van de Awgb, en de door de Raad van State genoemde jurisprudentie op het gebied van positieve actie.

Het voeren van een voorkeursbeleid om achterstanden van beschermde groepen weg te werken is een van de toegestane uitzonderingen op het verbod van het maken van een onderscheid. Positieve actie is ook in de nieuwe wet toegestaan. Echter, alleen op grond van ras en sekse en slechts bij gelijke geschiktheid. De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat het EG-recht verder gaat dan de Nederlandse wet. Alle andere gronden dienen naar het Europese recht eveneens te worden opgenomen in wetgeving. In hoeverre is het reëel, zo willen deze leden weten, om voorkeursbeleid ook op grond van handicap, seksuele gerichtheid en leeftijd te regelen. Waarom is dat in de huidige voorstellen niet opgenomen?

In de tweede plaats hebben deze leden een vraag over de volgens de regering vereiste «vergaande» achterstandspositie in geval van positieve actie (zie evaluatie van de Awgb). Wat wordt bedoeld met «vergaand», en wie bepaalt of achterstanden dermate vergaand zijn dat een voorkeursbeleid gerechtvaardigd is? Is dat niet allereerst een politieke keuze, die zich los van het materiele recht moet ontwikkelen? Leidt dat niet tot de conclusie dat de andere gronden die Europa voorschrijft, ook moeten worden opgenomen in de wet om voorkeursbeleid voor bedoelde groepen ten minste niet op voorhand uit te sluiten?

Voorts wijze de leden van de GroenLinks-fractie op de bestaande voorkeursmogelijkheid, gebaseerd op artikel 114, lid 4 van het EG-verdrag. Op welke wijze wordt in de nieuwe Awgb, invulling gegeven aan artikel 114, lid 4 van het EG-verdrag, dat positieve actie voor het ondervertegenwoordigde geslacht mogelijk maakt? Op welke wijze wordt ingespeeld op het arrest Abrahamsson van het Europese Hof, waarin een beperkte uitleg wordt gegeven aan het begrip voorkeursbeleid?

Ook wijzen de aan het woord zijnde leden op het maken van indirect onderscheid als het passend en doelmatig is. Slechts indien een (ras)kenmerk vanwege de aard van de beroepsactiviteiten een wezenlijk beroepsvereiste vormt en een legitiem doel dient zal een verschil in behandeling geen discriminatie meer vormen. In de nota naar aanleiding van het nader verslag bij het wetsvoorstel leeftijd, geeft de regering een opsomming van objectieve gronden. De leden van de GroenLinks-fractie willen weten of deze objectieve gronden ook hier gelden, en waarom deze dan niet in de memorie van toelichting genoemd worden. Aanvullend menen deze leden dat het vereiste van een «legitiem doel» inhoudt dat de verweerder moet aantonen dat het zowel voldoende zwaarwegend als niet discriminerend is. Ten aanzien van het vereiste van passende en noodzakelijke middelen houdt dit in dat de middelen gericht dienen te zijn zodat het doel bereikt wordt, en dat daarbij tevens de beginselen van subsidiariteit en de proportionaliteit in acht worden genomen. Is de regering het met deze uitleg van deze leden eens, en zo ja kan deze aan de memorie van toelichting worden toegevoegd? Daarbij dringen deze leden nog aan op eenduidigheid in de diverse wetten en vragen de regering een en ander te bewerkstelligen.

Ten aanzien van artikel 2, derde lid van de Awgb wordt het zogenaamde «evenredigheidsbeginsel» gehandhaafd, deze formulering wijkt af van de richtlijn. De Raad van State adviseert de formulering in overeenstemming te brengen met de richtlijn en de bestaande jurisprudentie op dit punt. De regering neemt dit advies voorshands niet over, de afwijkende formulering impliceert nog geen strijdigheid. De regering zegt toe dat op de verhouding tussen artikel 2, derde lid van de Awgb en de door de Raad genoemde jurisprudentie in de loop van 2003 nader zal worden ingegaan in een aparte Nota aan de Tweede Kamer. De leden van de GroenLinks-fractie vragen wanneer de Tweede Kamer deze Nota tegemoet zal kunnen zien. Zal deze Nota nog betrokken kunnen worden bij de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel?

Tot slot geven de leden van de GroenLinks-fractie aan dat zij voor continuering zijn van het huidige beleid zoals vormgegeven in de Wet Samen. Deze leden willen van de regering weten of werving van personen van bepaalde afkomst in de toekomst uit het oogpunt van het inhalen van achterstandsposities mogelijk blijft, of dat de nieuwe Awgb daartoe geen ruimte meer biedt. Kunnen eisen ten aanzien van het personeel, zoals de regering aangeeft, in de toekomst inderdaad uitsluitend verdisconteerd worden in de functievereisten zoals bijvoorbeeld affiniteit met een bepaalde bevolkingsgroep, het spreken van de taal en het kennen van de cultuur? Dient er een aparte uitzonderingsgrondslag in de wet te worden opgenomen?

Eind 2003 loopt de huidige Wet Samen ten einde. De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken de regering aan te geven of, en op welke

wijze, de Wet Samen wenst te continueren, hoe de bestaande uitzondering op het verbod ook na 2003 behouden kan blijven en welke rol de Awgb daarin speelt. Zal het personeelsbeleid van instellingen, organisaties en verenigingen in de toekomst nog getoetst kunnen worden aan de Awgb en de Wet Samen, zo willen deze leden weten.

In voorliggend voorstel wordt gesproken over «feitelijke nadelen» in plaats van «feitelijke ongelijkheden» (artikel 2). Naar de mening van de leden van de fractie van de ChristenUnie heeft dit een andere betekenis en zij vernemen daarop graag een reactie van de regering.

De afwegingen voor het lastige onderdeel van de terreinen waarop voorkeursbeleid is toegestaan, worden doorgeschoven naar bespreking via een aparte Nota. Toch wordt nu een deel van de betekenis van de richtlijnen toegevoegd aan de wettekst van de Awgb. Deze gang van zaken bevreemdt de leden van de fractie van de ChristenUnie. Het lijkt deze leden correcter om deze belangrijke bepaling op dit moment van implementatie van de richtlijn in zijn totaliteit mee te nemen. Anders kan het zo zijn dat de wettekst nu naar aanleiding van de richtlijn wordt gewijzigd, terwijl voor de jurisprudentie onduidelijk is wat er bijvoorbeeld gebeurt met het evenredigheidsvereiste. Deze leden vragen of de groepen ten aanzien waarvan onderscheid mag worden gemaakt niet moet worden uitgebreid met degenen die een functiegebrek hebben (gehandicapten).

Onderdeel E, onderdeel 3 (wijziging van artikel 2, vierde lid, van de Awgb)

De leden van de fractie van de ChristenUnie zijn van mening dat de beperkingen die in artikel 2, lid 4 worden gesteld in de praktijk kunnen leiden tot onduidelijke situaties. De richtlijn heeft betrekking op beroepsactiviteiten. De Awgb echter gaat ook over het maken van onderscheid buiten de sfeer van arbeid om. Dit lijkt een fundamentele verbreding van deze bepaling en de aan het woord zijnde leden vragen of de evaluatie van de Awgb hiertoe bijvoorbeeld aanleiding geeft.

Ook op dit onderdeel vragen deze leden in dit verband naar enige verduidelijking over de evenredigheid in relatie met het doel van het onderscheid.

Onderdeel H, onder 3 en 4 (arbeidsomstandigheden)

In het wetsvoorstel wordt ingegaan op het begrip «arbeidsomstandigheden». In dit artikel wordt niet ingegaan op de cultuur of sfeer binnen een arbeidssituatie. De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat dit wel moet worden opgenomen, omdat een cultuur aanleiding kan zijn of kan leiden tot een sfeer waarin intimidatie kan plaatsvinden. In het wetsvoorstel wordt deze relatie niet gelegd. Is de regering bereid dit element van de arbeidsomstandigheden, zoals genoemd door de aan het woord zijnde leden, op te nemen?

Onderdeel I (lidmaatschap van werkgevers- en werknemersorganisaties en verenigingen van beroepsgenoten)

Begrijpen de leden van de CDA-fractie het goed dat dit artikel betekent dat onderscheid op grond van een lidmaatschap van een godsdienstelijke, levensbeschouwelijke of een op politieke grondslag gebaseerde organisatie niet verboden is?

Wat zijn de gevolgen van de onderhavige richtlijnen en het wetsvoorstel voor verenigingen die thans de mogelijkheid hebben om te bepalen dat personen van een bepaald geslacht geen volwaardig lid van een vereniging kunnen zijn? Brengt het wetsvoorstel daar verandering in? Gaarne

ontvangen de leden van de VVD-fractie op deze vragen een reactie van de regering.

Artikel 6a, lid 2, sub b zondert bij politieke organisaties als non-discriminatievereiste godsdienst niet uit. De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat hiervan de reden is. Is hier sprake van een bewuste keuze of betreft het een omissie, die bij de nota naar aanleiding van het verslag zal worden rechtgezet, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie achten artikel 5, tweede lid, onder c van de Awgb slechts te billijken voor zover het betrekking heeft op instellingen van bijzonder onderwijs met een godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag. Voor andere bijzondere scholen staat artikel 4, tweede lid van de richtlijn volgens deze leden geen uitzondering toe. Zij zien met belangstelling een reactie op dit punt van de kant van regering tegemoet. Wat betreft de gronden godsdienst, levensovertuiging en hetero- of homoseksuele gerichtheid, staat artikel 4, tweede lid van de richtlijn in het geheel geen uitzondering toe voor instellingen op politieke grondslag. Derhalve zal volgens de leden van de D66-fractie artikel 5, tweede lid, onder b van de Awgb vervangen moeten worden door een bepaling die het aan instellingen op politieke grondslag slechts toestaat om onderscheid op grond van politieke gezindheid te maken. Volgens deze leden is dat geen probleem voor politieke partijen op godsdienstige grondslag, want die vallen tevens onder artikel 5, tweede lid, onder a van de Awgb. Artikel 4, tweede lid van de richtlijn staat een uitzondering toe voor «verschil in behandeling gebaseerd op grond van godsdienst of overtuiging», ten behoeve van organisaties waarvan de grondslag is gebaseerd op godsdienst of overtuiging. Een dergelijk verschil in behandeling mag echter «geen op een andere grond gebaseerde discriminatie rechtvaardigen». De uitzonderingsbepalingen van artikel 5, tweede lid, onder a, b en c van de Awgb, zijn daarmee volgens de leden van de D66-fractie slechts in overeenstemming te brengen door de woorden «het enkele feit van» eruit te schrappen.

De personele werkingssfeer van artikel 3, eerste lid van de richtlijn heeft betrekking «op alle personen». In artikel 5 van de Awgb wordt echter niet duidelijk gemaakt of de wet zich slechts op werkgevers richt, of ook op (collega-)werknemers, afdelingschefs, uitzendbureaus, et cetera. Juist nu ook intimidatie deel gaat uitmaken van het begrip onderscheid, is het volgens de leden van de D66-fractie van belang deze brede personele werkingssfeer ook in de Awgb te expliciteren.

Na artikel 6 wordt een nieuw artikel toegevoegd over de vrijheid van het stichten van een organisatie. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het niet wenselijk is een bepaling op te nemen over het stichten en het lidmaatschap van, bijvoorbeeld, een terroristische organisatie. Zeker betreffende artikel 2, lid b, de vrijheid van een op politieke grondslag gebaseerde organisatie of vereniging om eisen te stellen die gelet op haar doel nodig zijn voor de verwezenlijking van haar grondslag, lijkt een verbinding naar terroristische organisaties in de rede te liggen, hoewel het doel van een organisatie uiteraard nooit in strijd mag zijn met de wet.

Onderdeel K (toegang tot goederen en diensten; toevoeging begrip loopbaanoriëntatie)

De Raad van State is van mening dat artikel 7 zich ten onrechte beperkt tot het maken van onderscheid bij het aanbieden van goederen of diensten, het sluiten van overeenkomsten ter zake en beroepskeuzevoorlichting. En in de tweede plaats dat bijvoorbeeld de zelfstandig gevestigde arts of leraar niet onder de werking van artikel 7 vallen en dus wel onderscheid zouden mogen maken. De regering deelt deze opvatting niet. Het gehele

terrein van de gezondheidszorg en het onderwijs wordt door de regeling bestreken. En ten aanzien van de zelfstandig gevestigde arts beperkt de regeling zich niet tot instellingen met rechtspersoonlijkheid, maar ook natuurlijke personen vallen onder het bereik van de regeling en daardoor vallen ook de zelfstandig gevestigde artsen onder de regeling. De leden van de GroenLinks-fractie vragen op dit punt om een nadere uitleg van de regering.

Naast de geldigheid van de voorgestelde regeling voor onder andere leraren en artsen werpen deze leden ook de vraag op of de overheid onder de werkingssfeer van artikel 7 van de Awgb wordt gebracht. Deze leden vragen tevens of eenzijdige, publiekrechtelijke rechtshandelingen van de overheid ook onder de werkingssfeer van artikel 7 van de Awgb worden gebracht. De overheid is uiteraard reeds gebonden aan artikel 1 van de Grondwet en de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur, maar is dit voldoende, zo vragen deze leden. Biedt dit dezelfde nadere invullingen en dezelfde gemakkelijk toegankelijke toetsingsmogelijkheden die de Awgb op dit punt biedt, zo willen deze leden weten.

Onderdeel L (geen rassendiscriminatie in de sociale bescherming, met inbegrip van sociale zekerheid, en bij sociale voordelen)

Het voorgestelde artikel 7a verbiedt onderscheid op grond van ras bij sociale bescherming, daaronder begrepen sociale zekerheid en sociale voordelen. Deze bepaling geldt dus niet voor andere non-discriminatiegronden. Naar de mening van de regering gaat dat het bestek van het onderhavige wetsvoorstel te buiten. Overweegt de regering op termijn de non-discriminatiegronden voor dit onderdeel uit te breiden, zo vragen de leden van de VVD-fractie. In hoeverre maken huidige Nederlandse wetten thans onderscheid op grond van ras bij sociale bescherming?

Onder het voorgestelde artikel 7a valt ook «sociale zekerheid». Daartoe behoort tevens de kinderbijslag. In hoeverre maakt artikel 7a het invoeren van het woonlandbeginsel in de kinderbijslag onmogelijk, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Het is deze leden niet geheel duidelijk of er voorkeursbeleid mogelijk is als het gaat om het verbod op onderscheid op grond van ras bij sociale bescherming, daaronder begrepen sociale zekerheid en sociale voordelen. Enerzijds wordt er op bladzijde 15 van de memorie van toelichting gesteld dat de in artikel 2 opgenomen algemene uitzondering voor voorkeursbeleid van toepassing is op de sociale bescherming, de sociale zekerheid en de sociale voordelen. In hoeverre behoefte zal bestaan aan voorkeursbeleid op die terreinen, kan de regering thans niet overzien. Anderzijds wordt er gesteld dat de regering niet voornemens is bij de uitvoering van de wettelijke sociale zekerheid aan uitvoeringsorganisaties de bevoegdheid te geven tot het voeren van een voorkeursbeleid. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een verduidelijking van deze passage.

In lid 2 van het voorgestelde artikel 7a wordt bepaald, dat bij algemene maatregel van bestuur de begrippen sociale bescherming, sociale zekerheid en sociale voordelen, bedoeld in lid 1 kunnen worden omschreven. Hoewel de leden van de VVD-fractie er begrip voor hebben dat het niet eenvoudig is deze begrippen nader wettelijk in te vullen, achten zij betrokkenheid van de Staten-Generaal hierbij wel op zijn plaats. Heeft de regering overwogen hiervoor een voorhangprocedure in het wetsvoorstel op te nemen, zo vragen deze leden.

Ter voorkoming van onduidelijkheid lijkt het de leden van de LPF-fractie wenselijk in de wet definities op te nemen van de begrippen «sociale bescherming, sociale zekerheid en sociale voordelen». Deze leden vrezen dat indien dit niet in een formele wet wordt vastgelegd deze termen, zonder betrokkenheid van de Tweede Kamer, breder dan wenselijk zullen

worden uitgelegd. Graag willen de aan het woord zijnde leden verduidelijkt zien op grond waarvan de regering meent dat deze vrees ongegrond is.

Ter uitvoering van de bepalingen in de richtlijn over sociale bescherming wordt in het wetsvoorstel een nieuw artikel 7a ingevoerd. Geldt de uitbreiding van de werkingssfeer van deze wet alleen als er sprake is van discriminatie op grond van ras, zo vragen de leden van de SP-fractie. Deze leden vragen de regering daarnaast in te gaan op de casus dat er sprake is van een samenloop van discriminatiegronden.

Artikel 7a, lid 2 van de Awgb houdt in dat de begrippen sociale bescherming, sociale zekerheid en sociale voordelen bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden omschreven. Van belang is hier Aanwijzing 121 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, die ten eerste stelt dat «termen die een te weinig bepaalde of een van het spraakgebruik afwijkende betekenis hebben worden gedefinieerd» en ten tweede stelt dat «in een begripsbepaling aan een term geen sterk van het normale spraakgebruik afwijkende betekenis wordt gegeven». Op dit punt vragen de leden van de GroenLinks-fractie op grond waarvan het toelaatbaar en wenselijk wordt geacht dat deze begrippen niet in de wet zelf worden gedefinieerd. Indien de termen een vaste invulling hebben kunnen zij in de wet worden vastgelegd. Indien de termen een wisselende invulling hebben zou het dan niet wenselijk zijn de Tweede Kamer op enigerlei wijze te betrekken bij de nadere invulling van deze termen telkens wanneer daartoe activiteiten worden ontplooid, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie vragen, tezamen met het COC, waarom onderscheid bij sociale bescherming alleen op basis van ras wordt verboden. Wat verzet zich het opnemen van meerdere non-discriminatiegronden, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de in het voorgestelde artikel 7a van de Awgb gebezigde begrippen «sociale bescherming», «sociale zekerheid» en «sociale voordelen» niet in de wet worden gedefinieerd.

Onderdeel N (bescherming tegen victimisatie-ontslag bij de arbeid)

De leden van de PvdA-fractie vragen bij dit onderdeel expliciet aandacht voor de bescherming van getuigen. Indien dit onvoldoende gewaarborgd is kan er, volgens deze leden, nauwelijks sprake zijn van een eerlijke hooren wederhoorsituatie.

In het wetsvoorstel wordt de bestaande bepaling ter bescherming tegen victimisatie-ontslag bij arbeid, uitgebreid met een bescherming van degene die ter zake bijstand heeft verleend. Ook de leden van de SP-fractie vragen de regering welke bescherming thans voor getuigen geldt.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn blij met het voorgestelde verbod op victimisatie, maar dit verbod zou naar hun oordeel voor alle terreinen moeten gelden die onder de werkingssfeer van de richtlijn vallen. Waarom is dat niet geregeld, zo vragen zij de regering. Dit zou kunnen door te bepalen dat de beëindiging of beperking van een rechtsverhouding die volgt op een klacht ten aanzien van (een vermoeden van) discriminatie uitsluitend door tussenkomst van een rechter kan worden bereikt. Bovendien zou een schadeverplichting kunnen worden geïntroduceerd die de wederpartij ervan zou kunnen weerhouden een rechtsverhouding na een vermoeden van discriminatie te doen beëindigen of beperken. Wat is de reactie van de regering op dit voorstel?

Daarnaast missen de leden van de GroenLinks-fractie een bepaling ten aanzien van de bescherming van getuigen. Hoe is het verbod op victimisatie geregeld ten aanzien van getuigen die door de Commissie gelijke behandeling of door de rechter worden opgeroepen? Op welke wijze kan deze omissie het beste worden verholpen, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie vinden de voorgestelde tekst inzake bescherming tegen represailles te beperkt van strekking, gezien artikel 11 van de richtlijn die bescherming tegen represailles eist, ongeacht de vraag door wie een beroep gedaan is op het beginsel van gelijke behandeling of door wie ter zake bijstand is verleend. Deze leden zien wel iets in de oproep van onder andere het Landelijke Bureau ter bestrijding van Racisme dat de bescherming tegen represailles voor degene die een discriminatieklacht indient moet worden uitgebreid voor gevallen waarin de intentie om een beroep op de wet te doen kenbaar is geworden. Immers in de praktijk kan men afzien van een beroep op de wet uit angst voor represailles indien iemand kenbaar maakt om actie te ondernemen, of bijvoorbeeld te getuigen. Graag zien deze leden op dit punt een reactie van de kant van de regering tegemoet.

Bij onderdeel N wordt de Awgb uitgebreid met de bescherming tegen victimisatie-ontslag, ook voor andere werknemers die «ter zake bijstand hebben verleend». Hoewel de leden van de fractie van de ChristenUnie zich de noodzaak van deze verbreding (naast de gediscrimineerde werknemer) kunnen voorstellen, benadrukken deze leden ook bij dit artikel de noodzaak tot uitwerking. Tot hoever gaat de bescherming van andere medewerkers en hoe zit het op dit punt met het aspect van redelijkheid en evenredigheid? In navolging van de CG-Raad vragen deze leden of hierbij ook sprake is van de omkering van de bewijslast.

Onderdeel P (bewijslast)

De leden van de LPF-fractie zijn zeer verontrust over de omkering van de bewijslast zoals die wordt vastgelegd in het nieuwe artikel 10. Niet de schuld, maar de onschuld moet worden bewezen. Nu is dit in civiele procedures soms al het geval, maar alleen bij een ongelijkwaardigheid van partijen. Bijvoorbeeld een ziekenhuis dat moet bewijzen dat er bij een operatie geen fouten zijn gemaakt. Bij discriminatie en intimidatie is er volgens deze leden geen sprake van een dergelijke scheve verhouding wat betreft deskundigheid. Door de bewijslast in deze gevallen om te draaien wordt de deur wagenwijd opengezet voor talloze procedures door mensen die zich gediscrimineerd dan wel geïntimideerd voelen, maar bijvoorbeeld wellicht vanwege niet toereikende capaciteit niet worden aangenomen. Gezien ook de reeds bestaande druk op rechtbanken is dit een voor de aan het woord zijnde leden zeer onwenselijke ontwikkeling. In de memorie van toelichting wordt hier, naar de mening van deze leden, ten onterecht niet op ingegaan. De leden van de LPF-fractie vernemen graag de visie van de regering op dit punt.

Er wordt een bescherming tegen victimisatie opgenomen, wat inhoudt dat het verboden wordt om personen te benadelen wegens het feit dat zij een beroep op de Awgb hebben gedaan. De leden van de GroenLinks-fractie kunnen zich erin vinden dat de bewijslast wordt omgekeerd. Niet degene die zich gediscrimineerd acht, maar degene die het onderscheid heeft toegepast wordt bewijsplichtig. De klager moet daarvoor wel feiten aanvoeren die een op vermoeden van discriminatie wijzen. Wanneer klagers feiten aanvoeren die (indirecte) discriminatie kunnen doen vermoeden, moet de verweerder bewijzen dat het beginsel van gelijke behandeling niet werd geschonden. Gunstiger bewijsregels voor de klager zijn ook toegestaan. Waar feitenonderzoek berust bij de rechter of

bevoegde instanties hoeven lidstaten deze regels over bewijslast niet toe te passen. Gezien dat feitenonderzoek in Nederland bij het Openbaar Ministerie en de rechter berusten, vragen de leden van de GroenLinks-fractie hoe Nederland deze regel toepast. Deze leden vragen de regering voorts hoe de bewijslastverdeling geregeld zal zijn. Wordt de richtlijn gevolgd en dient een klager aannemelijk te maken onterecht te zijn onderscheiden, of geldt het gewone bewijslastregime waarin het slachtoffer-schap door het slachtoffer zelf bewezen moet worden? Wordt de bewijslast ook omgedraaid in de zin dat de beklaagde dient aan te tonen dat van discriminatie geen sprake was? Welke bewijslast heeft de voorkeur van de regering en waarom blijkt dit niet uit het voorliggende wetsvoorstel?

Zien de leden van de D66-fractie het goed dat in het voorgestelde artikel 10 van de Awgb de verschuiving van de bewijslast zo geformuleerd is dat zij alleen betrekking heeft op rechterlijk procedures en niet op procedures bij de Commissie gelijke behandeling? Deze leden zouden dat een verwarrende differentiatie in het procesrecht vinden. Bovendien achten deze leden een zelfde verschuiving van bewijslast nodig om de door artikel 11 van de richtlijn verlangde bescherming tegen represailles effectief te maken. Hoe kijkt de regering aan tegen de noodzaak van een zelfde verschuiving van de bewijslast om de door artikel 11 van de richtlijn verlangde bescherming tegen represailles effectief te maken, zo vragen deze leden.

Artikel IV

Het tijdstip van inwerkingtreding is onbepaald en wordt aan de regering gedelegeerd. De implementatietermijn van richtlijn 2000/43/EG loopt af op 19 juli 2003. Voor richtlijn 2000/78/EG geldt een implementatietermijn die afloopt op 2 december 2003. Dit leidt ertoe dat het wetsvoorstel voor 19 juli 2003 door het Parlement aanvaard en in het Staatsblad afgekondigd zou dienen te zijn. Twee jaar na afloop van de implementatietermijn dient het eerste van de periodieke vijfjaarlijkse verslagen over het functioneren van deze regelgeving te verschijnen. Dit artikel voorziet naast de delegatie van de vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding ook in de delegatie van de beslissing over de vraag of deze wet op basis van artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet niet referendabel moet worden verklaard. Als reden voor dit voorstel voert de regering tijdsdruk aan. Het wetsvoorstel gaat bovendien verder dan de richtlijnen voorschrijven zodat het niet mogelijk is het wetsvoorstel niet referendabel te verklaren op grond van artikel 7, onderdeel e van de Tijdelijke referendumwet, dat gericht is op wetsvoorstellen die louter implementatie inhouden. Het uitsluiten van de werking van de Tijdelijke referendumwet lijkt echter een principieel punt waarover de Tweede Kamer niet bij delegatie kan beslissen. Op dit punt vragen de leden van de GroenLinks-fractie, alsook de leden van de D66-fractie, wat er tegen is om het beroep op artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet in de wet zelf vast te leggen. Op het moment dat duidelijk is in welke vorm het wetsvoorstel de Tweede Kamer zal passeren kan hierover een beslissing worden genomen zodat de beslissing over de referendabiliteit niet hoeft te worden gedelegeerd aan slechts een deel van de wetgevende macht.

De voorzitter van de commissie,
Noorman-den Uyl

De griffier voor dit verslag,
Franke