



Universiteit
Leiden
The Netherlands

De staat van (het) structurele discriminatie(recht)

Timmer, A.S.H.; Loof, J.P.; Lawson, R.

Citation

Timmer, A. S. H. (2024). De staat van (het) structurele discriminatie(recht). In J. P. Loof & R. Lawson (Eds.), *Diverse mensen en gelijke rechten anno 2024: Essays ter gelegenheid van het emeritaat van prof. Titia Loenen als hoogleraar Mensenrechten en diversiteit* (pp. 193-195). Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4194958>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4194958>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

35 | De staat van (het) structurele discriminatie(recht)

Alexandra Timmer

1 PRELUDE

Eerlijk gezegd weet ik niet meer wanneer jij en ik elkaar voor het eerst ontmoet hebben, Titia. Rikki Holtmaat had me voor mijn masterscriptie op jouw werk gewezen, en sindsdien zijn jouw publicaties over gelijkheid en (indirecte) discriminatie onderdeel van mijn bibliografie. Jouw werk is een vast ijkpunt voor me. Ik heb je in 2008 of 2009 benaderd via email, in de hoop dat ik bij je kon promoveren. Er was in Utrecht toen geen plek, maar gelukkig hebben we het contact behouden en heb jij mij door de jaren heen meerdere keren van wijze raad voorzien. Heel veel dank daarvoor!

2 DE STAAT VAN DISCRIMINATIE

Het aantal meldingen van discriminatie is sterk gestegen in 2023 in Nederland. De politie registreerde 8990 meldingen van discriminatie; 33% meer dan in 2022. En ook bij de gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (adv's) was er vorig jaar een stijging van 20%. Wellicht is het goede nieuws achter deze cijfers dat het onderwerp maatschappelijk meer aandacht krijgt: een steeds groter stuk van de ijsberg verschijnt boven water. Dankzij recente schandalen, zoals de toeslagenaffaire en te veel #MeToo-verhalen, lijkt het nu in bredere ring geaccepteerd dat institutionele discriminatie in Nederland bestaat. Maar het slechte nieuws – wat natuurlijk geen nieuws is – is dat discriminatie hardnekkig is.

Het bestaan van een kloof tussen wet en praktijk is wel bekend. In 2022 heeft een parlementaire onderzoekscommissie, onder leiding van Ashley Terlouw, een rapport gepubliceerd over de mogelijkheden van de wetgever om discriminatie tegen te gaan, met als titel 'Gelijk Recht Doen'.¹ Daarin wordt die kloof glashelder uitgelegd.

¹ Hoofdrapport *Gelijk recht doen: Een parlementair onderzoek naar de mogelijkheden van de wetgever om discriminatie tegen te gaan*, bijlage bij *Kamerstukken I 2021/22, CXLVI, X*.

3 DE HAMVRAAG

De hamvraag voor vele onderzoekers, mijzelf inclus, op het terrein van het discriminatierecht is: *hoe kunnen we institutionele en structurele vormen van discriminatie juridisch vatten en meer proactief tegengaan?*

Eerst iets over terminologie. Institutionele en structurele discriminatie zijn oorspronkelijk geen juridische termen, maar ze worden nu wel overal in de literatuur en door internationale mensenrechtenorganisaties gebruikt. Er ligt voor onderzoekers nog heel wat werk om die termen te verhelderen en om er juridische invulling aan te geven. Het rapport van de parlementaire onderzoekscommissie gebruikt de termen door elkaar – mijns inziens is dat onterecht.

Wat de termen met elkaar gemeen hebben, is dat het vormen van discriminatie zijn die het individuele en zelfs het groepsniveau ontstijgen. *Institutionele discriminatie* is de meer beperkte term van de twee, en focust op actoren (te weten instituties). *Structurele discriminatie* is breder. De Inter-Amerikaanse Commissie voor de Rechten van de Mens beschrijft het als:

‘[S]tructural or systemic discrimination refers to the set of norms, rules, routines, patterns, attitudes, and standards of behavior, both de jure and de facto, that give rise to a situation of inferiority and exclusion against a group of persons in a generalized sense, with these traits perpetuated over time and even generations. In other words, these are not isolated, sporadic, or episodic cases; rather it is discrimination that emerges from a historical, socioeconomic, and cultural context. Its generalized nature refers to its quantitative aspect, i.e., the large-scale nature of the problem, whereas its systemic nature refers to the way decisions, practices, policies, and the culture of a society are adopted. From this viewpoint, structural discrimination does not have a strict or narrow definition.’²

De huidige Nederlandse wetgeving, en centraal daarin de AWGB, is reactief van aard. Het geeft individuen de kans om te klagen over discriminatie. Dat is natuurlijk een essentiële component in de bestrijding van discriminatie, maar het blijft dweilen met de kraan open. Hoe kunnen we naar een meer collectief en proactief model van discriminatiebestrijding? Dat is geen nieuwe vraag,³ maar er zijn gelukkig wel allerlei nieuwe initiatieven om een antwoord te vinden. Ik ben erg geïnspireerd door de *Ierse Future of Equality Law Advisory Committee* die in 2023 een hele nieuwe toekomstvisie presenteerde op het Ierse

2 Inter-American Commission on Human Rights, *Compendium on Equality and Non-Discrimination: Inter-American Standards*, OEA/Ser.L/V/II.171, 2019, p. 31.

3 Zie bijv. R. Holtmaat & R.C. Tobler, ‘CEDAW and the European Union’s Policy in the Field of Combating Gender Discrimination’, *MJECL* 2005/12, afl. 4, p. 399.

non-discriminatierecht.⁴ Een van hun centrale aanbevelingen is om de wetgeving veel meer op structurele vormen van discriminatie te richten, onder meer via de zogenaamde *Public Sector Equality Duty*.

4 UITLEIDING: NOG IETS OVER DIE IJSBERG

Het is een soort ijsberg: het positief geldende recht is wat je boven water ziet en vervolgens zijn er meerdere lagen onder water, waar je steeds dieper in kan duiken op ontdekkingstocht. Geïnspireerd door literatuur over systeemdenken,⁵ zie ik (juridische) gelijkheid ook zo: formele gelijkheid boven water, net onder water komt materiële gelijkheid en de diepste laag is transformatieve gelijkheid.

Gelukkig word ik op mijn ontdekkingstocht de diepte in vergezeld door jouw werk, Titia, en door het werk van Rikki Holtmaat, Jenny Goldschmidt, Marjolein van den Brink en vele andere feministische rechtswetenschappers. Jouw werk gaat nog lang niet met emeritaat. En als ik het even niet meer zie zitten dan hou ik de woorden van Teubner in gedachten: ‘grappling with conceptual confusions is the very source of scientific progress’.⁶

4 Zie Irish Human Rights and Equality Commission, *Submission on the Review of the Equality Acts*, Dublin: 2023.

5 Zie bijv. D. Davelaar, ‘Transformation for sustainability: a deep leverage points approach’, *Sustainability Science* 2021/16, p. 730.

6 G. Teubner, ‘Autopoiesis in Law and Society: A Rejoinder to Blankenburg’, *Law & Society Review* 1984/18, afl. 2, p. 292.