

Vergaderjaar 2021–2022

30 950

Rassendiscriminatie

Nr. 282

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES, JUSTITIE EN VEILIGHEID EN VOOR
RECHTSBESCHERMING EN DE STAATSECRETARIS VAN
SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 december 2021

In deze brief informeren wij u over de invulling van twee moties op het gebied van veroordelingen en straffen ten aanzien van discriminatie. Dit betreft de motie van de leden Van Baarle en Den Haan waarin de regering wordt verzocht te bezien op welke wijze zwaardere straffen en hogere boetes dienstig kunnen zijn in het bestrijden van discriminatie en racisme.¹ Daarnaast betreft dit de gewijzigde motie van het lid Van Baarle ten aanzien van het vergroten van naming and shaming van bedrijven die onherroepelijk zijn veroordeeld voor discriminatie.² Ook wordt in deze brief een appreciatie gegeven over de aangehouden motie van de leden Van Baarle, Den Haan en Simons ten aanzien van de verhoging van het strafmaximum van artikel 137g Wetboek van Strafrecht (Sr).³

Discriminatie is verboden en toch worden velen er dagelijks mee geconfronteerd. Het voorkomen en effectief bestrijden van discriminatie vergt continue aandacht en inzet. Effectieve inzet van straffen en boetes kan een geëigend middel zijn om discriminatie aan te pakken. Daarom heeft het kabinet gericht een aantal versterkingen in de handhaving en sanctionering aangekondigd of uitgevoerd, die hieronder in paragraaf 2 worden toegelicht. Het is daarnaast van belang om op te merken dat het tegengaan van discriminatie een brede aanpak vraagt. Handhaving en sanctionering zijn daarbij belangrijk, maar een effectieve aanpak heeft een bredere inzet. Discriminatie komt namelijk niet alleen voort uit kwaadwillende motieven, maar ook vaak uit onbewuste vooroordelen en onwetendheid. Gegeven is verder dat slechts een klein deel van de personen die discriminatie hebben ervaren, overgaat tot het melden van

¹ Kamerstuk 29 544, nr. 1050.

² Kamerstuk 29 544, nr. 1068.

³ Kamerstuk 35 925 VII, nr. 34.

discriminatie.⁴ Het vergroten van het bewustzijn en kennis en het inzetten van preventieve maatregelen zijn daarom minstens zo belangrijke pijlers in de aanpak van discriminatie. Ook een goede toegang tot het rechtssysteem, het bieden van laagdrempelige vormen om te melden en een brede aanpak van incidenten⁵ zijn van groot belang. Een effectieve systematiek van handhaving vormt het sluitstuk van de discriminatie-aanpak.

Er is in het afgelopen jaar door de verantwoordelijke bewindspersonen binnen het kabinet gericht ingezet op verbeteringen van het hele stelsel tegen discriminatie, van preventie tot handhaving. Het betreft onder andere de start van de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR), de start van de Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding (NCAB) en de aankomende instelling van een Staatscommissie tegen discriminatie en racisme.⁶ Wij verwachten dat hieruit, en bijvoorbeeld uit de Parlementaire onderzoekscommissie van de Eerste Kamer naar de effectiviteit van antidiscriminatie-wetgeving⁷, belangrijke inzichten voort zullen komen om de brede aanpak van discriminatie, inclusief de sanctionering en handhaving, verder te versterken.

Hieronder zullen allereerst de bestaande systematiek van handhaving en de versterkingen op het terrein van straffen en boetes (paragrafen 1 en 2) worden toegelicht. Daarna wordt ingegaan op de bestaande wijze van openbaarmaking van veroordelingen voor discriminatie en de ontwikkelingen op dat terrein (paragraaf 3).

1. Handhaving discriminatie – bestaande systematiek

Het systeem van handhaving en de totstandkoming van straffen en boetes voor discriminatie is verspreid over meerdere rechtsgebieden.

Handhaving van het discriminatieverbod vindt plaats via onder andere het College voor de Rechten van de Mens (het College), de civiele rechter, de Inspectie SZW en tot slot via een strafrechtelijke aanpak. Laagdrempeligheid en een goede toegang tot het rechtssysteem staan centraal bij de huidige inrichting van het handhavingssysteem. Het opleggen van een straf of boete is daarbij een uiterst middel op het moment dat andere oplossingen niet toereikend zijn gebleken.

1.1 College voor de Rechten van de Mens en de civiele rechter

Het College voor de Rechten van de Mens is een laagdrempelige instantie waar mensen zonder bijstand van een advocaat of rechtshulpverlener een procedure kunnen starten over ervaren discriminatie op belangrijke maatschappelijke terreinen als werk, onderwijs, wonen en sport. Het College toetst aan de gelijkebehandelingswetgeving en de bepalingen over gelijke behandeling in het Burgerlijk Wetboek (BW).⁸ Het College kan ook uit eigen beweging onderzoeken of sprake is van stelselmatig onderscheid.⁹ Het College geeft een niet-bindend juridisch oordeel en legt

⁴ Ervaren discriminatie in Nederland, 2020, SCP (Bijlage bij Kamerstuk 30 950, nr. 68).

⁵ Een effectieve en brede aanpak bevat ook een aanpak van incidenten die niet alleen op sancties ziet. In sommige gevallen kan een andere aanpak naast of in plaats van sancties meer recht doen aan het slachtoffer en de samenleving. Zo kunnen ADV's helpen bij mediation en worden er in het strafrecht soms alternatieve straffen opgelegd zoals een bezoek aan het Anne Frank huis.

⁶ Kamerstuk 30 950, nr. 250.

⁷ Eerste Kamer, Parlementaire onderzoekscommissie effectiviteit antidiscriminatie wetgeving, 2021.

⁸ Artikel 1 van de Grondwet is uitgewerkt in de volgende wetten: AWGB, WGBL, WGBH/CZ, WGB en artikel 7:646 tot en met 7:649 BW.

⁹ Artikel 10, eerste lid, Wet College voor de rechten van de mens.

geen sancties op. Het oordeel van het College kan voor partijen wel aanleiding zijn om een schikking te treffen of om de zaak aan de civiele rechter voor te leggen, bijvoorbeeld voor het vorderen van schade die als gevolg van het discriminerende handelen is ontstaan. Het opleggen van sancties zou zich niet goed verdragen met het laagdrempelige karakter van de procedure bij het College. De procedure bij het College is er namelijk ook op gericht om een dialoog tussen partijen tot stand te brengen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de discussie of van een werkgever in redelijkheid kan worden gevraagd om ten behoeve van een werknemer met een beperking een doeltreffende aanpassing te verrichten of dat een dergelijke aanpassing voor de werkgever een onevenredige belasting vormt. Van belang is op te merken dat burgers het College in toenemende mate weten te vinden.¹⁰

Burgers die zich in een concreet geval gediscrimineerd voelen, kunnen, zoals hierboven genoemd, ook een civiele procedure starten. De civiele rechter kan onder andere het recht op schadevergoeding bepalen en de hoogte van de schadevergoeding. De rechter kan ook bepalen dat een werknemer niet mag worden ontslagen.

1.2 Inspectie SZW

In de systematiek van naleving en handhaving van discriminatie speelt ook de Inspectie SZW een rol. In 2015 is de Inspectie SZW formeel gestart met het toezicht houden bij werkgevers op arbeidsdiscriminatie. Werkgevers zijn verplicht om beleid te voeren om psychosociale arbeidsbelasting, waaronder discriminatie, te voorkomen. Dit beleid dient de werkgever op te nemen in een risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E). De Inspectie SZW zet daarbij een gevarieerde instrumentenmix in met handhaving waar dat nodig is, en voorlichting waar dat kan. Bij een onvolledige RI&E legt de Inspectie SZW een eis tot naleving op aan de werkgever.¹¹ Wanneer een werkgever tijdens de herinspectie niet aan de eis tot naleving voldoet, kan de Inspectie SZW een boete van de vijfde categorie opleggen.¹²

1.3 Openbaar Ministerie

Het Openbaar Ministerie (OM) is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. De Aanwijzing discriminatie¹³ geeft een kader voor de strafrechtelijke aanpak van discriminatie door het OM. Het Wetboek van Strafrecht kent verschillende wetsartikelen die specifiek betrekking hebben op discriminatie, zoals groepsbelediging of het aanzetten tot haat. Wanneer een discriminatoir aspect heeft meegespeeld bij het plegen van een algemeen strafbaar feit, zoals vernieling of openlijke geweldpleging, is sprake van een algemeen delict met een discriminatieaspect – een zogenoemd «codis-feit». In de Aanwijzing is vastgelegd dat als door het Openbaar Ministerie in een zaak een discriminatieaspect aanwezig wordt geacht, dit door de Officier van Justitie in het requisitoir wordt benadrukt en als strafverzwarende omstandigheid in de eis wordt meegenomen. Het

¹⁰ Het College ontving in 2020 638 verzoeken om een oordeel. Dit is een stijging ten opzichte van voorgaande jaren. Zo ontving het College in 2019 541 verzoeken om een oordeel en in 2018 510. Dit blijkt uit de Monitor Discriminatiezaken, 2020, tabel 4, p. 7.

¹¹ Sinds 2019 is het niet hebben van een RI&E en daarmee ook het ontbreken van beleid om arbeidsdiscriminatie te voorkomen, direct beboetbaar. Het hebben van een onvolledige RI&E is beboetbaar als overige overtreding.

¹² Er zijn op grond van de beleidsregels boeteoplegging Arbowet zeven boetecategorieën die een afgewogen model vormen waarin de hoogte van de boete is bepaald aan de hand van de ernst van de overtreding, mede in relatie tot de zwaarte van andere overtredingen van de Arbowet.

¹³ Aanwijzing discriminatie (2018A009), iwt. 01-01-2019.

is vervolgens aan de strafrechter om hiermee rekening te houden bij de straftoemeting.¹⁴

Het aanbrengen van een zaak bij de rechter, is een van de afdoeningsmodaliteiten die het OM ter beschikking staat. Het OM kan in plaats van dagvaarden ook een strafbeschikking opleggen aan de verdachte, in de vorm van een geldboete, een taakstraf en/of de verplichting een schadevergoeding te betalen aan het slachtoffer. Daarnaast kan er een mediation traject gestart worden.

2. Versterkingen handhaving discriminatie

Zoals hierboven geïllustreerd, kent Nederland een brede bescherming tegen discriminatie, waarbij straffen en boetes het sluitstuk vormen van de aanpak. Gelet op de uitgangspunten van het handhavingssysteem zoals geschetst in paragraaf 1, is en wordt er op een gericht aantal terreinen versterkingen ingezet in de handhaving en sanctionering van het discriminatieverbod. In onderstaande alinea's wordt ingegaan op deze lopende ontwikkelingen die passen bij de motie over zwaardere straffen op het terrein van discriminatie.

2.1 Versterkingen arbeidsmarktdiscriminatie

De Inspectie SZW heeft reeds mogelijkheden bij het toezicht houden op *arbeidsdiscriminatie* (discriminatie op de werkvloer), zie hiervoor ook de toelichting in paragraaf 1. Met het wetsvoorstel *Toezicht gelijke kansen bij werving en selectie* (Kamerstuk 35 673) wordt dit uitgebreid naar *arbeidsmarktdiscriminatie* (discriminatie bij werving en selectie). Werkgevers en intermediairs worden hiermee verplicht om over een werkwijze te beschikken waaruit blijkt dat zij hun werving en selectie objectief vormgeven.¹⁵ Juist omdat discriminatie soms lastig is vast te stellen en voor een deel ook voorkomt uit onbewuste vooroordelen, wordt met dit voorstel ingezet op toezicht aan de voorkant en preventie van discriminatie. Dit wetsvoorstel is in december 2020 naar uw Kamer gezonden en door uw Kamer controversieel verklaard. Wanneer de behandeling van dit wetsvoorstel wordt vervolgd en het voorstel wordt aangenomen, wordt het boetebeleid vergelijkbaar met het boetebeleid bij arbeidsdiscriminatie. Daarbij kan de Inspectie, als na een hercontrole blijkt dat de eis tot naleving onvoldoende is opgevolgd, boetes van de vijfde categorie opleggen. De verwachting is dat werkgevers de eis tot naleving van de Inspectie zullen opvolgen, en dat het aantal opgelegde boetes in de praktijk beperkt blijft, zoals op dit moment ook het geval is bij het toezicht op arbeidsdiscriminatie. Hogere boetes (categorieën zes en zeven) zijn bedoeld voor situaties waarin sprake is van direct gevaar voor de veiligheid en gezondheid van de werknemers. Strenger beboeten dan nu voorgenomen zou bovendien als disproportioneel kunnen worden ervaren en weerstand kunnen oproepen, waardoor het draagvlak voor bijvoorbeeld de toekomstige wet *Toezicht gelijke kansen bij werving en selectie* zou kunnen afnemen.

¹⁴ De rechterlijke macht heeft een discretionaire bevoegdheid in de straftoemeting, binnen de kaders van de maximumstraf op het betreffende delict. Bij het vaststellen van de straf houdt de rechter rekening met alle relevante factoren en omstandigheden van het geval, waaronder het al dan niet aanwezig achten van een discriminatoir aspect. Ook houdt de rechter rekening met de eis van de Officier van Justitie.

¹⁵ Kamerstuk 35 673, nr. 2.

2.2 Versterking wetgeving specifieke discriminatiedelicten

Ter uitvoering van het regeerakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) van het kabinet-Rutte III is met ingang van 1 januari 2020 het strafmaximum van aanzetten tot haat, discriminatie en geweld (artikel 137d Sr) verdubbeld van één naar twee jaar gevangenisstraf, en van een maximale geldboete van de derde categorie naar een maximale boete van de vierde categorie.¹⁶ Het kabinet heeft een duidelijke grens getrokken bij uitlatingen die aanzetten tot haat, discriminatie of geweld. Met de verhoging van de wettelijke strafmaxima in artikel 137d Sr heeft het kabinet benadrukt dat het grote waarde hecht aan het voorkomen dat burgers slachtoffer worden van discriminatie.

Een andere ontwikkeling ziet op een wijziging van artikel 137c Sr, die ertoe strekt in de tekst van dat artikel een uitdrukkelijke verwijzing op te nemen naar artikel 1, eerste lid, onder c en d, van het kaderbesluit racisme¹⁷. De Europese Commissie heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken bericht dat zij van oordeel is dat in de tekst van het Wetboek van Strafrecht onvoldoende tot uitdrukking komt dat – kort gezegd – het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van genocide, strafbaar is. Hoewel rechtspraak van de Hoge Raad bevestigt dat beledigende vormen van bijvoorbeeld Holocaustontkenning nu al strafbaar zijn op grond van artikel 137c Sr, wordt met die verwijzing uitdrukkelijk in de wet vastgelegd dat die specifieke gedragingen kunnen kwalificeren als groepsbelediging. De betreffende wijziging zal worden opgenomen in een herimplementatiewetsvoorstel dat begin volgend jaar in consultatie zal worden gebracht.

Tijdens de behandeling van de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de Tweede Kamer op 28 oktober 2021 (Handelingen II 2021/22, nr. 15, item 11) is vanuit uw Kamer de vraag opgeworpen of de maximumgevangenisstraf van zes maanden die is gesteld op het beroepsmatig opzettelijk discrimineren van personen als bedoeld in artikel 137g Sr wel in redelijke verhouding staat met de maximumgevangenisstraf van twee jaar voor het in het openbaar aanzetten tot geweld, haat of discriminatie als bedoeld in artikel 137d Sr. Naar aanleiding hiervan is de motie van de leden Van Baarle, Den Haan en Simons, waarin de regering wordt verzocht een wetsvoorstel voor te bereiden strekkende tot verhoging van het strafmaximum van artikel 137g Sr, ingediend en vervolgens aangehouden tot na appreciatie van deze motie.¹⁸

Ten aanzien van deze motie wordt vooropgesteld dat het op een strafbaar feit gestelde strafmaximum de strafwaardigheid van de ernstigste vormen van het desbetreffende delict weerspiegelt, terwijl de strafmaxima van aanverwante delicten in redelijke verhouding met elkaar dienen te staan. De uitingen die artikel 137d Sr strafbaar stelt kunnen een grote en wijdverbreide impact hebben doordat publiekelijk wordt opgehitst tot discriminatie, haat of geweld. Het aanzetten tot haat – dat wil zeggen: een extreme emotie van diepe afkeer en vijandigheid¹⁹ – of geweld tegen mensen (artikel 137d Sr) kan in het bijzonder ten opzichte van beroepsmatige discriminatie van personen (artikel 137g Sr) worden beschouwd als een volgende stap op de escalatieladder richting daadwerkelijke haatcriminaliteit en het gebruik van geweld. Het is vanwege deze positie en de verwantschap met opruiing (artikel 131 Sr) dat de strafbedreiging

¹⁶ Wet herwaardering strafbaarstelling actuele delictsvormen, Stb. 2019, nr. 311.

¹⁷ Kamerstukken 29 628 en 28 844, nr. 1035.

¹⁸ Kamerstuk 35 925 VII, nr. 34.

¹⁹ vgl. o.a. Rechtbank Noord-Nederland 26 april 2021, ECLI:NL:RBNNE:2021:1583.

van artikel 137d Sr met ingang van 1 januari 2020 is verhoogd naar een maximumstraf van twee jaar gevangenisstraf of geldboete van de vierde categorie.²⁰ Gelet op de verschillen tussen de strafbaarstellingen van artikel 137d en 137g Sr zien wij geen aanleiding te bevorderen dat het strafmaximum van artikel 137g Sr wordt verhoogd. De motie wordt dan ook ontraden. Hiermee wordt op geen enkele wijze afgedaan aan de ernst van beroepsmatige discriminatie als bedoeld in laatstgenoemd artikel, die tot uitdrukking komt in de juridische kwalificatie als «misdrijf» waarop gevangenisstraf is gesteld.²¹

2.3 Versterking wetgeving commune delicten met een discriminatieaspect

De leden Buitenweg (GL) en Segers (CU) hebben een initiatiefwetsvoorstel in consultatie gebracht dat strekt tot introductie van een discriminatoir oogmerk als algemene strafmaximum verhogende omstandigheid. Het initiatiefwetsvoorstel is op 19 januari 2021 ingediend bij uw Kamer en nadien voor advies voorgelegd aan de Raad van State.²² De volgende stap is openbaarmaking van dat advies met reactie daarop van de initiatiefnemers. Eerder heeft de Minister van Justitie en Veiligheid in zijn beleidsreactie op rechtsvergelijkend WODC-onderzoek al aangegeven dat de introductie van een discriminatoir oogmerk als algemene wettelijke strafverzwarringsgrond belangrijke voordelen oplevert.²³ De wettelijke verankering van een discriminatoir oogmerk als strafverzwarringsgrond geeft een duidelijk signaal af van de wetgever dat in dergelijke gevallen een hogere straf passend is. Wanneer dit wetsvoorstel wordt ingevoerd, zal meer duidelijk worden over de precieze gevolgen voor de praktijk en de strafmaat.

3. Naming and shaming

3.1 Huidige wijzen van openbaarmaking en toekomstige ontwikkelingen

In de kamerbrief van 17 juni 2021 bent u geïnformeerd over de huidige mogelijkheden ten aanzien van openbaarmaking van bedrijven die zijn veroordeeld voor discriminatie.²⁴ In onderstaande paragrafen wordt nader ingegaan op de manier waarop op dit moment openbaarmaking plaatsvindt en welke ontwikkelingen hierin zijn voorzien.

Inspectie SZW

In het kader van de evaluatie van de wet aanpak schijnconstructies (Was) is onderzoek gedaan naar de effecten van openbaarmaking van inspectie-resultaten op de naleving van arbeidswetten. De conclusie was dat het effect van openbaarmaking op naleving beperkt is. Uit het onderzoek bleek wel dat openbaarmaking van inspectiegegevens bij arbeidsmarkt-discriminatie op basis van migratie-achtergrond bij kan dragen aan het voorkomen ervan, mits de openbaarmaking op effectieve wijze gebeurt. Deze bevindingen zijn meegenomen bij de uitwerking van het wetsvoorstel *Toezicht gelijke kansen en werving en selectie*. In dit

²⁰ Wet herwaardering strafbaarstelling actuele delictsvormen (Stb. 2019, nr. 311; vgl. ook Kamerstuk 35 080, nrs. 3 en 7).

²¹ Daarbij is het goed nog te benadrukken dat als een dergelijk misdrijf wordt begaan door een ambtenaar de straf (met uitzondering van een geldboete) met een derde kan worden verhoogd als deze bij het begaan van dit misdrijf een bijzondere ambtsplicht schendt of gebruik maakt van macht, gelegenheid of middel hem door zijn ambt geschonken (artikel 44 Wetboek van Strafrecht).

²² Kamerstuk 35 709, nr. 2.

²³ Kamerstukken 29 279 en 30 950, nr. 631.

²⁴ Kamerstuk 29 544, nr. 1062.

wetsvoorstel is opgenomen dat de Inspectie SZW de bedrijven aan wie boetes zijn opgelegd, openbaar maakt.

College voor de Rechten van de Mens

Sinds 2011 is het College ertoe overgegaan om bij publicatie van de oordelen op zijn website altijd de naam te vermelden van het bedrijf of de organisatie waartegen de klacht is gericht. Daarnaast publiceert het een korte samenvatting over elk oordeel. Dit gebeurt zowel als er sprake is geweest van discriminatie als wanneer het oordeel luidt dat er geen sprake is geweest van discriminatie.

Het Openbaar Ministerie

De meeste strafrechtuitspraken worden in het openbaar gedaan en in veel gevallen worden deze ook gepubliceerd op rechtspraak.nl. Daarbij worden geen namen bekend gemaakt tenzij het gaat om bedrijven met een monopoliepositie. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak op bijvoorbeeld een website als bijkomende straf te eisen²⁵, maar dit is alleen mogelijk bij bepaalde delicten, waarbij dat in de wet is bepaald. Discriminatiefeiten vallen hier niet onder.

Bij de opvolging van discriminatiedelicten kan het gaan om (straf)zaken waar veel media-aandacht of aandacht vanuit de samenleving voor is. Het OM communiceert actief over discriminatiezaken, om zo voor eenieder in de maatschappij inzichtelijk te maken waar en hoe wordt opgetreden, zonder daarbij namen bekend te maken. Het OM handelt hierbij zoals omschreven in de Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging.²⁶

De Raad voor de rechtspraak

In zowel het civiele recht als in het bestuursrecht worden gegevens van rechtspersonen en bestuursorganen bekend gemaakt, tenzij deze herleidbaar zijn tot een natuurlijk persoon, of indien er in het bestuursrecht sprake is van een punitieve sanctie, zoals het opleggen van een bestuurlijke boete.

In 2021 is de Raad voor de rechtspraak met een programma gestart dat tot doel heeft om binnen tien jaar tijd een substantieel deel van alle uitspraken online beschikbaar te stellen. Op dit moment is dat ongeveer vijf procent. In strafrechtelijke uitspraken worden gegevens van rechtspersonen die verdacht zijn geanonimiseerd, met uitzondering van bedrijven die een monopoliepositie hebben.

3.2 Beperkingen naming and shaming

Zoals hierboven toegelicht zijn er reeds diverse mogelijkheden voor openbaarmaking van uitspraken en veroordelingen op het gebied van discriminatie. Zowel op het vlak van de Inspectie SZW, via het wetsvoorstel *toezicht gelijke kansen bij werving en selectie*, als bij de Raad voor de rechtspraak wordt gewerkt aan het verbeteren en vergroten van deze openbaarmaking.

Ook uitspraken van het College worden zoals benoemd reeds openbaar gemaakt. Uit overleg met het College blijkt dat het College een verdergaande vorm van naming and shaming ongewenst acht. Het College wijst

²⁵ Artikel 36 Wetboek van Strafrecht.

²⁶ Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging (2020A004), iwt. 01-09-2020.

erop dat handelen in strijd met de gelijkebehandelingswetgeving waarover het College oordeelt, veel vaker voorkomt uit onbewust dan uit bewust handelen. Dit is bijvoorbeeld het geval als een verwerende partij zich niet heeft gerealiseerd dat het hanteren van een objectief criterium leidt tot indirect onderscheid ten aanzien van een bepaalde bevolkingsgroep, zonder dat daarvoor een objectieve rechtvaardiging kan worden aangevoerd. Voorts wijst het College erop dat zijn juridisch niet bindende oordelen vooral bedoeld zijn als «eye opener» voor de verwerende partij die in strijd met de gelijkebehandelingswetgeving heeft gehandeld. Uit navraag die het College in zo'n geval doet, blijkt dat in meer dan driekwart van de gevallen waarin tot verboden onderscheid is geconcludeerd, de verwerende partij maatregelen heeft getroffen om het slachtoffer van discriminatie tegemoet te komen en/of de handelwijze aan te passen om soortgelijke discriminatie in de toekomst te voorkomen.²⁷ Het overgaan tot een nadrukkelijker vorm van naming and shaming van verweerders die verboden onderscheid hebben gemaakt, wordt door het College dan ook als niet wenselijk gezien. Een meer intensieve naming and shaming, die met name uitgaat van kwaadwillendheid van partijen, zou ten koste kunnen gaan van de bereidheid van verweerders om opvolging te geven aan uitspraken van het College en over deze opvolging ook inzicht aan het College te verschaffen.

In het rapport «Wat werkt in de aanpak van institutioneel racisme?» dat in maart 2021 is gepubliceerd, wordt opgemerkt dat een positieve aanpak «naming and faming» tot positieve gedragsveranderingen kan leiden bij werkgevers.²⁸ Wij zijn van mening dat naming and faming een goed middel kan zijn bij het tegengaan van discriminatie. Het uitdragen van goede werkwijzen en van bedrijven die als rolmodel kunnen dienen, draagt bij aan een sociale norm en kan andere organisaties inspireren. Dit wordt toegepast in de Werkagenda VIA van het Ministerie van SZW, waarbij in samenwerking met de partijen uit de Taskforce Werk & Integratie wordt gewerkt een meerjarige en gezamenlijke inzet om te komen tot meer gelijke kansen op de arbeidsmarkt voor Nederlanders met een migratieachtergrond. Dit sluit aan bij de motie van het lid Van Baarle over naming and faming van bedrijven met goede praktijken tegen discriminatie.²⁹ Het rapport «Wat werkt in de aanpak van institutioneel racisme» wijst daarnaast op het feit dat shaming juist het effect heeft dat de bereidheid om mee te werken aan het veranderen van bedrijfspraktijken af kan nemen. In die zin ontbreekt een wetenschappelijke onderbouwing voor het voorkomen van discriminerende praktijken middels naming and shaming. Wij verwachten daarom dat een verdergaande vorm van naming en shaming in de brede aanpak van discriminatie dan nu reeds wordt toegepast, niet effectief zal zijn.

4. Conclusie

De aanpak van discriminatie vraagt om voortdurende inzet van de overheid en de maatschappij. Het beleid tegen discriminatie is alleen dan geslaagd wanneer er concrete maatschappelijke resultaten worden geboekt. In deze brief is geschetst hoe er in de brede aanpak van discriminatie en racisme, specifiek wordt ingezet op het verbeteren van handhaving, sancties en openbaarmaking van veroordeelde bedrijven.

²⁷ College voor de Rechten van de Mens, Monitor Discriminatiezaken 2020, tabel 18, p. 19.

²⁸ Kennisplatform Integratie & Samenleving, Wat werkt in de aanpak van institutioneel racisme, 2021.

²⁹ Kamerstuk 29 544, nr. 1052.

Discriminatie komt niet alleen voort uit kwaadwillende intenties, maar ook uit onwetendheid. Daarom zijn maatregelen gericht op bewustwording, scholing en het voorkomen van discriminatie van groot belang. Daarnaast wordt gericht ingezet op het verbeteren van de handhaving. Het wetsvoorstel *Toezicht gelijke kansen bij werving en selectie* is hier een concreet voorbeeld van. Ik verwacht dat het nieuwe kabinet de opbrengsten van onder meer de NCDR, de NCAB en de Staatscommissie tegen discriminatie en racisme zullen gebruiken om steeds, daar waar het effectief en nodig is, verbeteringen door te voeren in de aanpak van discriminatie.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A.D. Wiersma