

Gelijke Behandeling 2012

Kronieken en Annotaties

Hoofdredacteur: Rikki Holtmaat



Gelijke Behandeling 2012: Kronieken en Annotaties

Gelijke Behandeling 2012: Kronieken en Annotaties

Hoofdredactie

Prof. mr. R. Holtmaat

Redactie

Mr. M.F. Baltussen
Mr. E. Cremers-Hartman
Mr. M. Davidović
Mr. A.W. van Leeuwen
Mr. dr. F.C. van Leeuwen
J.A. Schoonheim J.D., LL.M
Mr. dr. M.S.A. Vegter
Prof. mr. drs. B.P. Vermeulen
Prof. mr. S.K. van Walsum
Mr. M.B. de Witte-van den Haak
Prof. mr. P.J.J. Zoontjens

Met medewerking van

Mr. R. van Arkel
Prof. mr. B. Barentsen
Mr. P.H. Burger
Prof. mr. P.R. Rodrigues
Mr. G.Th. Terpstra
Mr. drs. A.S.H. Timmer
Mr. P.C. Vas Nunes
Mr. A.G. Veldman
Mr. dr. K.M. de Vries




Colofon

Gelijke Behandeling 2012: Kronieken en Annotaties is een unieke wetenschappelijke publicatie specifiek gewijd aan oordelen, nationale en internationale rechtspraak en wetgevings- en beleidsontwikkelingen op het gebied van de gelijke behandeling. De oordelen van het College voor de Rechten van de Mens (College) staan hierin centraal. Onafhankelijke auteurs, allen experts op het gebied van gelijke behandeling, bespreken per discriminatiegrond de oordelen van het College en de recente ontwikkelingen. Annotaties van onder andere oordelen en uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) zorgen voor een praktische analyse van uitspraken die juridisch en/of maatschappelijke gezien interessant zijn. Het College draagt daarbij uitsluitend zorg voor de jaarlijkse uitgave.

Voor iedereen die op het terrein van gelijke behandeling werkzaam is – onder wie rechters, medewerkers van antidiscriminatievoorzieningen en advocaten – of daarin geïnteresseerd is, biedt deze publicatie de mogelijkheid om de actualiteit op de voet te volgen, tips voor de praktijk op te doen en zich in dit relevante rechtsgebied te verdiepen.

College voor de Rechten van de Mens
Kleinesingel 1-3
Postbus 16001
3500 DA Utrecht
Telefoon: 030 888 3 888
Fax: 030 888 3 883
E-mail: info@mensenrechten.nl
Website: www.mensenrechten.nl
Telefonisch spreekuur iedere werkdag van 10:00 tot 16:00 uur

Uitgever:  Wolf Legal Publishers
Omslagontwerp: 2-D'sign, Amersfoort

© 2013

ISBN 978-94-6240-035-1

Dit boek is een uitgave van  Wolf Legal Publishers, Postbus 313, 5060 AH Oisterwijk
Tel: 013-5821366, e-mail: info@wolfpublishers.nl, <http://www.wolfpublishers.com>

Inhoudsopgave

Voorwoord 7

Van Commissie naar College: de uitdaging om het
gelijkebehandelingsrecht een levend instrument te laten
blijven in de strijd tegen discriminatie 9
Prof. mr. R. Holmtaat

KRONIEKEN

Ras en nationaliteit. 23
Mr. M. Davidović & mr. dr. K.M. de Vries

Geslacht 61
Mr. E. Cremers-Hartman & mr. dr. M.S.A. Vegter

Godsdienst, levensovertuiging en politieke gezindheid 89
Prof. mr. R. Holtmaat

Seksuele gerichtheid en burgerlijke staat 101
Mr. dr. F.C. van Leeuwen

Arbeidsduur en aard van de arbeidsovereenkomst 123
Mr. M.F. Baltussen

Handicap en chronische ziekte 139
Prof. mr. P.J.J. Zoontjens

Leeftijd 169
Mr. M.B. de Witte-van den Haak & mr. R. van Arkel

ANNOTATIES

Europees Hof voor de Rechten van de Mens 6 november 2012	191
Rechter moet toetsen of ontslag wegens politieke gezindheid geoorloofd is	
Noot: Mr. drs. A.S.H. Timmer	
Europees Hof voor de Rechten van de Mens 3 april 2012 en	
oordelen 2012-175; 2012-176; 2012-177	205
Religieuze rustplichten: accommoderen of negeren?	
Noot: Mr. G.Th. Terpstra	
Rechtbank Utrecht 12 juni 2012 en oordeel 2012-110	227
Volledig thuiswerken geboden? Een kwestie van onevenredig	
belastend of redelijkerwijs gevergd	
Noot: Mr. P.H. Burger	
Oordelen 2012-47; 2012-129	239
Ingezeteneis = onderscheid naar etniciteit?	
Noot: Prof. mr. B. Barentsen	
Oordeel 2012-50	253
Discriminatoir deurbeleid, collectieve actie	
Noot: Prof. mr. P.R. Rodrigues	
Oordelen 2012-85; 2012-88	261
Hulp aan examinandi met dyslexie of dyscalculie	
Noot: Mr. P.C. Vas Nunes	
Oordelen 2012-113; 2012-195	278
Voorkeursbeleid en Unierechtelijke beperkingen: over het College,	
het konijn en de hoge hoed	
Noot: Mr. A.G. Veldman	
Adviezen 2012	299
Rechterlijke uitspraken 2012	302
Overzicht auteurs	305

Voorwoord

Deze bundel, *Gelijke Behandeling 2012: Kronieken en Annotaties*, is de opvolger van de jaarlijkse bundel *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar* die van 1999 tot 2012 is verschenen. Dit boek heeft ten doel om ontwikkelingen op het gebied van het gelijke behandelingsrecht op diepgaande wijze te bespreken. De oordelen van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) en (vanaf oktober 2012) het College voor de Rechten van de Mens (College) staan daarin centraal. Deze oordelen worden per discriminatiegrond besproken. Ook wetgeving en beleid en ontwikkelingen in de rechtspraak op nationaal, Europees en internationaal niveau komen in deze bijdragen aan bod. Daarnaast zijn er annotaties opgenomen van belangwekkende rechterlijke vonnissen en arresten en van uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Bovendien is een aantal oordelen van de CGB / het College van een annotatie voorzien. De bijdragen richten zich in hoofdzaak op de ontwikkelingen in het jaar 2012. In enkele gevallen zijn ook bijzondere wetenswaardigheden uit de eerste maanden van 2013 vermeld.

In deze vernieuwde uitgave zijn niet langer samenvattingen van alle oordelen op het terrein van gelijke behandeling opgenomen, omdat korte samenvattingen en de volledige inhoud van alle oordelen eenvoudig te vinden zijn via de website van het College. Het boek bevat nu uitsluitend nog kronieken (per discriminatiegrond) en annotaties. Een wijziging van de titel lag daarom voor de hand.

Gelijke behandeling en non-discriminatie zijn kernrechten die op zichzelf een grote waarde vertegenwoordigen, maar die ook bij de interpretatie en de implementatie van mensenrechten in het algemeen een belangrijke rol (moeten) spelen. Het is daarom van groot belang dat het College heeft besloten om de publicatie van een onafhankelijke en deskundige publicatie op dit terrein mogelijk te blijven maken. Een groep vaste auteurs vormt de redactie van deze bundel, onder leiding van een hoofdredacteur. Vanuit het College wordt gezorgd voor praktische en organisatorische ondersteuning. De onafhankelijkheid van de redactie is daarbij gewaarborgd middels een redactiestatuut. Naast publicatie in gedrukte vorm is dit boek (evenals de edities van eerdere jaren) ook in digitale vorm te vinden op de website van het College.

Dit jaar is een nieuwe hoofdredacteur voor deze bundel aangetreden. Ik ervaar het als een eer om gevraagd te zijn deze taak over te nemen van Caroline Forder. Zij heeft zich, evenals haar voorgangsters, meerdere jaren met ernst en vlijt gekwetend van de taak om een helder en bruikbaar overzicht te presenteren van het werk van de (toenmalige) CGB in relatie tot bredere nationale, Europese en internationale juridische kaders en nationale beleidsontwikkelingen. Deze bundel kronieken en annotaties zou niet tot stand hebben kunnen komen zonder de betrokkenheid en inzet van de redacteurs, auteurs en annotatoren, die ook dit jaar weer hun deskundige en vaak kritische licht over dit rechtsterrein hebben laten schijnen. Van de zijde van het College

speelde de staf een noodzakelijke ondersteunende rol. Al deze mensen leverden elk op eigen wijze een belangrijke bijdrage aan het levend houden van dit boeiende en belangrijke rechtsgebied, dat een 'living instrument' vormt (en hopelijk blijft) in de strijd tegen discriminatie.

Rikki Holtmaat
Leiden, 28 juni 2013.

Van Commissie naar College: de uitdaging om het gelijkebehandelingsrecht een levend instrument te laten blijven in de strijd tegen discriminatie

Prof. mr. R. Holtmaat

INLEIDING

Ongetwijfeld de belangrijkste gebeurtenis voor het nationale gelijkebehandelingsrecht in het afgelopen jaar is de inwerkingtreding van de Wet op het College voor de Rechten van de Mens op 1 oktober 2012, waarbij het College voor de Rechten voor de Mens is opgericht.¹ Het nieuwe instituut, dat de taken van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) ongewijzigd heeft overgenomen, is op 2 oktober 2012 officieel geopend in een feestelijke bijeenkomst in Utrecht waarbij Hare Majesteit de Koningin en verschillende leden van het Kabinet aanwezig waren. In deze inleidende bijdrage is een beknopte beschouwing opgenomen over wat deze overgang van CGB naar College zou kunnen betekenen voor de taakuitoefening op het terrein van de gelijke behandeling. De instelling van dit nieuwe instituut is een kans en een uitdaging om het gelijkebehandelingsrecht een belangrijke rol te laten blijven spelen bij de bestrijding van discriminatie en van andere vormen van mensenrechtenschendingen. Andere zaken die in deze bijdrage de revue zullen passeren zijn ontwikkelingen op het gebied van nationale wetgeving en beleid en op het terrein van het EU-recht en de Europese en internationale mensenrechtenbescherming die een impact kunnen hebben op de bescherming tegen discriminatie en ongelijke behandeling in ons land. Tot slot volgt een overzicht van de kronieken en annotaties die in deze bundel zijn opgenomen.

HET COLLEGE NEEMT DE TAKEN VAN DE VOORMALIGE CGB OVER

In 2011 en 2012 is door de voormalige CGB hard gewerkt aan het opzetten van een mensenrechteninstituut met een veel breder mandaat dan slechts het terrein van de gelijke behandeling. Juridisch bezien is de CGB met deze ‘transitie’ na achttien jaar als zodanig opgehouden te bestaan en is een geheel nieuw instituut gecreëerd dat tevens een aantal specifieke taken op het gebied van de toepassing van, advisering over en monitoring van de gelijkebehandelingswetgeving toebedeeld heeft gekregen.² Het proces van totstandkoming van het College heeft geduurd van 1999 – toen het

1 Wet van 24 november 2011, houdende de oprichting van het College voor de rechten van de mens (Wet College voor de rechten van de mens), *Stb.* 2011, 573; in verkorte vorm aangehaald als ‘wet op het College’. De wet trad in werking bij Besluit van 6 september 2012, houdende vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de Wet College voor de rechten van de mens, *Stb.* 2012, 414. De werkwijze van het College met betrekking tot het behandelen van klachten over ongelijke behandeling is geregeld in het Besluit van 31 augustus 2012, houdende nadere regels over de werkwijze van de afdeling, bedoeld in hoofdstuk 2 van de Wet College voor de rechten van de mens (Besluit werkwijze onderzoek gelijke behandeling), *Stb.* 2012, 394. De rechtspositie van de Collegeleden en de leden van de staf is geregeld in het Besluit van 28 augustus 2012, houdende regels over de rechtspositie van de leden van het College voor de rechten van de mens en de tot het bureau behorende ambtenaren (Besluit rechtspositie College voor de rechten van de mens), *Stb.* 2012, 389.

2 De wettelijke bepalingen die deze bevoegdheden regelen zijn geschrapt uit de AWGB en opgenomen in de Wet op het College (zie voetnoot 1).

NJCM aan dit onderwerp een congres wijdde en het daarmee op de agenda zette³ – tot 2011, toen de wet op het College werd aangenomen.⁴ In principe is de inrichting en vormgeving van het nieuwe instituut in overeenstemming met de zogeheten *Paris Principles*,⁵ waardoor het te zijner tijd wellicht in aanmerking kan komen voor een A-status van de *International Co-ordinating Committee of National Human Rights Institutions* (ICC) in Genève.⁶ Daarmee bezit Nederland eindelijk een mensenrechteninstituut dat aan de internationale eisen voldoet en kan het in dat opzicht in de internationale verhoudingen een volwaardige rol spelen.⁷ Hoe de overgang van CGB naar College in de jaren 2010–2012 is voorbereid en uitgevoerd, is uitvoerig beschreven door Donders en Olde Monnikhof.⁸ De (voorgenomen) transformatie van CGB naar College is eveneens door verschillende andere auteurs beschreven en soms van kritische kanttekeningen voorzien.⁹

Zoals gezegd zijn de taken van de CGB op het terrein van de gelijke behandeling ongewijzigd overgenomen door het nieuwe College. Het College heeft vooralsnog¹⁰ de beschikking gekregen over een toename van het budget met 600.000 euro op jaarbasis. Daaruit worden onder meer de drie extra (parttime) Collegeleden betaald. In de eerste drie jaar vanaf het besluit tot integratie van de beide instituten (in 2010) bedroeg het extra budget 900.000 euro. Een aanzienlijk deel van de zittende Collegeleden en plaatsvervangende Collegeleden houdt zich nog steeds (deels) bezig met de oordelende taak. Intern zijn wel maatregelen genomen om dit onderdeel van het werk efficiënter te laten verlopen, zodat het een minder groot beslag legt op de beschikbare middelen en menskracht. De voorfase van de behandeling van een klacht tot aan de zitting wordt nu geheel door het juridisch bureau voorbereid. De oordelen zelf worden, zoals eerder ook het geval was, geconcipeerd door het juridisch bureau en vastgesteld door het College. Met klagers wordt in een vroeg stadium telefonisch contact opgenomen om te bespreken of een procedure hetgeen is wat zij beogen of dat zij kunnen worden geholpen met eerdere oordelen over een soortgelijke materie

3 Zie daarvoor M.L. van Emmerik en C. Smals-van Dijk (red.), *Een nationale mensenrechtencommissie in Nederland? Handhaving van mensenrechten op nationaal niveau*, Leiden: Stichting NJCM-Boekerij 2000.

4 Dit proces is ondermeer beschreven door J.E. Goldschmidt, 'De Wet College voor de Rechten van de Mens', *Tijdschrift voor Constitutioneel Recht* april 2012, p. 180–192; en J.E. Goldschmidt, 'Protecting Equality as a Human Right in the Netherlands. From Specialised Equality Body to Human Rights Institute', *The Equal Rights Review*, (8) 2012, p. 32–49. Zie ook P.B.C.D.F. Sasse van Ysselst, 'Een nationaal mensenrechteninstituut: door de bomen het bos weer zien?', *Justitiële Verkenning* (6) 2012.

5 Zie Resolutie A/RES/48/134 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (20 december 1993), *Concerning national institutions for the promotion and protection of human rights*. Voor een toelichting daarop, zie R. Fernhout en R.G.A. Wever, 'College voor de rechten van de Mens: Van gelijke behandeling naar mensenrechten', in: C.J. Forder (red.), *Oordelenbundel 2010. Gelijke behandeling: oordelen en commentaar*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2011, p. 335–357.

6 De CGB had sinds 1999 de B-status, dat wil zeggen: was als waarnemer toegelaten tot de ICC. Een A-status betekent dat men volwaardig lid is van de ICC.

7 Het willen verkrijgen van deze A-status was een van de belangrijkste motieven om een nationaal mensenrechteninstituut op te willen richten. Zie daarover uitgebreider de literatuur in voetnoot 8 en 9.

8 Y.M. Donders en M. Olde Monnikhof, 'Het College Voor de Rechten van de Mens belicht, bewaakt, beschermt en bevordert de mensenrechten in Nederland', *MTM-NJCM-Bulletin* 2012-6, p. 693–714.

9 Zie redactioneel: 'Hoe gaat het Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens er uitzien?' *NTM-NJCM-Bulletin* 2010-5, p. 459–461; het redactioneel: 'Nederland krijgt een nationaal mensenrechteninstituut; hoera...?' *NTM-NJCM-Bulletin* 2011-8, p. 841–843; en het redactioneel: 'Prioriteiten of Lacunes', *NTM-NJCM-Bulletin* 2012-6, p. 657–660; R. Fernhout en R.G.A. Wever, 'College voor de rechten van de Mens: Van gelijke behandeling naar mensenrechten', in C.J. Forder (red.), *Oordelenbundel 2010*, p. 335–357; J.E. Goldschmidt, 'De Wet College voor de rechten van de mens', *Tijdschrift voor Constitutioneel Recht* april 2012, p. 180–192; J.E. Goldschmidt, 'Protecting Equality as a Human Right in the Netherlands. From Specialised Equality Body to Human Rights Institute', *The Equal Rights Review* (8) 2012, p. 32–49; P.B.C.D.F. Sasse van Ysselst, 'College voor de rechten van de mens en constitutionele toetsing', *Regelmaat* (4) 2012, p. 225–239; P.B.C.D.F. Sasse van Ysselst, 'Een nationaal mensenrechteninstituut: door de bomen het bos weer zien?', *Justitiële Verkenning* (6) 2012.

10 Er zijn voor de gehele overheid bezuinigingen aangekondigd die ook het College zullen treffen.

of met conflictbemiddeling. Wat de effecten daarvan zullen zijn op de kwaliteit en het aantal van de oordelen moet in de komende tijd duidelijk worden.

Alle Collegeleden en stafleden, ook zij die zich in hoofdzaak met de oordelende taak bezighouden, zijn uitgebreid geschoold op het terrein van de mensenrechten. Het valt te bezien of dit ook zichtbaar zal worden in de uitkomsten van de taken en bevoegdheden van het College op het terrein van de gelijke behandeling (met name de adviezen en oordelen en de onderzoeken uit eigen beweging). Wel is in de lange jaren van totstandkoming van het College diverse malen betoogd dat het voor de ontwikkeling van het gelijkebehandelingsrecht als zodanig positief zou zijn als dit rechtsgebied in een breder juridisch kader zou worden ingebed.¹¹ Van verschillende kanten is benadrukt dat inbedding van gelijke behandeling in het breder mensenrechtelijk kader een goede ontwikkeling zou zijn.¹² Juist op dit terrein ligt er een grote uitdaging voor het College. De gelijkebehandelingswetgeving en de CGB zijn sinds de Fortuyn-revolte aan het begin van dit millennium niet langer een rustig bezit.¹³ Er werd en wordt van diverse zijden kritiek geuit op de eenzijdigheid van de oordelen c.q. van het (gesloten) wettelijk kader waarin de beoordeling van zaken op dit gebied moet plaatsvinden. Nu deze beoordeling principieel in dat bredere kader is geplaatst, biedt dat (hoewel de AWGB zelf daar nog niet op is aangepast) wellicht kansen voor een nieuwe, meer dynamische en holistische interpretatie van het gelijkheidsbeginsel in het licht van de bescherming van de mensenrechten. In 2011 gaf de CGB daarvoor een voorzet in de zogenoemde Elsevier-zaak waarin een persoon klaagde dat hij op grond van politieke gezindheid werd gediscrimineerd toen zijn toegang tot een (door Elsevier onderhouden) internetforum werd geblokkeerd.¹⁴ In het oordeel betreft de CGB tevens de persvrijheid (artikel 10 EVRM) en constateert dat sprake is van twee rechten waarvan op voorhand niet kan worden gezegd welk recht voorrang heeft. De CGB verricht daarop een belangenafweging, die in het voordeel uitvalt van Elsevier. Het wettelijk regime van het gesloten stelsel van rechtvaardigingsgronden lijkt daarmee een klein beetje te zijn opengebroken met een beroep op een ander grondrecht. Een ander signaal dat het College misschien toch iets anders gaat kijken naar het gelijkebehandelingsrecht wordt in deze bundel (zowel door Cremers-Hartman en Vegter als door Veldman) besproken waar de zogenaamde Delftse positieve actiezaak aan de orde is.¹⁵ Daarin neemt het College tot op zekere hoogte afstand van de *Kalanke*-jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (waarin heel weinig ruimte is voor inbreuken op het formele recht op gelijke behandeling) en laat,

11 De CGB heeft zelf in 2000 het initiatief genomen tot een conferentie en een bundel beschouwingen over het thema inbedding van de gelijke behandelingsnorm in het bredere juridisch kader. Zie R. Holtmaat (red.), *De Toekomst van Gelijkheid; De juridische en maatschappelijke inbedding van de gelijkebehandelingsnorm*, Deventer: Kluwer 2000. Ook daarna is dit thema nog geregeld aan de orde gekomen. Zie bijvoorbeeld J.M. van Slooten, 'De inbedding van het gelijkebehandelingsrecht in de arbeidsrechtpraktijk', *Arbeidsrecht* 2007-40 en J.M. van Slooten, 'Non-discriminatie als basiswaarde in het sociaal recht', in: G.H. van Voss en E. Verhulst (red.), *De waarde(n) van het arbeidsrecht*, Den Haag: SDU 2013, p. 51-62.

12 Zie onder meer J.E. Goldschmidt, 'Implementation of Equality Law: A Task for specialists or for Human Rights Experts? Experiences and Developments in the Supervision of Equality Law in the Netherlands', *Maastricht Journal of European and Comparative Law* (13) 2006-3, p. 323-337 en A.B. Terlouw, 'De CGB en de algemene mensenrechtentoets', *MTM-NJCM-Bulletin* 2011, p. 656-671.

13 Pim Fortuyn noemde in 2002 artikel 1 Grondwet een vreemd artikel waar we beter zonder zouden kunnen (*De Volkskrant* 9 februari 2002). Dit kwam hem op veel kritiek, maar ook op veel bijval te staan. In 2006 pleitte de toenmalige Minister van Integratie (Rita Verdonk) ervoor om de CGB helemaal af te schaffen. Zie over deze geschiedenis J.M. van Slooten, 'Non-discriminatie als basiswaarde in arbeidsrechtpraktijk', p. 51.

14 CGB 28 april 2011, 2011-69. Zie over hierover Terlouw, 'De CGB en de algemene mensenrechtentoets'. Zie voorts ook C.W. Noorlander, 'Godsdienst, Levensovertuiging en Politieke Gezindheid', in: C. J. Forder (red.), *Oordelenbundel 2011. Gelijke behandeling: oordelen en commentaar*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2012, p. 151-178, aldaar p. 173.

15 College voor de Rechten van de Mens 18 december 2012, 2012-195.

althans volgens Cremers-Hartman en Vegter, meer dan voorheen ruimte voor het voeren van een positief actiebeleid ten gunste van groepen die in een structureel achtergestelde positie verkeren.

ONDERZOEK NAAR DE TOTSTANDKOMING VAN HET COLLEGE

Eind 2012 heeft op initiatief van *London University College* een internationaal vergelijkend onderzoek plaatsgevonden naar de Europese trend om gelijkebehandelingsinstituten (*Equality Bodies*) en nationale mensenrechteninstituten samen te voegen. Ook de ontwikkelingen in ons land waren in dat onderzoek betrokken. Dit onderdeel van het betreffende onderzoek is verricht door ondergetekende.¹⁶ Daarbij heb ik me geconcentreerd op de politieke en pragmatische overwegingen die hebben geleid tot het laten opgaan van de CGB in het nieuwe College en op de kansen en moeilijkheden die diverse betrokkenen zien voor een dergelijk geïntegreerd instituut. Daartoe is een tiental direct betrokkenen bij dit proces geïnterviewd (ambtenaren, leden van het Consortium dat de instelling van een nationaal mensenrechteninstituut heeft voorbereid¹⁷), evenals enkele deskundigen die niet rechtstreeks bij de besluitvorming betrokken waren maar daarop vanuit hun positie wel goed zicht hadden. Ook is personen vanuit zowel mensenrechtenorganisaties als gelijkebehandelingsorganisaties om hun visie op de samenvoeging gevraagd.

Een opvallende uitkomst van het onderzoek is dat het proces dat leidde tot het definitieve besluit van de regering om CGB en College in elkaar te schuiven (in 2009¹⁸) eigenlijk alleen transparant was voor een beperkte en tamelijk gesloten 'inner circle' van betrokken ambtenaren en leden van het Consortium. Voor buitenstaanders kwam dit besluit als een volkomen verrassing, ook omdat kort daarvoor de regering nog leek aan te koersen op een geheel nieuw en zelfstandig instituut dat zou worden ondergebracht bij de Nationale Ombudsman. Aanvankelijk bestond veel onduidelijkheid over de precieze betekenis van het kabinetsbesluit. Mensenrechtenorganisaties waren bang dat het nieuwe mensenrechteninstituut een goedkope, niet veel om het lijf hebbende oplossing zou blijken te zijn om Nederland zo snel mogelijk aan een mensenrechteninstituut met een A-status te helpen. Er werd gevreesd dat een dergelijk instituut niet gezaghebbend zou zijn in de mensenrechtenwereld en zou worden gedomineerd door het gelijkebehandelingsparadigma.¹⁹ Aan de andere kant bestond er bij met name organisaties die zich bezighouden met gelijke behandeling ongerustheid over de consequenties van dit besluit tot het laten opgaan van de CGB in het nieuwe mensenrechteninstituut voor de oordelende taak van de CGB en over de wijze waarop het onderwerp gelijke behandeling een plaats zou krijgen in het bredere pakket aan taken op het terrein van mensenrechtenbescherming. Zal aan de noodzakelijke expertise op het gebied van de gelijke behandeling geen afbreuk worden gedaan als stafleden en Collegeleden een aanzienlijk gedeelte van hun tijd aan

16 Het volledige rapport over Nederland zal verschijnen als bijlage bij het overzichtsrapport (zie hieronder). Het is op verzoek verkrijgbaar bij de auteur.

17 Het Consortium bestond uit de CGB, de Nationale Ombudsman, het College bescherming persoonsgegevens en het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten aan de Universiteit Utrecht (SIM).

18 Het besluit tot samenvoeging van CGB en Mensenrechteninstituut is genomen in het zogenoemde Nader Kabinetsstandpunt Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens 10 juli 2009, *Kamerstukken II* 2008/09, 31 700, VII nr. 75.

19 Zie bijvoorbeeld de redactionele commentaren: 'Hoe gaat het Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens er uitzien?', *NTM-NJCM-Bulletin* 2010-5, p. 459-461 en: 'Nederland krijgt een nationaal mensenrechteninstituut; hoera...?!', *NTM-NJCM-Bulletin* 2011-8, p. 841-843.

mensenrechtenbescherming moeten besteden? En hoe zit het met de opgebouwde naamsbekendheid van de CGB? Zullen slachtoffers van discriminatie de weg naar Utrecht nog wel weten te vinden?²⁰ In de transitieperiode (2010–2012) is er door de CGB alles aan gedaan om deze ongerustheden zoveel mogelijk weg te nemen.²¹ Toch blijft er nog wel een aantal aandachtspunten bestaan. Een vraag die in dat verband door verschillende deskundigen is gesteld is of het onderscheid dat de wetgever heeft aangebracht tussen het wel mogen oordelen over schendingen van de gelijkebehandelingsnorm en het niet mogen uitoefenen van deze taak als het om ‘algemene’ mensenrechten gaat, op den duur wel houdbaar is.²² Het samenvattende onderzoeksrapport en het rapport over Nederland zullen in het najaar van 2013 worden gepubliceerd.²³

DE UITVOERING VAN DE TAKEN OP HET TERREIN VAN DE GELIJKE BEHANDELING²⁴

De CGB had – en het College heeft – door de wetgever een aantal belangrijke taken op het terrein van de gelijke behandeling en de toepassing van het relevante recht op dit terrein toebedeeld gekregen.²⁵ Ten eerste is er de oordelende taak. Uit het aanzienlijke aantal klachten dat het College jaarlijks ontvangt blijkt dat er nog steeds grote behoefte is aan een laagdrempelige instantie die klachten op dit terrein kan behandelen.²⁶ Een analyse van de uitkomsten daarvan is in de kronieken en annotaties in deze bundel te vinden. Hoewel er op veel punten langzamerhand een ‘bestendige oordelenlijn’ is te zien, blijven er toch ieder jaar weer oordelen uitkomen die de deskundigen doen verrassen (omdat het College een andere wending neemt), of de wenkbrauwen doen fronsen (omdat het College een discutabele interpretatie aan de relevante rechtsnormen geeft of het recht op een andere dan gebruikelijke wijze toepast). De deskundigheid op het terrein van het gelijkebehandelingsrecht (dat bepaald geen eenduidige en makkelijk toepasbare juridische normeringen bevat) is echter nergens zo groot als bij het College. Rechters, zo blijkt ook weer uit de bijdragen in deze bundel, ontberen nogal eens die specialistische kennis en maken daardoor ook misslagen. Een voorbeeld daarvan is te vinden in de bijdrage van Cremers-Hartman en Vegter waar wordt besproken dat rechters in gelijkloonzaken te gemakkelijk aannemen dat het (elders) laatstverdiende salaris of de wijze waarop tijdens het arbeidsvoorwaardengesprek is onderhandeld tot een loonverschil mag leiden.

20 Zie hierover de bijdrage van R. Fernhout en R.G.A. Wever, ‘College voor de Rechten van de Mens: van gelijke behandeling naar mensenrechten’, in C.J. Forder (red.), *Oordelenbundel 2010*, p. 335–357.

21 Zie met name Y.M. Donders en M. Olde Monnikhof, op cit.

22 J.E. Goldschmidt, ‘De Wet College voor de rechten van de mens’, op cit. Zie ook Fernhout en Wever, ‘College voor de Rechten van de Mens’, op cit.

23 C. O’Cinneide en N. Crowther: ‘Bridging the Divide’ (forthcoming).

24 Een uitgebreide beschrijving van alle activiteiten van het College op dit terrein in 2012, is te vinden in het *Jaarverslag*, Utrecht: College voor de Rechten van de Mens 2012, dat in juni 2013 is verschenen. Zie daarvoor <http://www.mensenrechten.nl/jaarverslag>.

25 Het College (en voorheen de CGB) zijn volgens de regering een zogenaamde *equality body*; dat wil zeggen dat met het instandhouden van dit instituut de Nederlandse regering voldoet aan de eis die in EU-richtlijnen wordt gesteld om een orgaan te hebben dat slachtoffers ondersteunt en doet aan advisering en onderzoek op het terrein van de gelijke behandeling (zie onder meer art. 13 van Richtlijn 2000/43/EG). Ondersteuning van slachtoffers kan moeilijk samengaan met een oordelende functie. De ondersteunende functie wordt daarom in Nederland door de plaatselijke antidiscriminatievoorzieningen en door ‘Art.1’ vervuld.

26 Een volledig overzicht is te vinden in het jaarverslag over het jaar 2012; te vinden via <http://www.mensenrechten.nl/jaarverslag>.

Daarnaast heeft het College een belangrijke taak op het gebied van onderzoek en advisering. In dat opzicht springt in 2012 het onderzoek naar de problemen van zwangere en pas bevallen vrouwen er uit. In maart 2012 publiceerde de CGB *Hoe is het bevallen? Onderzoek naar discriminatie van zwangere vrouwen en moeders met kinderen op het werk* en koppelde aan deze publicatie een uitgebreide publiciteitscampagne. Door dit onderzoek kwam het systematische en endemische karakter van discriminatie van zwangere vrouwen en jonge moeders aan het licht.²⁷ Dit wordt weerspiegeld in het grote aandeel van de zwangerschapszaken in de oordelen over de grondseksse. Met dit onderzoek, evenals met eerdere onderzoeken uit eigen beweging naar praktijken rondom ongelijke beloning in bepaalde sectoren²⁸, laat het College zien dat het als pseudo-rechterlijk instituut – op basis van signalen dat het binnenkrijgt via de oordelende praktijk – een belangrijke rol kan spelen in het op een meer structurele en systematische wijze aandacht vragen voor bepaalde (hardnekkige) vormen van discriminatie. Dit sluit aan bij het strategisch plan voor de eerste drie jaar van het bestaan van het College.²⁹ Daarin is als visie opgenomen dat het College (onder meer) “streeft naar een samenleving waaraan iedereen vrij en in waardigheid kan deelnemen, niet gehinderd door vooroordelen en discriminatie en waarin ieder zich naar zijn potentieel kan ontwikkelen.” Gelijkheid en non-discriminatie staan met andere woorden centraal in het beleid van het College.

In aanvulling op de reeds genoemde (en ook voor de CGB geldende) taken heeft het nieuwe College als een belangrijke taak het uitbrengen van adviezen over de mensenrechtensituatie in Nederland. De jaarrapportage *Mensenrechten in Nederland*, die medio 2013 voor het eerst zal verschijnen, is in dat opzicht een belangrijk document. Het onderwerp discriminatie zal daarin zeker ook aan de orde komen. Het strategisch plan noemt immers de onderwerpen ouderenzorg, migratie en toegang tot de arbeidsmarkt als terreinen die in de eerste drie jaar bijzondere aandacht van het College zullen krijgen. Op elk van die drie terreinen is ongelijke behandeling – zo blijkt ook uit de kronieken in deze bundel – (helaas) nog steeds een veel voorkomend verschijnsel.

ONTWIKKELINGEN IN DE WETGEVING

Op het gebied van de gelijkebehandelingswetgeving is het in 2012 rustig geweest. Op de uitbreiding van het bereik van de WGBH/CZ op het terrein van het openbaar vervoer na, is de bestaande wetgeving niet gewijzigd.³⁰ Wellicht mede als gevolg van de val van het kabinet Rutte I op 22 april 2012 is er geen enkele (zichtbare) voortgang meer geboekt met de voorgenomen Integratiewet³¹; ondanks gedane toezeggingen sinds 2004³² is er (ook medio 2013) nog steeds geen wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer.³³ De Integratiewet wordt als zodanig ook niet genoemd in het regeerakkoord voor het nieuwe kabinet Rutte II dat in november 2012 aantrad. Dat doet

27 Cremers-Hartman en Vegter bespreken dit rapport uitgebreid in hun bijdrage aan deze bundel.

28 Zoals laatstelijk in de sector van de algemene ziekenhuizen. Zie oordeel CGB 21 april 2011, 2011-54.

29 Zie daarvoor <http://www.mensenrechten.nl/over-ons/missie-en-ambitie>.

30 Besluit van 19 April 2012, Besluit houdende het tijdstip van inwerkingtreding van de artikelen 7 en 8 van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte en inwerkingtreding van het Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer, *Stb.* 2012, 199.

31 Een andere oorzaak kan zijn dat het kabinet nog worstelt met een aantal heikele thema's die het in een Integratiewet zeker (opnieuw) zou moeten regelen, zoals de enkele-feitconstructie en de uitzondering voor instellingen op een religieuze basis.

32 Zie voor deze geschiedenis de special van het *NTM-NJCM bulletin* (36) 2011-2.

33 Op internet is nog steeds de tekst van de conceptwet te vinden waarover in 2010 een internetconsultatie is gehouden. Zie www.internetconsultatie.nl/integratiewetawgb.

vermoeden dat dit onderwerp niet echt hoog op de politieke agenda staat. De in 2006 ingeleide infractieprocedure door de Europese Commissie³⁴ heeft tot een aantal aanpassingen in de gelijkebehandelingswetgeving geleid, die door middel van het zogenoemde Definitiewetje van 2011 zijn ingevoerd.³⁵ De definities van direct en indirect onderscheid zijn nu – op gebruik van het woord ‘onderscheid’ na – geheel in lijn met die van de EU-richtlijnen. Verder is gezorgd dat de wellicht iets te ruime uitzondering voor arbeidsverhoudingen binnen privésituaties strikter is geformuleerd en dat deze uitzondering niet meer van toepassing is bij de grond ras.³⁶ De regering heeft echter nog niet op alle punten die door de Europese Commissie aan de orde zijn gesteld gereageerd met aanpassing van wetgeving. Cremers-Hartman meent dat er nog drie punten openstaan waarover de Europese Commissie alsnog zou kunnen besluiten deze voor te leggen aan het Hof van Justitie van de EU (HvJ EU). Ten eerste is er het ongewijzigd laten van het begrip ‘onderscheid’ in plaats van het begrip discriminatie in onze wetgeving. De regering heeft weliswaar toegezegd dit bij de voorgenomen Integratiewet te zullen wijzigen, maar die wet laat nu al meer dan tien jaar op zich wachten.³⁷ Ten tweede is er de voortslepende kwestie van de (on)geoorloofdheid van de enkelefeitconstructie. Voor de laatste stand van zaken in deze kwestie verwijs ik naar mijn bijdrage over de grond godsdienst in deze bundel. In de derde plaats is er de vraag of de uitzondering van artikel 3 AWGB wel in overeenstemming is met artikel 4 lid 2 van de Richtlijnen 2000/43/EG en 2000/78/EG. De kwestie is of de bepaling in de AWGB niet teveel ruimte laat aan organisaties op religieuze grondslag om onderscheid te maken. Blijkens de Handelingen van de Tweede Kamer van september 2011, wil de regering het erop aan laten komen of de Europese Commissie dit geschilpunt voor het Europese Hof van Justitie wil brengen.³⁸ Andere onderwerpen, zoals de punten die uit de derde Evaluatie van de AWGB naar voren zijn gekomen, zullen allemaal in de lang verwachte Integratiewet moeten worden geregeld.

Begin januari 2013 is de Europese Commissie een andere infractieprocedure begonnen tegen ons land, ditmaal omdat de Nederlandse sociale wetgeving (het arbeidsrecht in het BW) of gelijkebehandelingswetgeving geen expliciete bepaling kent waarin vrouwen het recht is toegekend op terugkeer in dezelfde of in een gelijkwaardige baan na afloop van het zwangerschaps- en bevallingsverlof. De Europese Commissie stelt dat Nederland daarmee artikel 15 van de Herschikkingrichtlijn (2006/54/EG) niet goed heeft geïmplementeerd.³⁹ De regering heeft zich tot nu toe op het standpunt gesteld dat dit wel degelijk het geval is en dat aanpassing van de wetgeving niet noodzakelijk is. Zie hierover de bijdrage van Cremers-Hartman en Vegter in deze bundel.

34 Brief gedateerd 31 januari 2008 (no. 2006-2444), met verwijzing naar de inbreukprocedure van 18 december 2006, infringement no. 2006/2444.

35 Deze ontwikkelingen zijn beschreven door E. Cremers-Hartman: ‘Gelijke Behandeling vordert moeizaam’, *PS Documenta* (25) 2012-11/12, p. 791- 802.

36 Zie ook de inleiding van Forder in C.J. Forder (red.), *Oordelenbundel 2011*.

37 Terminologisch is het correcter om van discriminatie te spreken. Maar of het materieelrechtelijk verschil zal maken valt te betwijfelen. Zie R. Holtmaat, ‘Discriminatie of onderscheid: het kleine verschil met grote gevolgen of het grote verschil met kleine gevolgen?’, in: M.L.M. Hertogh en P.J.J. Zoontjens (red.), *Gelijke behandeling, principes en praktijken. Evaluatieonderzoek Algemene Wet Gelijke Behandeling*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2006, p. 3-113.

38 *Kamerstukken II* 2011/12, 106 (p. 106-2-5).

39 Zie http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-22_nl.htm.

BELEID

De regering heeft in 2012 opnieuw een Voortgangsnota Emancipatiebeleid uitgebracht. Echt nieuw beleid bevat dit stuk niet.⁴⁰ Voor zover er concrete maatregelen worden voorgesteld ligt de nadruk op voorlichting en educatie, met name op het terrein van de grond seksuele oriëntatie. Het in november 2012 gesloten regeerakkoord voor het kabinet Rutte II (VVD en PvdA) bevat evenmin veel nieuw beleid. De paragraaf over emancipatie en gelijke behandeling in het akkoord opent met de volgende beginselverklaring:

“Iedereen moet iets van zijn of haar leven kunnen maken, ongeacht geslacht, seksuele geaardheid, afkomst, religie, levensovertuiging of handicap. Dat vraagt van iedereen een bijdrage: van individuen zelf, sociale partners, overheden, levensbeschouwelijke groepen en etnische gemeenschappen. De overheid kan anderen alleen met overtuiging aanspreken als zij zelf het goede voorbeeld geeft.”⁴¹

Ondanks dit duidelijke statement worden in feite geen nieuwe maatregelen voorgesteld. De coalitiepartners noemen het volgende lijstje beleidsvoornemens:

- Nieuwe ‘weigerambtenaren’ worden niet aangesteld. De Algemene wet gelijke behandeling wordt aangepast naar Europees model. De enkelefeitconstructie verdwijnt uit de wet. Scholen mogen homoseksuele leraren niet ontslaan en homoseksuele leerlingen niet weigeren of wegsturen vanwege hun seksuele voorkeur. Op scholen zal ook voorlichting worden gegeven over ‘seksuele diversiteit’. Het wetsvoorstel lesbisch ouderschap treedt zo spoedig mogelijk in werking. Daardoor verbetert de juridische positie van lesbische ouders en hun kinderen.
- Bestrijding van homofob geweld blijft een prioriteit voor politie en Openbaar Ministerie.
- De sterilisatie-eis met betrekking tot officiële geslachtsregistratie zal worden geschrapt uit de wet.⁴²
- Het kabinet zet zich actief in om nog bestaande loonverschillen tussen mannen en vrouwen voor gelijke arbeid weg te nemen.
- Het kabinet bestrijdt alle vormen van onderdrukking van vrouwen. Geweld in afhankelijkheidssituaties is onaanvaardbaar en wordt opgespoord en bestraft. Dat geldt voor huiselijk geweld en kindermishandeling, genitale verminking, eerwraak, prostitutie en mensenhandel. Op schijnhuwelijken wordt strenger gecontroleerd. Gedwongen huwelijken worden strafbaar en herhaalde huwelijksmigratie wordt tegengegaan.
- Nederland zal het verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een beperking ratificeren, onder de voorwaarde dat hieruit volgende verplichtingen geleidelijk ten uitvoer kunnen worden gebracht.

Wat de cryptische zin over het ‘aanpassen naar Europees model’ in het eerstgenoemde punt betekent, is niet geheel duidelijk. Misschien dat daar toch gezinspeeld wordt op de toekomstige Integratiewet? Een mogelijkheid is dat daarbij tegelijk ook nog de

40 *Kamerstukken II 2012/13*, 30 420, nr 177.

41 Zie regeerakkoord ‘Bruggen bouwen’, 29 oktober 2012, p. 18. Het akkoord is te vinden via <http://www.rijksoverheid.nl/regering/documenten-en-publicaties/rapporten/2012/10/29/regeerakkoord.html>.

42 Dit voornemen is begin 2013 in zoverre uitgevoerd dat de Tweede Kamer daarover een wetsvoorstel heeft aangenomen. Zie *Kamerstukken II 2012/13*, 33 351, nr. 1.

naar aanleiding van de derde evaluatie van de AWGB aangekondigde amenderingen van de wet zullen worden meegenomen.⁴³ Het emancipatiebeleid blijft onder dit nieuwe kabinet nog steeds ondergebracht bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. De verantwoordelijke minister (Bussemaker) heeft in mei 2013 een beleidsnota emancipatiebeleid uitgebracht, die eveneens geen nieuwe initiatieven of voorstellen bevat.⁴⁴

INTERNATIONAAL EN EUROPEES

Diverse bijdragen in deze bundel getuigen ervan dat, voor zover het gaat om de ontwikkeling en toepassing van het gelijkheidsbeginsel, er een steeds intensievere interactie plaatsvindt tussen juridische systemen op nationaal, Europees en internationaal niveau. Verschillende rechterlijke instanties en toezichthoudende organen passen dit recht op dynamische wijze toe. Daarbij benadrukken ze stuk voor stuk welk een fundamentele plaats het gelijkheidsbeginsel inneemt in de nationale, Europese en internationale rechtsorde. Een treffend voorbeeld van deze dynamische en samenhangende interpretatie van gelijkheid biedt het arrest van het EHRM over de uitsluiting van vrouwen van de kieslijsten van de SGP.⁴⁵ Deze politieke partij werd in deze zaak, onder verwijzing naar diverse internationale mensenrechtenverdragen, niet ontvankelijk verklaard in de klacht dat Nederland (middels het arrest van de Hoge Raad waarin de regering werd opgedragen een einde te maken aan deze discriminatie van vrouwen) inbreuk zou maken op de godsdienstvrijheid en verenigingsvrijheid van de SGP. Gelijkheid is – zeker als het om politieke participatie gaat – binnen de democratische rechtsorde zo'n fundamenteel beginsel dat er maar zeer mondjesmaat en met zeer goede redenen inbreuk op dat beginsel gemaakt mag worden. Het Europese Hof van Justitie gaat in deze dynamiek mee. In de laatste arresten op het terrein van de gelijke behandeling wordt vrijwel steeds zowel naar het fundamentele beginsel van gelijkheid verwezen, als steeds vaker (ook) naar het Europese Handvest voor de Grondrechten en naar diverse mensenrechtenverdragen. Belangwekkend in dat verband is ook dat de Unie nu zelf is aangesloten bij het VN-Verdrag voor mensen met een beperking en als zodanig actiever zal moeten worden op het brede terrein dat door dit Verdrag wordt bestreken. Het is goed dat in Nederland nu een mensenrechteninstituut bestaat dat op een systematische manier deze interactie tussen de verschillende rechtssystemen / juridische instanties in kaart kan brengen en dat kan bezien in hoeverre deze wisselwerking van invloed is of zou moeten zijn op de toepassing en verdere ontwikkeling van het Nederlandse gelijkebehandelingsrecht.

Het College blijft in de toekomst eveneens een belangrijke rol spelen bij de totstandbrenging van rapportages aan mensenrechtenorganisaties over de mensenrechtensituatie in Nederland.⁴⁶ Ook daarin kan het laten zien dat het een holistische, samenhangende aanpak voorstaat, dat wil zeggen: een aanpak waarin mensenrechtenbescherming en gelijke behandeling hand in hand gaan. Begin 2013 bracht het College in dat

43 Zie voor een overzicht daarvan C.J. Forder, 'Inleiding tot de bundel en bespreking van enkele algemene ontwikkelingen in het recht op gelijke behandeling.', in: C. J. Forder (red.), *Oordelenbundel 2011*, p. 21 e.v.

44 Zie <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/05/10/hoofdlijnenbrief-emancipatiebeleid-2013-2016.html>. De nota, die in de volgende uitgave van deze reeks zal worden besproken, deed gelijk veel stof opwaaien, met name omdat de minister zich op het standpunt stelt dat economische zelfstandigheid van vrouwen in Nederland nog steeds slecht is gesteld en dat vrouwen meer zouden moeten (blijven) deelnemen aan het arbeidsproces. Zie het interview in *Trouw*: <http://www.trouw.nl/tr/nl/4500/Politiek/article/detail/3439345/2013/05/11/Minister-Bussemaker-Te-veel-vrouwen-teren-op-hun-man.dhtml>.

45 EHRM 10 juli 2012, nr. 58369/10. Het arrest wordt ook kort besproken in mijn bijdrage over godsdienst, levensovertuiging en politieke gezindheid in deze bundel.

46 Deze taak werd reeds door de CGB vervuld, maar dit behoort nu tot de kerntaken van het nieuwe instituut.

verband een belangrijk eerste advies uit over de gelijke behandeling bij de toepassing van het kinderrechtenverdrag in Caribisch Nederland (Advies 2013/04: Gelijke behandeling bij de toepassing van het kinderrechtenverdrag in Caribisch Nederland (3 april 2013, College voor de Rechten van de Mens)). In juli 2013 zal het College voor de eerste maal een jaarrapportage opstellen over de mensenrechtensituatie in Nederland. Het uitbrengen van dit jaarrapport is een van de kerntaken van het nieuwe College.

Wat de Europese Unie betreft lijkt de ontwikkeling van secundair EU-recht (in de vorm van nieuwe richtlijnen) op het terrein van de gelijke behandeling nu echt tot stilstand te zijn gekomen. Het Commissievoorstel uit 2008 met betrekking tot de uitbreiding van de werkingssfeer van Richtlijn 2000/78/EG naar het terrein van de goederen en diensten, stuit op veel weerstand van onder meer de Nederlandse regering. Een nieuw voorstel van EU-Commissaris Reding om – naar analogie van het Noorse systeem – richtlijnen op te stellen voor de vergroting van de deelname van vrouwen in de besturen van grote ondernemingen, kan evenmin op veel steun van de regeringen van de lidstaten rekenen.⁴⁷ Opnieuw staat ook de Nederlandse regering niet te trappelen om dit initiatief te ondersteunen.⁴⁸ Deze laatste conceptribrichtlijn komt aan de orde in de bijdrage van Cremers-Hartman en Vegter in deze bundel.

Intussen blijft het Europese Hof van Justitie, daartoe uitgenodigd door nationale gerechten die het Hof prejudiciële vragen voorleggen en de Europese Commissie die lidstaten voor het Hof daagt omdat de richtlijnen onjuist zouden zijn geïmplementeerd, onverminderd actief met het uitleggen van het inmiddels respectabele en omvangrijke ‘acquis communautaire’ op dit terrein. Voor lezers die het aandurven om die regelgeving en rechtspraak tot op grote diepte en in detail te bestuderen is het heruitgegeven en totaal vernieuwde standaardwerk *European Anti-Discrimination Law* van Evelyn Ellis en Philippa Watson een aanrader.⁴⁹

OVERZICHT VAN DE INHOUD VAN DIT JAARBOEK

Gelijke behandeling 2012 bevat om te beginnen een bijdrage per discriminatiegrond. In deze kronieken treft de lezer alles aan wat zich ten aanzien van een bepaalde discriminatiegrond in het afgelopen jaar aan belangwekkende ontwikkelingen heeft voorgedaan. Daarbij beperken de auteurs zich niet tot een beschrijving van de oordelen van de CGB / het College, maar wordt ook uitgebreid aandacht besteed aan wetgeving en beleid en bespreken zij eveneens welke belangrijke jurisprudentie er in het jaar 2012 is verschenen, zowel van nationale als internationale rechtsprekende en/of toezichthoudende instanties. Het beeld dat uit deze kronieken ontstaat is dat gelijke behandeling nog steeds een ‘living instrument’ is op alle gronden waarvoor in Nederlands gelijkebehandelingswetgeving bestaat en op alle maatschappelijke terreinen die door deze wetgeving wordt bestreken. Deze indruk wordt bevestigd door het overzicht dat in achterin deze bundel is opgenomen van uitspraken van rechterlijke instanties in Nederland waarin eveneens geprocedeerd is op basis van gelijkebehandelingsnormen. Veelal betreft dit zaken die al eerder door de CGB waren beoordeeld. Daarnaast heeft de redactie een selectie gemaakt van oordelen en van

47 Voorstel van 14 november 2012 (COM (2012) 614 final).

48 Zie *Kamerstukken II* 2012/13, 33 483, nr. 2

49 E. Ellis en P. Watson, *European Anti-Discrimination Law*, Oxford: Oxford University Press 2012 (2e editie).

rechterlijke uitspraken waarover op verzoek annotaties zijn geschreven. De auteurs van deze bijdragen maken duidelijk hoe een oordeel of een rechterlijke uitspraak past in de bestaande jurisprudentie, dan wel daarop voortbouwt of deze zelfs aanzienlijk 'bijstuurt'. Met name de besprekingen van uitspraken van het EHRM bevatten veel verwijzingen naar de impact die deze zouden kunnen hebben voor de oordelende praktijk van het College. Nu de oordelende taak van het College is ingebed in een breder mensenrechtelijk kader is het leggen van dergelijke dwarsverbanden belangrijker dan ooit, en wellicht ook beter mogelijk dan tevoren. Zoals Caroline Forder het beschreef in de vorige editie van deze bundel:

“In de nieuwe situatie ontstaat er naast de bestaande expertise van de Commissie over bescherming tegen discriminatie een concentratie van expertise over de mensenrechten. Daardoor kan er een inspirerende omgeving ontstaan, een kookpot waarin ingrediënten van de mensenrechten en de discriminatieleer gemengd kunnen worden, nieuwe recepten ontdekt kunnen worden en producten kunnen worden klaargemaakt waaraan niemand eerder had gedacht.”⁵⁰

Met de oprichting van het College begint er een nieuwe fase in de ontwikkelingsgeschiedenis van het gelijkebehandelingsrecht. Met nieuwe kansen om dit rechtsgebied een effectief middel te laten zijn tegen alle vormen van discriminatie in de Nederlandse samenleving.

50 C.J. Forder, 'Inleiding', p. 11.

