

Reactie van het College van B en W op de motie inzake Aanpak Discriminatie Amsterdam (openstellen functies voor iedereen bij ingehuurde organisaties) van het raadslid Flos (VVD) van 18 november 2009.

Op 18 november 2009 heeft het raadslid Flos (VVD) onderstaande motie ingediend:

Aan de Gemeenteraad

Ondergetekenden hebben de eer voor te stellen:

De Raad,

Gezien:

- De notitie getiteld 'Aanpak Discriminatie Amsterdam 2009-2010';

Constaterende:

- Dat het vaker voorgekomen is dat de gemeente Amsterdam/organisaties die in opdracht van de gemeente werk verrichten, personeelsadvertenties publiceren waarin expliciet naar sollicitanten met een bepaalde religieuze of culturele achtergrond gevraagd wordt;

Overwegende:

- Dat de gemeente Amsterdam alleen organisaties zou moeten inhuren voor het verrichten van (bijv. zorg- en welzijns)taken die –voor zover het werkzaamheden ten behoeve van de gemeente betreft- hun functies openstellen voor eenieder en niet alleen voor mensen met een bepaalde religieuze, culturele of anderssoortige achtergrond;

En draagt het College van burgemeester en wethouders op:

- als voorwaarde op te nemen in contracten met organisaties die werk verrichten voor de gemeente Amsterdam dat zij hun functies niet exclusief openstellen voor een specifieke groep mensen met uitsluiting van andere groepen

Het CDA heeft als enige partij tegen de motie gestemd. Het College heeft laten weten dat het de uitvoerbaarheid van deze motie zou onderzoeken.

Het College is tot de volgende beoordeling gekomen.

Algemeen

De tekst van de motie heeft het over het als voorwaarde opnemen in contracten met derden die werk verrichten voor de gemeente Amsterdam dat zij hun functies 'niet exclusief openstellen voor een specifieke groep mensen met uitsluiting van andere groepen'. Dit is een zeer brede en algemene formulering. De motie spreekt heel breed over 'een specifieke groep'. Dat kan van alles zijn, variërend van organisaties die zich verbinden op non-discriminatoire gronden (geloof, ras etc.) tot organisaties daarbuiten (bv. een harmonieorkest of politieke partij).

Uit de constatering en overwegingen in de motie kan echter worden afgeleid dat de motie zich vooral richt op organisaties met personeelsadvertenties waarin expliciet naar sollicitanten met een bepaalde religieuze of culturele achtergrond wordt gevraagd en dat de motie (daarom) bepleit dat de gemeente Amsterdam alleen zaken doet met organisaties die hun functies voor iedereen open stellen.

Omdat de Motie Flos is ingediend tijdens het debat over de notitie getiteld "Aanpak Discriminatie Amsterdam 2009-2010" leest ons College in deze motie de intentie van uw Raad om het Antidiscriminatie Beleid van de gemeente te versterken, en dat juicht ons College toe. Het tegengaan van discriminatie en ongelijke behandeling is immers een speerpunt van het College en van de Amsterdamse driehoek.

De vraag is evenwel of de weg die in de Motie Flos wordt bepleit de geëigende is om het gewenste antidiscriminatie doel te bereiken, mede gelet op de bepalingen neergelegd in de Grondwet, de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB), en de beleidsuitgangspunten van de Nota "Erbij Horen en Meedoen" en de Notitie "Scheiding Kerk en Staat" zoals die door uw Raad zijn vastgesteld

Dit wordt hieronder onderzocht en in het verlengde hiervan wordt de uitvoerbaarheid van de motie bezien.

Algemene Beleidsuitgangspunten

Ons College draagt in het kader van het integratiebeleid zoals dat o.a. in de door uw Raad vastgestelde Nota "Erbij Horen en Meedoen" is geformuleerd in woord en daad een inclusieve maatschappijvisie uit, waarbij enerzijds de uitoefening van fundamentele grondrechten van *alle* Amsterdammers door de gemeente wordt gefaciliteerd en anderzijds door de gemeente gebruik wordt gemaakt van de brede, diverse sociaal- maatschappelijke (en dus ook van de religieuze- en levensbeschouwelijke) infrastructuur in de stad om zijn beleidsdoelstellingen te verwezenlijken.

In de Notitie Scheiding Kerk en Staat zijn bovendien vier principes benoemd die in hun onderlinge samenhang de verhouding tussen godsdienst(en) en overheid bepalen:

1. de scheiding van kerk en staat
2. de vrijheid van godsdienst (en levensovertuiging) van artikel 6 Grondwet
3. het gelijkheidsbeginsel (en verbod op discriminatie) van artikel 1 Grondwet.
4. de neutraliteit van de overheid

In de Notitie Scheiding Kerk en Staat zijn de volgende conclusies getrokken. Wanneer het beginsel van scheiding van kerk en staat in samenhang met de drie andere principes wordt bezien, wordt duidelijk wat er wel en niet onder wordt begrepen en waartegen het beginsel zich wel en niet verzet. Zo verzet het beginsel van scheiding van kerk en staat zich niet tegen elke betrekking met of elke vorm van steunverlening aan kerken en/of instellingen op religieuze of levensbeschouwelijke aard. Overleg of dialoog tussen overheid en kerken of religieuze organisaties wordt niet door het beginsel van scheiding van kerk en staat uitgesloten.

Het beginsel van de scheiding van kerk en staat verzet zich evenmin tegen financiële banden tussen religieuze of levensbeschouwelijke instellingen en de overheid.

De overheid kan desgewenst maatschappelijk activiteiten subsidiëren, ook als die door een instelling of organisatie met een religieuze of levensbeschouwelijke grondslag worden

aangeboden. De overheid moet zich daarbij houden aan het gelijkheidsbeginsel en het verbod van discriminatie van artikel 1 Grondwet.

De overheid subsidieert echter geen activiteiten van organisaties met een religieuze of levensbeschouwelijke grondslag die tot doel hebben de desbetreffende religie of levensbeschouwing te belijden dan wel uit te dragen – het beginsel van scheiding van kerk en staat verzet zich hiertegen.

Om iedereen in de gelegenheid te kunnen stellen zijn vrijheid van godsdienst of levensbeschouwing te belijden kan het wel voorkomen dat de overheid daarvoor faciliteiten biedt, zolang de overheid zich maar neutraal opstelt en opereert binnen de grenzen van het gelijkheidsbeginsel.

Beleidsuitgangspunt ten aanzien van contacten van de gemeente met derden

Het uitgangspunt van de gemeente ten aanzien van contacten met organisaties met een bepaalde religieuze, levensbeschouwelijke of culturele achtergrond is op basis van de Nota “Erbij Horen en Meedoen” en de Notitie Scheiding Kerk en Staat, dat de gemeente *niet* treedt in een beoordeling van de godsdienstige, levensbeschouwelijke of culturele achtergrond van een organisatie, maar wel eisen kan stellen aan de *producten* en de *uitvoering* ervan. Het maakt hierbij in beginsel geen verschil of het gaat om een subsidie relatie of een privaatrechtelijke overeenkomst. Of de organisatie en haar werknemers zich bij het ‘leveren’ van de producten laten leiden door hun geloofs- of levensovertuiging is voor de gemeente *niet* relevant. De gemeente toetst uitsluitend of het product is geleverd zoals overeengekomen.

Discriminatie en anti-discriminatie

De motie Flos gaat er impliciet van uit dat een personeelsbeleid waarbij expliciet naar sollicitanten met een bepaalde religieuze of culturele achtergrond wordt gevraagd, discriminerend is. Daarom bepleit de motie dat alleen organisaties “moeten worden ingehuurd – die voor zover het werkzaamheden ten behoeve van de gemeente betreft – hun functies open stellen voor eenieder en niet alleen voor mensen met een bepaalde religieuze, culturele of andersoortige achtergrond”. Door het stellen van eisen aan het personeelsbeleid van organisaties van derden waarmee de gemeente Amsterdam zaken doet beoogt de motie Flos discriminerende praktijken tegen te gaan.

De eerste vraag die moet worden beantwoord is of het een instelling op godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag wettelijk is toegestaan een personeelsbeleid te voeren dat rekening houdt met deze grondslag, bijvoorbeeld door van potentiële werknemers te verlangen dat men de religieuze of levensbeschouwelijke uitgangspunten onderschrijft. Of is het zo dat een instelling op godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag met een dergelijk personeelsbeleid zich schuldig maakt aan discriminatie?

De Algemene Wet Gelijke Behandeling voorziet in een uitzondering voor religieuze organisaties op het onderdeel religie. Volgens jurisprudentie van de Commissie Gelijke Behandeling mag een instelling op godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag eisen stellen aan de vervulling van een functie als dat verband houdt met het doel van de instelling, mits deze eisen niet leiden tot onderscheid op grond van politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele geaardheid, of burgerlijke staat. Onder die voorwaarden is een personeelsbeleid dat rekening houdt met de religieuze of levensbeschouwelijke grondslag van de organisatie niet discriminerend.

De tweede vraag die moet worden beantwoord is of de gemeente op grond van het anti-discriminatiebeleid eisen mag stellen aan het personeelsbeleid van organisaties van derden.

Als het gaat om de positie van de gemeente ten opzichte van derden in het maatschappelijke verkeer, dan is die tweeledig:

1. De gemeente moet zich houden aan het gelijkheidsbeginsel en het verbod op discriminatie van artikel 1 Grondwet.

De vraag is dan gerechtvaardigd of de gemeente niet *zelf* (indirect) discriminerend en in strijd met het gelijkheidsbeginsel handelt, wanneer zij alleen met organisaties in zee gaat die een personeelsbeleid voeren waarin alle functies voor een ieder open staan en omgekeerd met instellingen die een specifiek personeelsbeleid op religieuze of levensbeschouwelijke grondslag voeren geen contract- of subsidierelatie aangaat.

Het antwoord op deze vraag luidt, gelet op art. 1 Grondwet en de algemene beleidsuitgangspunten, zoals hier boven zijn uiteengezet, dat dat inderdaad strijdig zou zijn, temeer wanneer men in ogenschouw neemt dat een specifiek op de religieuze of levensbeschouwelijke grondslag gericht personeelsbeleid *niet* discriminerend is (zie hierboven).

De Motie Flos leidt bij uitvoering tot discriminatoir handelen van de gemeente, en dat kan nooit de bedoeling zijn geweest van uw Raad.

2. De gemeente voert een Antidiscriminatie Beleid.

In het kader van het Antidiscriminatie Beleid van de gemeente, kan de gemeente maatregelen treffen.

Als het van subsidie- of contractuele relaties uitsluiten van organisaties die een personeelsbeleid voeren dat in overeenstemming is met hun religieuze of levensbeschouwelijke grondslag niet de aangewezen weg is om de antidiscriminatie doelstellingen van de gemeente te verwezenlijken, rijst de vraag wat de gemeente wel kan doen.

Kijken we naar het bovengenoemde uitgangspunt dat de gemeente bij subsidie- of contractuele relaties *niet* treedt in een beoordeling van de godsdienstige, levensbeschouwelijke of culturele achtergrond van een organisatie, maar slechts een oordeel velt over de producten (of de uitvoering) ervan, dan biedt dit uitgangspunt mogelijkheden om beleid te voeren.

In het geval van subsidie wordt onder producten verstaan de activiteiten die de organisatie in de maatschappij onderneemt. In het geval van een gemeentelijke opdrachtverstrekking (bij aanbesteding of contracten) zijn dat de producten of diensten die de organisatie aan de gemeente levert.

Aan die producten (of de uitvoering ervan) kan de gemeente wél eisen stellen.

Een eis zou kunnen zijn dat die producten waarden- of geloofsneutraal (dus zonder dat de levens- of geloofsovertuiging onderdeel wordt van het product) worden aangeboden, zodat de producten op een professionele wijze worden aangeboden en voor iedereen zonder onderscheid toegankelijk zijn.

Bij de subsidiëring van bijvoorbeeld het Scharlaken Koord en Het Leger des Heils is dit het door de gemeente Amsterdam gehanteerde, en door uw Raad geaccordeerde uitgangspunt.

In het licht van de motie Flos wil ons College bovendien nader laten onderzoeken waar de *grenzen* van het gemeentelijk handelen liggen met betrekking tot de voorwaarden die de gemeente in het kader van het Anti Discriminatiebeleid aan organisaties van derden kan stellen zonder zichzelf schuldig te maken aan directe of indirecte discriminatie.

Vragen die hierbij aan de orde kunnen komen zijn:

- Kan de gemeente eisen stellen aan de *kwaliteit en neutraliteit* van de producten/diensten die de contractspartij levert?
- Kan de gemeente eisen stellen aan het *bereik* van een product of dienst, in die zin dat zoveel mogelijk Amsterdammers van de doelgroep er gebruik van kunnen maken?
- Kan de gemeente eisen dat derden-organisaties waarmee de gemeente een subsidierelatie aangaat *zelf een gedragscode invoert* waarin deze zich verplicht niet te discrimineren?
- Kan de gemeente een subsidieverzoek weigeren aan een organisatie waarvan zij vermoedt dat deze *een te beperkt segment* van de doelgroep bereikt?
- Idem, m.b.t. een contractspartner in een privaatrechtelijke overeenkomst?

Ons College zal de landelijke Commissie Gelijke Behandeling te Utrecht verzoeken dit onderzoek ter hand te nemen.

Conclusie:

Een organisatie op religieuze of levensbeschouwelijke grondslag mag krachtens de wet en de jurisprudentie van de Commissie Gelijke Behandeling een personeelsbeleid voeren dat bij de vervulling van een functie eisen stelt die verband houden met de religieuze of levensbeschouwelijke grondslag van de instelling, mits deze eisen niet leiden tot onderscheid op grond van politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele geaardheid, of burgerlijke staat. Onder die voorwaarden is een personeelsbeleid dat rekening houdt met de religieuze of levensbeschouwelijke grondslag van de organisatie niet discriminerend.

Bij uitsluiting van dit soort organisaties van subsidie- of contractuele relaties vanwege hun personeelsbeleid, maakt de gemeente Amsterdam zich zelf schuldig aan ongelijke behandeling c.q. discriminatie.

De Motie Flos leidt bij uitvoering tot discriminatoir handelen van de gemeente, wat nooit de bedoeling geweest kan zijn van uw Raad. De motie Flos is daarom niet uitvoerbaar en niet de geëigende om de Anti Discriminatie doelstellingen van de gemeente Amsterdam te realiseren.

Het College wil wel laten onderzoeken waar de *grenzen* van het gemeentelijk handelen liggen met betrekking tot de voorwaarden die de gemeente in het kader van het Anti Discriminatiebeleid aan organisaties van derden kan stellen zonder zichzelf schuldig te maken aan directe of indirecte discriminatie. Het College zal de Commissie Gelijke Behandeling verzoeken dit onderzoek te doen.