



Commissie **Gelijke** Behandeling

Oordeel 2007-57

Dossiernummer: 2007-0137

op het verzoek van 26 augustus 2006 van
de Nationale ombudsman
gevestigd te 's-Gravenhage, verzoeker

**oordeel op verzoek van een instantie die belast is met de beslissing over een
geschil met betrekking tot onderscheid als bedoeld in de
gelijkebehandelingswetgeving**

1 Introductie

1.1 Het onderzoek

Op 28 april 2006 ontving de Nationale ombudsman (hierna: ombudsman) een klacht van een allochtone medewerker van het regiokorps Gelderland Midden over gedragingen van diverse leden van dit politiekorps met betrekking tot een voor de verzoeker niet succesvol verlopen bevorderingsprocedure. Deze klacht bleek niet op zichzelf te staan. Nog twee andere allochtone medewerkers van het politiekorps dienden een klacht in bij de ombudsman. Om die reden heeft de ombudsman besloten zich niet te beperken tot de individuele klachten maar zich daarnaast op eigen initiatief tevens te richten op de vraag in hoeverre ook in andere gevallen bij dit politiekorps etniciteit en afkomst van de kandidaat een doorslaggevende rol speelden tijdens bevorderingsprocedures.¹

1.2 Betrokkenheid Commissie Gelijke Behandeling

De ombudsman heeft de Commissie Gelijke Behandeling (hierna: CGB) bij het onderzoek betrokken vanwege haar specifieke deskundigheid op het terrein van gelijke behandeling en haar ervaringen met onderzoek naar discriminatoire bejegening in razzaken. In dat verband heeft de ombudsman de CGB gevraagd om actief te participeren in het horen van de drie verzoekers en vijf (oud) medewerkers van het regiokorps Gelderland Midden, alsook de desbetreffende dossiers te bestuderen en op basis hiervan de ombudsman bij te staan in de beoordeling van deze klachten.

De CGB heeft het verzoek van de ombudsman opgevat als een verzoek om een oordeel in de zin van artikel 12, tweede lid, onderdeel c, van de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB).² De ombudsman is immers belast met de beslissing over een geschil dat onder meer betrekking heeft op onderscheid als bedoeld in de AWGB. Omdat het hier derhalve een adviserend oordeel betreft, wijkt de vorm af van de vorm van de oordelen die de CGB uitspreekt naar aanleiding van gebruikelijke verzoeken om een oordeel.³ De CGB heeft geen eigen feitenonderzoek verricht maar meegewerkt aan het feitenonderzoek van de ombudsman. Het oordeel van de CGB is derhalve uitsluitend gebaseerd op de hoorzittingen waarbij zij aanwezig is geweest en de door de ombudsman samengestelde dossiers. De CGB acht het gezien de samenhang tussen een en ander niet praktisch om de individuele zaken en de algemene vraag in aparte oordelen te bespreken. Zij heeft voor de volgende opzet gekozen: hieronder volgt onder 2 eerst een samenvatting. Daarna wordt onder 3 het relevante toetsingskader van de CGB besproken. Onder 4 vindt vervolgens een

¹ Volgens vaste jurisprudentie van de CGB is het - voor het oordeel dat sprake is van onderscheid op grond van ras bij een bevorderingsprocedure - niet nodig dat etniciteit en afkomst van de kandidaat een doorslaggevende rol heeft gespeeld. Van direct onderscheid op grond van ras is al sprake als etniciteit of afkomst mede een rol heeft gespeeld. Vgl. onder meer CGB 12 maart 2001, oordeel 2001-23, CGB 20 oktober 1999, oordeel 1999-85 en CGB 9 september 1999, oordeel 1999-80.

² Artikel 12, tweede lid aanhef en onderdeel c, luidt als volgt: 2. Een schriftelijk verzoek als bedoeld in het eerste lid, kan worden ingediend door: (...) c. degene die belast is met de beslissing over een geschil met betrekking tot onderscheid als bedoeld in deze wet, de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen of artikel 646 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

³ Het oordeel van de CGB is een oordeel ten behoeve van de ombudsman en niet, zoals gebruikelijk, een oordeel ten behoeve van de partijen tussen wie het geschil bestaat of ten behoeve van de partij die het eigen handelen beoordeeld wil hebben.

beoordeling van de individuele klachten plaats en onder 5 trekt de CGB tot slot enige algemene conclusies. Overigens heeft een van de drie verzoekers uitdrukkelijk kenbaar gemaakt dat hij niet klaagt over onderscheid op grond van ras of geslacht of welke door de gelijkebehandelingswetgeving beschermde grond ook. Voor de CGB heeft deze klacht dan ook geen zelfstandige betekenis. Indien deze verzoeker de CGB om een oordeel had verzocht, zou de zaak niet in behandeling zijn genomen omdat het geschil niet onder de reikwijdte van de gelijkebehandelingswetgeving valt, dan wel tot het oordeel 'kennelijk ongegrond' hebben geleid. Deze klacht is daarom verder buiten beschouwing gelaten.

2 Samenvatting van de bevindingen

Bij de beoordeling van de twee individuele klachten komt de CGB tot de conclusie dat er geen sprake is van feiten die onderscheid jegens de verzoekers op grond van hun ras kunnen doen vermoeden, noch in het loopbaanbeleid, noch bij de bejegening. Dat betekent niet per se dat verzoekers geen last hebben gehad van discriminatie of dat discriminatie niet voorkomt bij de politieregio Gelderland Midden. Het betekent dat er geen, althans onvoldoende, juridisch relevante feiten zijn aangevoerd om tot onderscheid / discriminatie te kunnen concluderen. De CGB constateert voorts dat de bevorderings- en klachtprocedures onvoldoende zorgvuldig zijn. Dit kan leiden tot willekeur. Beleid dat ruimte laat voor willekeur, laat tevens ruimte voor het (onbewust) meespelen van vooronderstellingen en vooroordelen en kan daarmee ongewild leiden tot discriminatie. Ondoorzichtige procedures kunnen voorts een voedingsbodem zijn voor onvrede onder het personeel en twijfels over de gelijkheid van de behandeling oproepen of versterken. Het feit dat twee medewerkers van regiokorps Gelderland Midden bij de ombudsman hebben geklaagd over (onder meer) discriminatie op grond van hun afkomst, betekent op zichzelf niet dat allochtonen negatief worden bejegend maar het is wel een indicatie dat er onvrede onder hen bestaat. Mede gezien het nog steeds relatief geringe aantal allochtone politiemensen, meent de CGB dat extra alertheid bij de politieregio Gelderland Midden nodig is om te voorkomen dat onderscheid jegens allochtonen wordt gemaakt of dat zij de indruk hebben dat zij op grond van hun afkomst worden achtergesteld. In dit licht is tevens van belang dat ook de leiding van de organisatie zo veel mogelijk de samenstelling van het personeel weerspiegelt en niet eenzijdig uit autochtonen bestaat.

3 Het toetsingskader van de CGB

De CGB heeft, zoals gezegd, een ander, beperkter, toetsingskader dan de ombudsman. De CGB toetst uitsluitend aan de gelijkebehandelingswetgeving. Omdat de onderhavige klachten betrekking hebben op de grond ras, is voor deze zaken slechts de Algemene Wet Gelijke behandeling (AWGB) van belang. De CGB is niet bevoegd om te oordelen over handelen van de overheid als zodanig tenzij het gaat om 'ras' en sociale bescherming, daaronder begrepen sociale zekerheid en sociale voordelen (artikel 7a AWGB). De CGB kan wel het handelen van de overheid als werkgever beoordelen.

Hieronder worden kort de relevante aspecten van het toetsingskader van de CGB uiteengezet: het verbod van onderscheid, het verbod van intimidatie, de bewijslastverdeling, de zorg voor een discriminatievrije werkvloer en de eis van zorgvuldige procedures.

3.1 Het verbod van onderscheid

De AWGB verbiedt het maken van onderscheid op grond van onder meer ras bij de arbeid (artikel 5 jo artikel 1 AWGB).

Ingevolge de AWGB is zowel direct als indirect onderscheid verboden.

Direct onderscheid is onderscheid op grond van een van de in artikel 1, onderdeel b, van de AWGB genoemde persoonskenmerken. Van direct onderscheid naar ras is sprake als bij een onderscheidmakend handelen of nalaten of in een regeling of beleid, rechtstreeks wordt verwezen naar ras of afkomst. Direct onderscheid is verboden, tenzij er sprake is van een wettelijke uitzondering.

Indirect onderscheid is onderscheid op grond van een neutraal criterium, voorschrift of handelen dat personen bijzonder treft in verband met een of meer in de AWGB genoemde gronden. Ook indirect onderscheid naar ras is verboden, maar - anders dan bij direct onderscheid - geldt geen limitatief stelsel van uitzonderingen. Voor indirect onderscheid kan een objectieve rechtvaardiging worden aangevoerd.

Of in een concreet geval sprake is van een objectieve rechtvaardiging moet worden nagegaan aan de hand van een beoordeling van het doel dat wordt nagestreefd met het gehanteerde criterium dat het onderscheid tot gevolg heeft en van het middel dat wordt ingezet om dit doel te bereiken.

3.2 Het verbod van intimidatie

Het verbod van onderscheid omvat tevens het verbod van intimidatie, dat is neergelegd in artikel 1a AWGB. Onder intimidatie wordt verstaan: gedrag dat met een van de gelijkebehandelingsgronden verband houdt en dat tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast en dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd. In geval van intimidatie kan de werkgever zichzelf niet vrij pleiten door te laten zien dat hij zich voldoende van zijn zorgplicht heeft gekweten. Intimidatie kan immers nooit worden gerechtvaardigd.

3.3 De zorg voor een discriminatievrije werkvloer

Voor de invoering van artikel 1a AWGB kon een werkgever ook al verantwoordelijk worden gehouden voor een discriminatoire bejegening door zijn werknemers door een ruime uitleg van het begrip arbeidsvoorwaarden in artikel 5 AWGB, waaronder de CGB ook het voorkomen en tegengaan van discriminatie op het werk begrijpt. Na toevoeging bij de implementatiewet van het verbod van onderscheid bij de arbeidsomstandigheden aan artikel 5 AWGB, in onderdeel h, brengt de CGB het recht op een discriminatievrije werkvloer onder de arbeidsomstandigheden die wel een deelverzameling van arbeidsvoorwaarden kunnen worden beschouwd. Onder discriminatoire bejegening wordt onder meer verstaan intimidatie, seksisme, racisme of andere vormen van onwelgevallig gedrag verband houdende met een beschermde grond. De werkgever wordt op grond hiervan gehouden geacht zorg te dragen voor een discriminatievrije werkvloer en moet daartoe zelfs preventieve maatregelen treffen. Als hij dat nalaat maakt hij zichzelf schuldig aan verboden onderscheid. Mocht niet aan de complexe definitie van intimidatie zijn voldaan dan kan de werkgever ook na invoering van artikel 1a AWGB nog altijd op grond van artikel 5 e of h AWGB verantwoordelijk worden gehouden voor discriminatoire bejegening, een begrip dat niet is gedefinieerd en daarom een groter toepassingsbereik kent, maar waarvoor wel een rechtvaardiging kan worden aangevoerd.

3.4 Zorgvuldige procedures

Oordeel: 2007-57
Vervolgvel: 4

Een tweede positieve verplichting betreft de door de werkgever of het bevoegd gezag gehanteerde procedures. Het is vaste jurisprudentie van de CGB dat sollicitatie-, selectie- en bevorderingsprocedures systematisch, doorzichtig en controleerbaar moeten zijn en zorgvuldig en consistent moeten worden uitgevoerd. Als procedures ruimte laten voor willekeurige toepassing ervan, dan is de kans dat bij de toepassing in strijd met de gelijkebehandelingswetgeving wordt gehandeld niet denkbeeldig.

Ook het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (HvJ EG) heeft gewezen op de noodzaak van doorzichtigheid van procedures teneinde ongelijke behandeling te voorkomen.

In het geval van een ondoorzichtige procedure dient de verwerende partij (de werkgever of het bevoegd gezag) aannemelijk te maken dat er geen sprake is van een verboden onderscheid (HvJ EG, 17 oktober 1989, *Danfoss versus Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark*; zaak 109/88. *Jur.* 1989, p. 3199). Het is in een dergelijk geval aan de verwerende partij om aannemelijk te maken dat de onzorgvuldige procedure niet tot onderscheid heeft geleid. Het bestaan van een onzorgvuldige procedure leidt op zichzelf nog niet tot het oordeel dat verboden onderscheid is gemaakt, maar als de werkgever of het bevoegd gezag onvoldoende waarborgt dat de procedure niet tot onderscheid leidt of kan leiden, handelt hij wel in strijd met de zorgplicht die uit de gelijkebehandelingswetgeving voortvloeit.

3.5 Zorgvuldige klachtbehandeling

De verplichting van een werkgever zich te onthouden van ongelijke behandeling omvat tevens de positieve verplichting een klacht hierover zorgvuldig te behandelen. Een zorgvuldige klachtbehandeling vereist een deugdelijk onderzoek. Dat wil zeggen dat in ieder geval het principe van hoor en wederhoor dient te worden toegepast door een onpartijdige en bij voorkeur onafhankelijke en deskundige klachtenbehandelaar. Daarnaast vereist de zorgvuldigheid dat een klacht voortvarend en vertrouwelijk wordt behandeld en dat verzoeker(s) en beklagde(n) op de hoogte worden gesteld van de conclusies en de eventueel te treffen maatregelen. Hoewel invoering van een klachtenregeling niet verplicht is, is een dergelijke regeling bevorderlijk voor de objectiviteit en transparantie bij de behandeling van een klacht. Een klachtenregeling moet in ieder geval aan de volgende voorwaarden voldoen:

- De regeling moet inzichtelijk zijn. Daarvan is sprake indien potentiële verzoekers en beklagden bekend zijn met het bestaan van de regeling en de werking ervan en weten welke maatregelen uit de procedure kunnen voortvloeien.
- De regeling moet systematisch zijn. Daarvan is sprake indien werkwijze en termijnen zijn vastgelegd.
- Bovendien dient de regeling te voorzien in de voorwaarden die aan een zorgvuldige klachtenbehandeling worden gesteld, te weten: hoor en wederhoor, vertrouwelijkheid en informatievoorziening.

3.6 Bewijslastverdeling

Met betrekking tot de bewijslastverdeling is in artikel 10 van de AWGB bepaald dat de verzoekende partij feiten dient aan te voeren die direct of indirect onderscheid kunnen doen vermoeden. Indien hij daarin slaagt, is het aan de verwerende partij om te bewijzen dat hij niet in strijd met de wet heeft gehandeld.

De verzoeker (verzoeker) hoeft derhalve niet te bewijzen dat er onderscheid jegens hem wordt gemaakt; hij hoeft slechts feiten aan te voeren op grond waarvan kan worden vermoed dat sprake is van onderscheid. Het enkele feit dat er sprake is van een negatieve bejegening is echter niet voldoende. De verzoekende partij moet

feiten aanvoeren die een verband kunnen doen vermoeden tussen het handelen waarover wordt geklaagd en de beschermde grond ras, waaronder ook huidskleur en etnische of nationale afkomst valt. Statistische informatie kan een indicatie geven maar is niet doorslaggevend. Bij het beoordelen van statistische informatie is vaak een probleem of en zo ja hoe er een link is te leggen tussen de algemene situatie (in het bedrijf) en het concrete geval (van verzoeker). Statistische informatie kan vooral een belangrijke rol spelen bij het vaststellen of sprake is van indirect onderscheid of bijvoorbeeld bij het nagaan of er in algemene zin sprake is van een onprettige sfeer voor allochtone medewerkers.

Het gebeurt nogal eens dat iemand negatief wordt bejegend, gekwetst of gepest zonder dat de reden daarvoor is gelegen in een van de AWGB beschermde gronden. Als de gepeste of uitgesloten persoon echter behoort tot een etnische minderheid is er wel altijd reden om nader te onderzoeken of er samenhang is. Het komt immers voor dat iemand negatief wordt bejegend vanwege een beschermde grond zonder dat de verwerende partij (de aangeklaagde) zich ervan bewust is dat de beschermde grond (mede) ten grondslag ligt aan de negatieve bejegening. Tevens komt voor dat een medewerker wel discriminerende opmerkingen te verduren krijgt, terwijl dat niet per se discriminerend (maar mogelijk wel beledigend) is bedoeld. Verweerders voelen zich vaak erg aangesproken door een discriminatieklacht en ontkennen ten stelligste en meestal oprecht dat zij discrimineren. Niettemin kan onbewust toch (een aanname in verband met) iemands huidskleur, afkomst, etc. een andere houding tegenover die persoon tot gevolg hebben. Dit is een lastig punt. De intentie is in het kader van de AWGB echter niet van belang: een kwetsende bejegening (mits natuurlijk in verband met een van de beschermde gronden) is in strijd met de wet, ook als er geen intentie was om te kwetsen.

4 Beoordeling van de individuele zaken

4.1 Beoordeling van de zaak (hierna: verzoeker A)

Verzoeker A is van Marokkaanse afkomst en was werkzaam bij het regiokorps Gelderland Midden van 15 februari 1995 tot 1 juni 2005. Met ingang van 15 februari 1996 is verzoeker A bevorderd tot hoofdagent. Nadat hij van oktober 2000 tot april 2001 stage had gelopen in de functie van groepschef, is hij op 27 juni 2001 bevorderd tot inspecteur. Van 1 september 2002 tot 1 september 2003 heeft hij de functie van junior onderzoeker vervuld bij de Regionale Inlichtingendienst van de regiostaf. Vanaf 1 september 2003 was verzoeker A geplaatst in de functie van gebiedsagent/allochtonencoördinator in district West Veluwevallei. Voorts heeft hij vanaf 1 augustus 2004 op detacheringsbasis een dag in de week werkzaamheden verricht voor het Landelijk Expertisecentrum Diversiteit (LECD), dat onderdeel uitmaakt van de Politieacademie. Na 15 april 2005 was hij twee dagen per week bij het LECD gedetacheerd.

De CGB beoordeelt de klacht van verzoeker A aan de hand van de volgende vijf vragen:

- a. Is er onderscheid jegens verzoeker A gemaakt op grond van zijn afkomst door hem niet te bevorderen tot sectiecommandant bij de Mobiele Eenheid (ME)?
- b. Was er sprake van een zodanig onzorgvuldige bevorderingsprocedure dat deze tot onderscheid heeft geleid?
- c. Is er onderscheid jegens verzoeker A gemaakt op grond van zijn afkomst door hem zijn coördinerende taken in het POEMA-team af te nemen?
- d. Is verzoeker A discriminatoir bejegend door een of meer van zijn leidinggevenden?

e. Zijn de klachten van verzoeker A zorgvuldig behandeld?

a. *Is er onderscheid jegens verzoeker A gemaakt op grond van zijn afkomst door hem niet te bevorderen tot sectiecommandant bij de ME?*

Verzoeker A stelt dat hij, ondanks een mondelinge en schriftelijke toezegging daartoe en hoewel hij goed functioneerde, niet is benoemd tot sectiecommandant bij de ME. Verzoeker A twijfelt of de redenen die daarvoor zijn gegeven werkelijk ten grondslag hebben gelegen aan het besluit hem niet te bevorderen, omdat er steeds andere redenen zijn genoemd. Daarbij is hem gebleken dat verschillende personen een negatief beeld van hem hebben. Verzoeker A meent daarom dat hij mede vanwege zijn afkomst niet tot sectiecommandant is bevorderd.

Uit de gehoren die de ombudsman eind 2006, begin 2007 heeft gehouden en die de CGB actief heeft bijgewoond, blijkt dat de functie van sectiecommandant bij de ME een zogenaamd taakaccent is. Dat wil zeggen dat de daaruit voortvloeiende werkzaamheden naast de gewone werkzaamheden worden verricht. Benoeming tot sectiecommandant leidt niet tot bevordering naar een andere rang of een hogere salarisschaal.

De Korpsbeheerder stelt om deze reden dat geen sprake is van bevordering. De gelijkebehandelingswetgeving laat evenwel de ruimte om het begrip 'bevordering' in artikel 5, eerste lid, onderdeel g, AWGB zo uit te leggen dat ook de benoeming voor een taakaccent daaronder valt. Ook als geen sprake was van bevordering, zou de benoeming voor een taakaccent onder de reikwijdte van de AWGB vallen, namelijk onder de arbeidsvoorwaarden (artikel 5, eerste lid, onderdeel e, AWGB).

Gebleken is dat de verschillende politiedistricten van regio Gelderland Midden bij toerbeurt leidinggevend leveren voor de ME. Als er een plaats vrijkomt, meldt de pelotons-commandant van de ME dit aan het Bureau Crisis en Conflictbeheersing, waaronder de ME valt. Er wordt geen (interne) vacature geplaatst voor een taakaccent en er wordt ook geen belangstellingsregistratie gehouden. In het Management Development-beraad (hierna: MD-beraad) van district West Veluwevallei, waaraan de verschillende districtschefs en het hoofd P&O deelnemen, wordt besproken wie zal worden voorgedragen voor de functie. Voor neventaken zijn geen functiebeschrijvingen beschikbaar. Op het moment dat werd besloten dat verzoeker A niet zou worden voorgedragen, waren evenmin criteria vastgelegd voor de benoeming tot sectiecommandant. De uiteindelijke benoeming geschiedt door de portefeuillehouder Crisis en Conflictbeheersing.

Uit de verklaringen van de getuigen die aan het MD-beraad deelnamen, blijkt dat tijdens het MD-beraad meermaals is gesproken over de vervulling van de functie van sectiecommandant bij de ME. De naam van verzoeker A is daarbij niet genoemd. Een collega van verzoeker A is gevraagd dan wel aangewezen voor het taakaccent. Vast staat dat deze collega de functie niet ambieerde. Dit is verzoeker A begin december 2004 via de wandelgangen ter ore gekomen. Hij heeft vervolgens aan zijn direct leidinggevende, hierna: de unitchef, opheldering gevraagd omdat hij meende dat niet zijn collega, maar hij voor die functie had moeten worden voorgedragen. Verzoeker A baseert deze aanspraak op een mondelinge toezegging die in de loop van 2003 door de toenmalige districtschef aan hem is gedaan. De unitchef heeft navraag gedaan bij de districtschef, die in december 2004 niet meer in functie was. Vervolgens heeft de unitchef op 9 december 2004 een e-mail verzonden waarin hij schreef dat vanwege de mondelinge toezegging niet de eerder aangewezen collega,

maar verzoeker A werd aangewezen als sectiecommandant. De term 'aangewezen' moet volgens de unitchef worden gelezen als 'voorgedragen'.

De CGB stelt vast dat de unitchef niet bevoegd was om verzoeker A voor te dragen voor de functie van sectiecommandant. Verzoeker A heeft gesteld dat hij ervan is uitgegaan dat de unitchef bevoegd was om hem voor te dragen als sectiecommandant, omdat de unitchef ook de eerder aangewezen collega van verzoeker A had voorgedragen. Verzoeker A stelt voorts dat nimmer ter sprake is gekomen dat de unitchef wellicht niet bevoegd zou zijn. Deze stellingen van verzoeker A zijn niet weersproken. Gelet hierop is de CGB van oordeel dat verzoeker A aan de e-mail van 9 december 2004 de gerechtvaardigde verwachting mocht ontlennen dat hij tot sectiecommandant zou worden benoemd.

Niettemin is verzoeker A niet aangewezen als sectiecommandant. Verzoeker A stelt dat daarvoor steeds andere redenen zijn genoemd. De korpsbeheerder en de toenmalige waarnemend districtschef betwisten dit. Zij stellen dat verzoeker A niet is bevorderd omdat hij geen leidinggevende functie had en dat nooit een andere reden is gegeven voor dit besluit.

Het staat vast dat verzoeker A twee gesprekken heeft gevoerd met de waarnemend districtschef over diens beslissing om verzoeker A niet voor te dragen voor het taakaccent. Volgens verzoeker A in het eerste gesprek is gesproken over de mededeling van de pelotonscommandant van de ME dat bij hem en verschillende sectiecommandanten weinig draagvlak bestond voor de voordracht van verzoeker A. De CGB kan dit niet vaststellen. Mogelijk heeft klager 1 zelf aan de orde gesteld dat er negatief over hem werd gesproken.

De CGB kan niet vaststellen of gebrek aan vertrouwen bij (een deel van) de leiding van de ME aan de beslissing om verzoeker A niet voor te dragen ten grondslag lag en/of als reden voor die beslissing aan verzoeker A is meegedeeld. Verzoeker A en de toenmalige waarnemend districtschef verschillen hierover van mening. De enkele mededeling van de pelotonscommandant dat er weinig draagvlak bestond voor de voordracht van verzoeker A, kan niet worden beschouwd als feit dat onderscheid jegens verzoeker A op grond van diens afkomst kan doen vermoeden. Immers, uit niets is gebleken dat het gebrek aan draagvlak verband hield met de afkomst van verzoeker A. De verklaringen van medewerkers bij wie de pelotonscommandant navraag heeft gedaan over het functioneren van verzoeker A duiden erop dat hij bekend stond als iemand die problemen had met hiërarchie en die snel geweld gebruikte. Een deel van de informanten heeft zich gebaseerd op eigen ervaringen bij voornamelijk de Aanhoudingseenheden (AE) en een deel van de informanten heeft zich (tevens) gebaseerd op verhalen die de ronde deden. Daargelaten de vraag of het beeld dat van verzoeker A bestond, juist is, of nog altijd juist is, aangezien het grotendeels verklaringen betreft van personen die enige jaren geleden met verzoeker A te maken hebben gehad, is niet gebleken dat dit beeld is gestoeld op vooroordelen of stereotypen omtrent medewerkers van Marokkaanse afkomst. Verzoeker A heeft zelf verklaard dat aan alle leden van het AE-team waarvan hij deel uitmaakte, het beeld kleefde dat zij snel geweld gebruikten. Daarbij wordt ook in de verslagen van de (functionerings)gesprekken die verzoeker op 28 december 2004 en 13 januari 2005 had met zijn leidinggevend en melding gemaakt van het negatieve beeld dat sommige collega's van het functioneren van verzoeker A hadden, maar ook uit deze verslagen volgt niet dat dit beeld werd veroorzaakt door andere factoren dan de mate van vrijheid en zelfstandigheid die verzoeker A zich bij zijn werkzaamheden veroorloofde. Overigens wordt door verzoeker A betwist dat zijn toenmalige collega's kritiek hadden op zijn functioneren.

Bij het tweede gesprek van verzoeker A met de toenmalige waarnemend districtschef was ook de unitchef aanwezig. Vast staat dat tijdens dit gesprek door de waarnemend districtschef is gezegd dat hij verzoeker A niet voor de functie van sectiecommandant heeft voorgedragen omdat hij niet in de zogenaamde MD-pool zat.

In de MD-pool zitten alle leidinggevendenden van regio West Veluwevallei. Door verschillende getuigen is verklaard dat de waarnemend districtschef in het MD-beraad heeft geïnformeerd of ook anderen dan leidinggevendenden belast kunnen worden met een taakaccent en dat het antwoord daarop was dat dit onmogelijk dan wel niet wenselijk was. Overigens hebben het hoofd P&O en de unitchef verklaard dat dit criterium niet heel hard is. Verzoeker A betwist dat hij geen leidinggevende functie had en stelt dat hij wel in de MD-pool zat of in ieder geval niet wist dat hij daar niet meer in zat. De unitchef, de toenmalige waarnemend districtchef en het toenmalige hoofd P&O hebben echter allen verklaard dat verzoeker A geen leidinggevende (meer) was en dat hem bij zijn aantreden als projectcoördinator van het POEMA-team is gezegd dat hij daarmee niet langer in de MD-pool zat. Wat hier ook van zij, de CGB acht het op zichzelf niet onredelijk dat slechts of bij voorkeur die personen die al ervaring hebben met leiding geven, worden belast met een taakaccent waarbij aan een grote groep mensen onder bijzondere omstandigheden leiding moet worden gegeven. Naar het oordeel van de CGB heeft verzoeker A geen feiten aangevoerd die kunnen doen vermoeden dat het criterium 'in de MD-pool zitten' is bedacht om te voorkomen dat allochtonen promotie maken.

Het staat vast dat bij politiekorps Gelderland Midden (nog) geen allochtonen hogere leidinggevende functies bekleden. Hoewel dit een indicatie kan zijn dat er belemmeringen voor allochtonen zijn of waren bij de bevordering tot hogere functies, is dit enkele feit onvoldoende voor de conclusie dat sprake is van discriminatie bij de bevordering.

Op grond van het bovenstaande is de CGB van oordeel dat niet is gebleken van feiten die kunnen doen vermoeden dat het regiokorps Gelderland Midden onderscheid op grond van ras jegens verzoeker A heeft gemaakt bij de beslissing om hem niet voor te dragen voor de functie van sectiecommandant bij de ME. De CGB is derhalve van oordeel dat jegens verzoeker A geen onderscheid is gemaakt op grond van afkomst bij de bevordering in de zin van artikel 5, onderdeel a, AWGB.

- b. *Was er sprake van een zodanig onzorgvuldige bevorderingsprocedure dat deze tot onderscheid heeft geleid?*

In paragraaf 3.4. is erop gewezen dat het vaste jurisprudentie van de CGB is dat sollicitatie-, selectie- en bevorderingsprocedures systematisch, doorzichtig en controleerbaar moeten zijn en zorgvuldig en consistent moeten worden uitgevoerd. De CGB is van oordeel dat de gang van zaken bij district West Veluwevallei met betrekking tot de invulling van het taakaccent sectiecommandant bij de ME - waaronder begrepen de benoemingsprocedure, de verdeling van bevoegdheden bij leidinggevendenden en de criteria voor benoeming - niet aan dit vereiste voldoet.

De CGB baseert haar oordeel op het volgende. Wanneer een taakaccent opvalt, wordt dit niet bekend gemaakt, zodat geïnteresseerden zich niet kunnen melden. Niet is gebleken dat er een selectieprocedure op schrift staat en dat deze procedure

bekend wordt gemaakt. Voorts is gebleken dat er geen functie-eisen of heldere selectiecriteria zijn en dat het criterium 'deel uitmaken van de MD-pool' eerst geruime tijd nadat de beslissing was genomen om verzoeker A niet voor te dragen voor de functie van sectiecommandant, op schrift is gesteld. Immers, uit de verklaringen van de verschillende leidinggevenden volgt dat dit criterium pas medio 2005 officieel is vastgelegd. Daarvoor was dit criterium uitsluitend mondeling geformuleerd in antwoord op de vraag van de korpschef. Eind december/begin januari 2005, toen de beslissing werd genomen om verzoeker A niet voor te dragen, was derhalve nog niet kenbaar voor medewerkers, zoals verzoeker A, dat slechts leidinggevenden in aanmerking komen voor een taakaccent. Niet is gebleken dat andere functiecriteria voor het taakaccent schriftelijk zijn vastgelegd. In het geval van verzoeker A komt daarbij nog dat hem een toezegging is gedaan waaraan hij een verwachting mocht ontleen die vervolgens niet is nagekomen en dat hem op of omstreeks 30 december 2004 is meegedeeld dat hij niet zou worden benoemd tot sectiecommandant, maar dat hij pas later, in een gesprek op 13 januari 2005, hoorde welke redenen daaraan ten grondslag lagen. De CGB concludeert daaruit dat de beslissing om hem niet voor te dragen niet is gemotiveerd. Ook dit maakt de procedure weinig transparant en zorgvuldig. Aan deze onzorgvuldigheid draagt voorts nog bij dat in elk geval niet voor alle medewerkers en leidinggevenden duidelijk is welke leidinggevende op welk moment bevoegd is om een kandidaat voor te dragen voor een taakaccent.

Op grond van het bovenstaande is de CGB van oordeel dat de benoemingsprocedure niet voldeed aan de vereiste zorgvuldigheid. De benoemingsprocedure en -criteria waren niet inzichtelijk. Bovendien zijn toezeggingen gedaan die hebben geleid tot verwachtingen die vervolgens niet zijn nagekomen en is de beslissing onvoldoende gemotiveerd. Echter, niet elke ondoorzichtige procedure is in strijd met de gelijkebehandelingswetgeving. Dat is pas het geval indien de onzorgvuldigheid ertoe heeft geleid dat onderscheid is gemaakt. Het is derhalve aan het regiokorps om duidelijk te maken dat de onzorgvuldigheid niet tot onderscheid heeft geleid. Naar het oordeel van de CGB is het regiokorps Gelderland Midden hierin geslaagd.

- c. *Is er onderscheid jegens verzoeker A gemaakt op grond van zijn afkomst door hem zijn coördinerende taken in het POEMA-team af te nemen?*

Verzoeker A stelt dat zijn coördinerende taken zijn overgedragen, waardoor de inhoud van zijn functie is uitgehold. Voorts stelt hij dat hij op 13 januari 2005 ineens vanuit het niets kritiek kreeg. Verzoeker A meent dat bij een en ander sprake is van discriminatie op grond van zijn afkomst. 'Poema-team' is de informele naam voor het project 'Aanpak op maat brede jeugdproblematiek'.

De stellingen van verzoeker A dat zijn functie is uitgehold en dat hij niet eerder op zijn gedrag is aangesproken, zijn door de unitchef weersproken. Volgens de unitchef moeten twee soorten coördinerende taken worden onderscheiden. De coördinatie van de uitvoerings-werkzaamheden van het POEMA-team waren al in augustus 2004 overgedragen aan een collega van verzoeker A, omdat verzoeker A teveel taken had om de uitvoering van het POEMA-project goed te kunnen coördineren. Verzoeker A heeft niet weersproken dat een deel van zijn coördinerende taken in augustus 2004 is overgedragen. De unitchef stelt verder dat de procescoördinatie - de verdeling van personele en materiële capaciteit en het beheer van de financiën - weliswaar aan een andere collega is overgedragen, maar dat verzoeker A deze taak nimmer heeft gehad. De procescoördinatie is namelijk de taak van een groeps- of unitchef en dat

was verzoeker A op dat moment niet. De unitchef heeft voorts aangevoerd dat verzoeker A ook na augustus 2004 nog te veel taken had en dat zijn taken daarom op 13 januari 2005 zijn herschikt. Overigens stelt de unitchef dat verzoeker A wel gewoon allochtonencoördinator bleef en ook alle bij die functie behorende coördinerende taken behield.

De unitchef heeft voorts verklaard dat hij verzoeker voor 13 januari 2005 al meermaals op zijn gedrag had aangesproken en hem had gevraagd duidelijker aan anderen te laten weten met welke activiteiten hij bezig was en wat minder zijn eigen plan te trekken. De unitchef stelt dat hij daarover afspraken heeft gemaakt met verzoeker A, maar dat deze zich daar niet aan hield en dat hij hem daarop tijdens het gesprek van 13 januari 2005 heeft aangesproken.

De CGB constateert dat het takenpakket van verzoeker A inderdaad is gewijzigd, maar zijn stellingen omtrent de redenen daarvoor zijn gemotiveerd weersproken. Uit niets volgt dat de afkomst van verzoeker A ermee te maken heeft dat zijn takenpakket is veranderd. De CGB is op grond hiervan van oordeel dat er geen sprake is van feiten die onderscheid op grond van zijn afkomst kunnen doen vermoeden.

Op grond van het bovenstaande is de CGB van oordeel dat geen feiten zijn aangevoerd die kunnen doen vermoeden dat onderscheid is gemaakt jegens verzoeker A door de wijziging van zijn takenpakket. Het regiokorps Gelderland Midden heeft derhalve geen onderscheid op grond van ras jegens verzoeker A gemaakt bij de arbeidsvoorwaarden in de zin van artikel 5, onderdeel e, AWGB door zijn takenpakket te wijzigen.

d. Is verzoeker A discriminatoir bejegend door een of meer van zijn leidinggevenden?

Verzoeker A klaagt voorts over de bejegening door verschillende leidinggevenden, te weten: de unitchef, de toenmalige waarnemend districtschef, de toenmalige korpschef, de pelotonscommandant van de ME en het toenmalige hoofd P&O, in zijn loopbaantraject.

Verzoeker A en de verschillende leidinggevenden over wie hij klaagt, geven verschillende lezingen van hetgeen is gezegd en gebeurd. Verzoeker A stelt dat de leidinggevenden over wie hij klaagt, discriminerende of intimiderende opmerkingen hebben gemaakt, maar deze leidinggevenden betwisten dit en stellen daartegenover dat zij juist het beste met verzoeker A voor hadden en dat hun opmerkingen in die context moeten worden gezien. Voorts ontkennen zij allen dat zij op enige wijze aan de afkomst van verzoeker A hebben gerefereerd.

Het toenmalige hoofd P&O heeft wel erkend dat hij tijdens een gesprek waarbij ook de toenmalige waarnemend districtschef aanwezig was een negatieve opmerking tegen verzoeker A heeft gemaakt over ongedierte dat onder een stoeptegels zou uitkruipen dan wel rottigheid die onder elke steen die hij oplichtte vandaan zou komen. Dit is door de toenmalige waarnemend districtschef bevestigd. Zowel het hoofd P&O als de waarnemend districtschef heeft echter verklaard dat dit een algemene opmerking was die niet specifiek tegen verzoeker A was gericht of was gerelateerd aan diens afkomst. De voormalige waarnemend districtschef heeft het hoofd P&O op de opmerking aangesproken en de korpsbeheerder heeft in haar brief aan verzoeker A en in haar reactie aan de ombudsman excuses gemaakt voor de uitlatingen van het voormalige hoofd P&O.

De CGB overweegt hieromtrent dat, mede vanwege de aangeboden excuses, voldoende vaststaat dat het toenmalige hoofd P&O een kwetsende opmerking jegens verzoeker A heeft gemaakt. Als alloctonen worden vergeleken met ongedierte, zou dit zonder meer een discriminatoire bejegening vormen. Omdat de drie bij het gesprek aanwezige personen alledrie met andere bewoordingen hebben weergegeven wat er door het hoofd P&O is gezegd, is echter niet vast te stellen wat de exacte bewoordingen waren. Uit geen van de door de aanwezigen gebruikte bewoordingen, ook niet uit die van verzoeker A, blijkt dat er is gerefereerd aan verzoekers afkomst. De CGB beschouwt deze kwetsende opmerking dan ook niet als een feit dat onderscheid jegens verzoeker A op grond van zijn afkomst kan doen vermoeden.

Aangezien er sprake is van het woord van de een tegenover het woord van de ander en er geen feiten zijn gebleken die de stelling van verzoeker A staven, is de CGB van oordeel dat geen sprake is van feiten die een discriminatoire bejegening van verzoeker A kunnen doen vermoeden. Het regiokorps Gelderland Midden heeft derhalve geen onderscheid gemaakt jegens verzoeker A bij de arbeidsvoorwaarden in de zin van artikel 5, onderdeel e, AWGB door hem discriminatoir te bejegenen of geen discriminatievrije werkomgeving te waarborgen.

e. Is de klacht van verzoeker A zorgvuldig behandeld?

Verzoeker A klaagt niet expliciet over de wijze waarop zijn klacht is behandeld. De CGB meent evenwel dat dit wel uit de toelichting van zijn klachten volgt:

- In paragraaf 10 van het verzoekschrift klaagt hij over het handelen van de voormalige korpschef. Hij verwijt hem (paragraaf 10.1 en 10.2) dat hij niets met zijn klachten heeft gedaan, dat hij zijn klacht niet serieus heeft genomen.
- In paragraaf 11.1 klaagt verzoeker A over de wijze waarop met zijn klacht is omgegaan. In paragraaf 11.2 stelt hij dat de brief waarmee de korpsbeheerder zijn klacht heeft afgedaan, onvoldoende is gemotiveerd.
- Paragraaf 12 van het verzoekschrift betreft het instellen van Commissie Tragter. Aangezien deze commissie door de korpsbeheerder is ingesteld naar aanleiding van (onder meer) de klacht van verzoeker A, kan deze commissie worden gezien als onderdeel van de klachtbehandeling door korps Gelderland Midden. De kanttekeningen die verzoeker A bij deze commissie plaatst, zien daarmee op de wijze waarop zijn klacht is behandeld.
- In paragraaf 13 ten slotte klaagt verzoeker A over de publiciteit die er omtrent zijn klacht is gekomen en het gebrek aan vertrouwelijkheid bij de klachtbehandeling.

Gelet op het voorgaande zal de CGB beoordelen of de klacht van verzoeker A zorgvuldig is behandeld.

Verzoeker A heeft halverwege januari 2005 met de toenmalige korpschef gesproken over zijn voordracht voor de functie van sectiecommandant, de herschikking van zijn taken in het POEMA-team en de bejegening door voornoemde leidinggevenden. Verzoeker A en de toenmalige korpschef hebben in de loop van 2005 nog een aantal keren met elkaar gesproken, voor het laatst op 2 mei 2005, kort nadat verzoeker A ontslag had genomen. Verzoeker A stelt dat de toenmalige korpschef niets met zijn klachten heeft gedaan. Daarom heeft hij zich op 5 mei 2005 tot de korpsbeheerder gewend.

De korpschef heeft verklaard dat hij leiding gaf aan een organisatie met zo'n 1700 medewerkers en dat verzoeker A daarom niet van hem kon verlangen dat hij binnen

een termijn van enkele weken op zijn klachten reageerde. De CGB is van oordeel dat het niet onredelijk is om te verlangen dat in een periode van drieënhalve maand enige reactie op ingediende klachten wordt gegeven.

De korpsbeheerder heeft Bureau Interne Zaken in mei 2005 gevraagd een oriënterend feitenonderzoek te verrichten naar aanleiding van de klachten van verzoeker A. Dit rapport is op 4 november 2005 afgerond. Vervolgens heeft de korpsbeheerder verzoeker A op 1 februari 2006 uitgenodigd voor een gesprek over de uitkomsten van het onderzoek. Verzoeker A heeft deze uitnodiging afgeslagen omdat hij eerst een kopie van het onderzoek en een schriftelijke reactie van de korpsbeheerder wenste alvorens in gesprek te gaan. De korpsbeheerder heeft hierna op 15 maart 2006 schriftelijk op de klachten van verzoeker A gereageerd. Verzoeker A heeft een schriftelijke reactie gegeven op de brief van de korpsbeheerder. Deze heeft hem vervolgens opnieuw uitgenodigd voor een gesprek, welke uitnodiging verzoeker A heeft afgeslagen.

Naar aanleiding van (onder meer) de klacht van verzoeker A, heeft de korpsbeheerder in overleg met de Regionale Beheersdriehoek besloten om een onafhankelijke onderzoekscommissie in te stellen. Deze commissie, onder leiding van mr. drs. M. Tragter-Schubbert, voormalig plaatsvervangend hoofdofficier van Justitie te Groningen, werd gevraagd onderzoek te verrichten naar de afhandeling van klachten van vier oud-medewerkers van Politieregio Gelderland Midden, waaronder verzoeker A. Verzoeker A heeft geen medewerking verleend aan het onderzoek van deze commissie omdat hij de objectiviteit daarvan niet gewaarborgd achtte. Inmiddels heeft de onafhankelijke onderzoekscommissie haar rapport uitgebracht, maar de inhoud daarvan heeft de CGB niet bij haar beoordeling betrokken.

De CGB overweegt dat regiokorps Gelderland Midden niet beschikt over een klachtenprocedure die speciaal is gericht op de behandeling van klachten omtrent discriminatie. Verzoeker A stelt dat er wel een algemene klachtenregeling is, gebaseerd op artikel 61 van de Politiewet 1993, maar dat deze niet is gevolgd. De korpsbeheerder stelt dat deze klachtenregeling uitsluitend betrekking heeft op klachten die zijn ingediend door burgers en niet op klachten van medewerkers. Vast staat dat de korpsbeheerder naar aanleiding van de klacht van verzoeker A een onderzoek heeft ingesteld. Dat daarbij niet een - al dan niet van toepassing zijnde -, bestaande klachtenregeling is gevolgd, levert op zichzelf geen strijd op met de gelijkebehandelingswetgeving. Zoals hierboven onder 3.5 is vermeld, stelt de gelijkebehandelingswetgeving een klachtenregeling niet verplicht. Dit neemt echter niet weg dat aan de behandeling van klachten over discriminatie, ook als er geen speciale regeling voor is, wel bepaalde zorgvuldigheidseisen worden gesteld.

Een zorgvuldige klachtenbehandeling vereist een deugdelijk onderzoek. Dit houdt in dat in ieder geval het principe van hoor en wederhoor dient te worden toegepast door een onpartijdige en bij voorkeur onafhankelijke en deskundige klachtenbehandelaar. Ten slotte dient een zorgvuldige klachtbehandeling voortvarend en vertrouwelijk te zijn.

De CGB stelt vast dat verzoeker A nimmer de bevindingen van Bureau Interne Zaken heeft ontvangen. De korpsbeheerder beroept zich hierbij op de Notitie disciplinair traject. Een zorgvuldige klachtenbehandeling vereist echter ook dat verzoeker(s) en beklaagde(n) op de hoogte worden gesteld van de conclusies van het onderzoek naar aanleiding van de klachten. De korpsbeheerder heeft hieraan in principe voldaan door verzoeker A uit te nodigen voor een gesprek over de uitkomst van het onderzoek, maar het was zorgvuldiger geweest de conclusies tevens op schrift te stellen en aan verzoeker te doen toekomen.

Voorts overweegt de CGB dat niet is weersproken dat de toenmalige korpschef na ongeveer drieënhalve maand nog geen reactie had gegeven op de door verzoeker A geuite klachten en dat de korpsbeheerder verzoeker A eerst drie maanden na de afronding door Bureau Interne Zaken van het oriënterend feitenonderzoek heeft uitgenodigd voor een gesprek.

Verzoeker A heeft gesteld dat zijn klachten niet vertrouwelijk zijn behandeld omdat er op 6 en 7 april 2006 artikelen zijn gepubliceerd in dagblad De Gelderlander omtrent het besluit van de Regionale Beheersdriehoek om een onafhankelijke onderzoekscommissie in te stellen. Verzoeker A was daarvan tot dat moment niet op de hoogte. Voorts acht hij de klachtbehandeling niet vertrouwelijk omdat de toenmalige korpschef van Gelderland Midden en de plaatsvervangend korpschef bij een bezoek aan de korpschef van politie Utrecht, de huidige werkgever van verzoeker A, over zijn klachten heeft gesproken. De onafhankelijke onderzoekscommissie had een meer algemene opdracht dan enkel het onderzoeken van de wijze waarop de klachten van verzoeker A zijn behandeld. De CGB acht het echter niet zorgvuldig dat verzoeker A uit de krant moest vernemen dat de beheersdriehoek had besloten een dergelijke commissie in te stellen. Met betrekking tot het bezoek aan regiokorps Utrecht is de CGB van oordeel dat de korpschef, zeker in het licht van het gegeven dat de korpschef van Utrecht inmiddels de leidinggevende van verzoeker A was geworden, zich beter had moeten realiseren dat de behandeling van klachten een vertrouwelijke aangelegenheid is waarbij de grootst mogelijke zorgvuldigheid moet worden betracht.

Gelet op het voorgaande, is de CGB van oordeel dat de behandeling van de klachten van verzoeker A niet aan de vereiste zorgvuldigheid voldoet ten aanzien van de voortvarendheid en de vertrouwelijkheid. Het verdient daarbij aanbeveling dat het regiokorps Gelderland Midden een klachtprocedure voor discriminatieklachten invoert (voor de belangrijkste eisen die daaraan worden gesteld, zie paragraaf 3.5).

4.2 Beoordeling van de zaak (hierna: verzoeker B)

Verzoeker B is van Marokkaanse afkomst. Hij heeft de Nationale Politieacademie doorlopen en is daarna met ingang van 14 april 1997 in tijdelijke dienst getreden bij het regiokorps Gelderland Midden (schaalniveau 9). Met ingang van 14 april 1998 is hij aangesteld in vaste dienst. Op 1 maart 2000 is hij geplaatst in de functie van groepschef BPZ in district de Liemers. Met ingang van 1 oktober 2001 is verzoeker B een toelage naar schaal 10 toegekend voor de tijd dat hij belast was met de waarneming van de functie van management-ondersteuner II. Op 24 mei 2002 is verzoeker B wegens ziekte ongeschikt geraakt voor het verrichten van zijn werkzaamheden. Met ingang van 1 april 2003 is hem op eigen verzoek ontslag verleend.

De CGB beoordeelt de klacht van verzoeker B aan de hand van de volgende vier vragen:

- a. Is er jegens verzoeker B onderscheid gemaakt op grond van zijn afkomst bij zijn loopbaanontwikkeling, in het bijzonder door toezeggingen of gewekte verwachtingen met betrekking tot benoeming in de functie van unitchef niet na te komen?
- b. Was er sprake van een zorgvuldig loopbaanbeleid en van een zodanig onzorgvuldige bevorderingsprocedure dat deze tot onderscheid heeft geleid?

- c. Zijn de klachten van verzoeker B zorgvuldig behandeld?
 - d. Is verzoeker B geïntimideerd naar aanleiding van zijn artikel in de Volkskrant over Paraat?
- a. *Is er jegens verzoeker B onderscheid gemaakt op grond van zijn afkomst bij zijn loopbaanontwikkeling, in het bijzonder door toezeggingen of gewekte verwachtingen met betrekking tot benoeming in de functie van unitchef niet na te komen?*

Verzoeker B heeft aangevoerd dat de leiding van het regiokorps hem bij zijn loopbaanontwikkeling heeft geconfronteerd met hindernissen en belemmeringen die niet werden opgeworpen ten aanzien van autochtone (en veel lager opgeleide) collega's.

Op basis van de dossiers en hetgeen naar voren is gebracht door verzoeker B en de bij zijn zaak betrokken medewerkers van regiokorps Gelderland Midden, is de CGB allereerst nagegaan of de situatie van verzoeker B vergelijkbaar is met die van autochtone collega's naar wie hij verwijst. De CGB wijst erop dat om vast te stellen of er sprake is van gelijke gevallen niet alleen moet worden beoordeeld op welk moment de benoemingen hebben plaatsgevonden, maar ook langs welke weg en in welk tempo de loopbaan van betrokkenen zich heeft ontwikkeld. Het beeld hieromtrent is niet met betrekking tot alle personen met wie verzoeker zich vergelijkt volledig. Op basis van de wel beschikbare informatie komt de CGB ten aanzien van de vergelijkbaarheid tot de volgende conclusies.

Verzoeker B vergelijkt zich met een aantal (oud) collega's. Twee van hen, beiden werkzaam als unitchef, hebben al meer dan 30 respectievelijk meer dan 27 jaar ervaring bij de politie. Zij zijn vanwege hun ervaring bevorderd tot unitchef. De CGB is van oordeel dat verzoeker B zich niet met hen kan vergelijken. Drie andere (oud) collega's met wie verzoeker B zich vergelijkt, zijn volgens de districtschef allemaal veel eerder van de NPA gekomen. De twee vrouwelijke collega's met wie verzoeker B zich vergelijkt, zijn het meest vergelijkbaar met verzoeker B omdat zij ongeveer in dezelfde tijd van de NPA zijn gekomen. Verzoeker B stelt dat deze dames eerder dan hij unitchef werden. De korpsbeheerder heeft echter een overzicht verstrekt van de loopbaanontwikkeling van enkele medewerkers met een NPA-diploma die net als verzoeker B direct na de NPA-opleiding in dienst zijn getreden bij politieregio Gelderland Midden. Uit het overzicht blijkt dat één van de twee dames twee jaar eerder dan verzoeker de NPA had afgerond, maar dat zij op het moment dat de korpsbeheerder haar reactie aan de ombudsman opstelde, in november 2006, nog niet de functie van unitchef bekleedde. Uit het overzicht blijkt voorts dat meerdere NPA-afgestudeerden vijf jaar na hun indiensttreding nog geen unitchef waren. Met betrekking tot de andere collega schrijft de korpsbeheerder dat zij een jaar eerder dan verzoeker B was afgestudeerd en meer werkervaring had. Daarom is zij in 2001 tot unitchef benoemd en niet verzoeker B.

De CGB concludeert hieruit dat zo de situatie van de beide dames vergelijkbaar is met die van verzoeker B, niet is gebleken dat er sprake is van een ongelijke behandeling in het loopbaanbeleid doordat verzoeker in 2001 en 2002 nog niet de functie van unitchef is gaan bekleden.

De tweede vraag die de CGB zich heeft gesteld, is of verzoeker B een gezien zijn opleiding en ervaring normaal loopbaantraject heeft doorlopen of dat hij, (mede) vanwege zijn allochtone afkomst, een afwijkend traject heeft gevolgd.

Verzoeker B stelt dat een medewerker van de afdeling P&O tegen hem heeft gezegd dat hij en een andere allochtone collega, eveneens afgestudeerd aan de NPA, in een ander carrièretraject zaten dan de autochtone collega's. Verzoeker B heeft de indruk dat hij op een zijspoor is gemanoeuvreerd door de benoeming in de functie van waarnemend management-ondersteuner, dat hij niet meer vooruit kwam. Hij stelt dat het toenmalige hoofd P&O in het eerste gesprek dat hij met hem had, heeft gezegd dat er op korte termijn voor verzoeker B interessante functies zouden vrijkomen en dat hij hem graag wilde bijstaan om op een van die functies terecht te komen. De functies zijn echter allemaal aan hem voorbij gegaan. In het tweede gesprek dat verzoeker B enige tijd later met het toenmalige hoofd P&O had, was het hoofd P&O naar zijn gevoel 180 graden gedraaid. Hij zei onder meer dat regiokorps Gelderland Midden helemaal niet zat te wachten op medewerkers met deskundigheid op het gebied van de aanpak van allochtone achterstandsjongeren. Ook vergeleek hij verzoeker B met twee andere allochtone collega's. Verzoeker B kreeg hierdoor de indruk dat het toenmalige hoofd P&O van mening was dat allochtone en autochtone politieambtenaren niet met elkaar kunnen worden vergeleken. Verzoeker B heeft voorts gesteld dat in 1998 de functie van sectiecommandant bij de ME aan hem voorbij ging. Verzoeker B was eerder gezegd dat hij op niet al te lange termijn zou worden benaderd voor deze functie, maar uiteindelijk is een ander als sectiecommandant aangesteld. Van een bevriende collega hoorde hij dat het kader van de ME niet op hem zat te wachten. Verzoeker B erkent dat in deze opmerking niet is gerefereerd aan zijn afkomst, maar hij meent vanwege het overige dat hij heeft aangevoerd dat er sprake is van institutionele discriminatie en mogelijk van een glazen plafond voor allochtonen.

Door verschillende medewerkers van het korps is hier tegenovergesteld dat verzoeker een te hoog ambitieniveau had en dat hij te veel hooi op zijn vork nam met zijn vele nevenfuncties. Voorts is gesteld dat zij verzoeker B in principe geschikt achtten voor de functie van unitchef en dat hij zeker unitchef had kunnen worden, maar daar nog niet aan toe was, omdat hij zijn beleidsmatige kwaliteiten nog verder moest ontwikkelen. De functie van waarnemend management-ondersteuner met de toelage tot schaal 10 was daarvoor bedoeld. In de brief van 17 januari 2002, waarin het persoonlijk ontwikkelplan van verzoeker B is vastgelegd, is ook vermeld dat verzoeker B, als hij de functie van waarnemer gedurende twee jaar en met goed gevolg had verricht, in 2003 voor de functie van unitchef zou worden voorgedragen. Door de districtschef is gesteld dat verzoeker B niet in schaal 10 werd aangesteld vanwege de formatieruimte en dat dit niets met zijn afkomst had te maken. De functie van verzoeker B was niet opgenomen in de formatie, maar speciaal voor hem gecreëerd. Daarom is hij ook *waarnemend* management-ondersteuner geworden. De districtschef heeft verklaard dat wel meer groepschefs zo'n functie hadden gewild, maar dat hij voor verzoeker B heeft gekozen.

Het toenmalige hoofd P&O ontkent dat hij toezeggingen heeft gedaan die hij later niet is nagekomen en dat hij ten opzichte van verzoeker B 180 graden is gedraaid. Hij stelt dat hij altijd een goede indruk van verzoeker B heeft gehouden en dat hij blij was dat hij de beleidsfunctie ging doen, omdat dat hem zou voorbereiden op de functie van unitchef. Het toenmalige hoofd P&O ontkent ook dat hij verzoeker B heeft vergeleken met twee allochtone collega's. Hij stelt dat hij in een gesprek met verzoeker B over diens activiteiten voor PARAAT, een vereniging van allochtone politiemedewerkers, en de positie van allochtone medewerkers bij politiekorps Gelderland Midden, heeft gesproken over allochtone collega's van verzoeker B.

Met betrekking tot de benoeming tot sectiecommandant bij de ME is door de korpsbeheerder naar voren gebracht dat verzoeker B, toen hij zijn interesse in het

taakaccent kenbaar maakte, pas een jaar in dienst was bij politieregio Gelderland Midden. Degene die destijds als sectiecommandant is aangesteld, had een veel langer dienstverband dan verzoeker B en genoot daarom de voorkeur boven verzoeker B.

Zoals ook bij de beoordeling van de zaak van verzoeker A is opgemerkt, staat vast dat bij district West Veluwevallei (nog) geen allochtonen hogere leidinggevende functies bekleden. Ook voor de zaak van verzoeker B geldt dat, hoewel dit een indicatie kan zijn dat er belemmeringen voor allochtonen zijn of waren bij de bevordering tot hogere functie, dit enkele feit onvoldoende is voor de conclusies dat sprake is van discriminatie bij de bevordering.

Met betrekking tot de situatie van verzoeker B is de CGB van oordeel dat hij mogelijk een ander traject heeft doorlopen dan collega's, maar dat niet van een duidelijk voor alle medewerkers geldend traject kan worden gesproken. Afhankelijk van ervaring en capaciteiten wordt met elke medewerker een individueel traject afgesproken. Niet kan worden gezegd dat het traject dat met verzoeker B is afgesproken zo afwijkend is dat jegens hem onderscheid is gemaakt, temeer niet omdat het, wanneer hij dit traject had afgemaakt, alleszins waarschijnlijk is dat hij als unitchef zou zijn voorgedragen.

Zo er al sprake zou zijn van een afwijkende loopbaan, is niet gebleken van feiten die een verband met de afkomst van verzoeker kunnen doen vermoeden. Verzoeker B heeft aangevoerd dat hem is gezegd dat voor hem en een andere allochtone collega een ander carrièretraject gold. Als deze mededeling inderdaad is gedaan, zou dit een indicatie zijn dat (direct) onderscheid wordt gemaakt op grond van afkomst, maar zoals hierboven is overwogen, is niet gebleken dat verzoeker B een zodanig afwijkend carrièretraject heeft doorlopen, dat jegens hem onderscheid is gemaakt. De CGB overweegt voorts dat de korpsbeheerder excuses heeft aangeboden voor de opmerkingen die het voormalige hoofd P&O tegen verzoeker B heeft gemaakt. Dit doet vermoeden dat iets is gezegd dat niet door de beugel kan, maar niet is gebleken dat het voormalige hoofd P&O verzoeker B onheus heeft bejegend vanwege zijn afkomst.

De CGB is op grond van het bovenstaande van oordeel dat afdoende is weerlegd dat verzoeker B op een zijspoor zou zijn gezet. Hoewel niet kan worden vastgesteld of dit voldoende duidelijk is gemaakt aan verzoeker B, is de CGB van oordeel dat aannemelijk is gemaakt dat de functie van waarnemend managementondersteuner bedoeld was als een laatste stap - nodig ter ontwikkeling van de beleidsmatige kwaliteiten van verzoeker B - op weg naar de functie van unitchef.

Op grond van het bovenstaande is de CGB van oordeel dat niet is gebleken van feiten die kunnen doen vermoeden dat het regiokorps Gelderland Midden onderscheid op grond van ras jegens verzoeker B heeft gemaakt door hem niet tot unitchef te bevorderen. De CGB is derhalve van oordeel dat jegens verzoeker B geen onderscheid is gemaakt op grond van afkomst bij de bevordering in de zin van artikel 5, onderdeel g, AWGB.

- b. Was er sprake van een zorgvuldig loopbaanbeleid en van een zodanig onzorgvuldige bevorderingsprocedure dat deze tot onderscheid heeft geleid?*

Het enkele feit dat geen sprake is van een voor alle medewerkers gelijk loopbaantraject, maar van een individueel traject dat afhankelijk is van de ervaring en capaciteiten van de medewerker en dat met hem of haar wordt afgesproken, betekent niet dat er sprake is van een onvoldoende transparant loopbaanbeleid of van onvoldoende zorgvuldige bevorderingsprocedures. Het dient echter wel aan de

medewerkers kenbaar te zijn dat en waarom er sprake is van individuele trajecten. Verschillen in tempo en richting moeten gemotiveerd kunnen worden. Bovendien moet voor de medewerker duidelijk zijn hoe zijn individuele traject eruit ziet en waarom dat voor hem het meest gerade traject is.

De CGB stelt vast dat verzoeker B van een en ander onvoldoende op de hoogte was, maar niet is gebleken dat dit is veroorzaakt doordat onvoldoende of onjuiste informatie aan verzoeker B is verstrekt. Toen verzoeker B in 1997 in dienst kwam bij de regiopolitie, is een MD-traject voor hem opgesteld waarin een route werd vastgesteld naar de functie van groepschef. Voorts blijkt uit het beoordelingsgesprek van 27 december 2001 dat er met verzoeker B over zijn loopbaanontwikkeling is gesproken. Niet is gebleken dat tijdens dat gesprek toezeggingen zijn gedaan die niet zijn nagekomen. In de samenvatting van dit verslag, dat ook door verzoeker B is ondertekend, staat zelfs dat de logische stap in zijn verdere carrièregang de beleidsontwikkeling is. Ook in de brief van 17 januari 2002 aan verzoeker B staan afspraken over zijn persoonlijke ontwikkeltraject en ook daarvan is niet gebleken dat deze niet zijn nagekomen. Uit het voorgaande volgt dat verschillende malen met verzoeker B is besproken hoe zijn individuele traject zou worden vormgegeven.

Verzoeker B stelt dat hem niet is duidelijk gemaakt waarom de benoeming in de functie van waarnemend management-ondersteuner voor hem het meest gerade traject was en hij niet direct unitchef kon worden. De vraag of hier de afkomst van verzoeker B een rol speelde, is hierboven reeds beantwoord. Nu is de vraag aan de orde of zorgvuldig is gehandeld, dat wil zeggen, of de reden voor deze benoeming tot management-ondersteuner en niet tot unitchef, is meegedeeld. De CGB overweegt hieromtrent dat, in tegenstelling tot de competenties voor de neventaak sectiecommandant bij de ME, de competenties voor de functie van unitchef schriftelijk zijn vastgelegd. Dat deze ook verzoeker B duidelijk waren, blijkt uit het feit dat deze competenties zijn genoemd in de door hem overgelegde vacature voor een Trainee Unitchef en dat ze in zijn persoonlijk ontwikkelplan zijn besproken. Eén van die competenties is het kunnen ontwikkelen van beleidsplannen op tactisch niveau. Nu in het verslag van het functioneringsgesprek van 27 december 2001 is aangegeven dat de volgende logische stap in zijn verdere carrièregang de beleidsontwikkeling is en in de brief van 17 januari 2002 is opgenomen dat de competentie ontwikkelen en adviseren op tactisch en strategisch beleidsniveau in de loopbaan van verzoeker B onderbelicht is gebleven, kan niet worden geconcludeerd dat verzoeker B niet is meegedeeld dat hij eerst beleidservaring op diende te doen alvorens hij unitchef kon worden. Verzoeker B stelt dat bij die beslissing geen rekening is gehouden met zijn werkzaamheden voor diverse landelijke commissies. Door de korpsbeheerder is evenwel aangegeven dat verzoeker B weliswaar profijt had van zijn ervaring in deze commissies, maar dat niet kan worden gesteld dat daarmee de ervaring is opgedaan die is vereist voor de functie van unitchef, namelijk in het spanningsveld tussen wat het Openbaar Ministerie en het bestuur van de politie vragen. Hoewel niet kan worden nagegaan of deze uitleg destijds ook door de districtschef zo aan verzoeker B is gegeven, is de CGB van oordeel dat er onvoldoende aanleiding is voor het oordeel dat regiopolitie Gelderland Midden onzorgvuldig heeft gehandeld.

Uit zijn verklaringen begrijpt de CGB voorts dat verzoeker B meent dat hem onduidelijke en tegenstrijdige informatie is verschaft omtrent zijn loopbaanmogelijkheden. Hij stelt dat verschillende leidinggevenden hem verschillende voorstellen hebben gedaan. De divisiechef Justitiële Zaken vroeg hem of hij interesse had voor de functie van coach misdaadanalyse. Van zijn unitchef mocht verzoeker B in die functie bij hem beginnen. De districtschef raadde verzoeker

B echter af de overstap naar misdaadanalyse te maken in verband met zijn loopbaanontwikkeling. Verzoeker B besloot dit advies op te volgen maar merkte naar eigen zeggen dat de divisiechef en het unithoofd teleurgesteld waren over deze beslissing. Volgens verzoeker B heeft het hoofd P&O vervolgens tegen hem gezegd dat er binnen afzienbare tijd drie unithoofdplekken zouden vrijkomen. Verzoeker B heeft daaruit begrepen dat hij binnenkort unithoofd zou worden, maar hij bemerkte korte tijd later dat de genoemde unithoofdplaatsen door andere collega's waren ingevuld. Verzoeker B begreep niet waarom de betrokken medewerkers wel en hij niet voor de functie in aanmerking kwamen, te meer nu hij van zijn unitchef had gehoord dat hij klaar was voor die functie.

De CGB overweegt dat niet is weersproken verschillende voorstellen aan verzoeker B zijn gedaan. Het hoofd P&O weerspreekt wel dat hij valse verwachtingen heeft gewekt. De gang van zaken wekt de indruk dat onder de diverse leidinggevenden van verzoeker B geen eenduidige visie bestond ten aanzien van de richting en het tempo van de loopbaan van verzoeker B. Hoewel verzoeker B duidelijk gefrustreerd is over een en ander, is evenwel moeilijk vast te stellen of dit is veroorzaakt doordat hij een te hoog ambitieniveau had of doordat hem werkelijk onduidelijke of tegenstrijdige informatie is verschaft door verschillende leidinggevenden en het hoofd P&O.

Op grond van het bovenstaande is de CGB van oordeel dat het loopbaanbeleid en de bevorderingsprocedure voldeden aan de vereiste zorgvuldigheid en niet tot onderscheid hebben geleid.

c. Zijn de klachten van verzoeker B zorgvuldig behandeld?

Verzoeker B heeft in zijn verzoekschrift aan de ombudsman alsmede in de verklaring die hij heeft afgelegd ten overstaan van medewerkers van de ombudsman, erover geklaagd dat het er alle schijn van heeft dat de behandeling van zijn klacht onzorgvuldig is geweest.

Verzoeker B heeft zich op 4 januari 2006 schriftelijk beklagd bij de korpsbeheerder over institutionele discriminatie. Naar aanleiding daarvan heeft hij op 7 februari 2006 een gesprek gehad met de beheersdriehoek. Op 8 februari 2006 heeft verzoeker B zijn visie gegeven op hetgeen tijdens dat gesprek is besproken en voorgesteld een onafhankelijk onderzoek te laten verrichten door een ter zake deskundige. Verzoeker B heeft ook een mogelijke onderzoeker voorgesteld. Op 9 maart 2006 heeft verzoeker B zijn verzoek herhaald. De korpsbeheerder heeft op 15 maart 2006 per brief de resultaten van de klachtbehandeling aan verzoeker B meegedeeld. Zij stelt dat er geen sprake is geweest van discriminatie.

Bij brief van 28 april 2006 heeft de Korpsbeheerder verzoeker B geïnformeerd dat is besloten een externe onderzoekscommissie, de eerder genoemde Commissie Tragter, in het leven te roepen. Verzoeker B heeft op 4 mei 2006 laten weten dat hij geen medewerking wenste te verlenen aan het onderzoek van deze commissie omdat deze tot stand was gekomen zonder daaraan voorafgaand overleg met de verzoekers. De korpsbeheerder heeft bij brief van 12 mei 2006 uitgelegd waarom zij de externe commissie heeft ingesteld en dat zij niet gehouden was tot voorafgaand overleg. Zij heeft verzoeker B nogmaals verzocht om medewerking, welke hij bij brief van 19 mei 2006 wederom heeft geweigerd.

Verzoeker B heeft aan de ombudsman laten weten dat hij het zeer stuitend vond dat de brief van de korpsbeheerder van 15 maart 2006 een passage bevat die geheel niet op hem van toepassing is (maar op verzoeker A wiens klacht op dezelfde datum is

afgehandeld). Hij stelt dat het er dan ook alle schijn van heeft dat de behandeling van de klachten van hem en van verzoeker A onzorgvuldig is geweest. Verzoeker B heeft er voorts over geklaagd dat zonder enig overleg met verzoekers is besloten de Commissie Tragter in het leven te roepen.

De CGB overweegt dat de passage die is opgenomen in de brief van de Korpsbeheerder van 15 maart 2006 met betrekking tot het niet-benoemen van verzoeker A tot sectiecommandant bij de ME, op zijn minst de indruk wekt dat de behandeling van de klacht van verzoeker B niet met inachtneming van de daaraan te stellen zorgvuldigheid is geschied.

Voorts overweegt de CGB dat de klacht van verzoeker B weliswaar voortvarend is afgehandeld, maar dat niet is gebleken dat in de onderhavige zaak onderzoek is verricht door Bureau Interne Zaken, zoals dat naar aanleiding van de klacht van verzoeker A is geschied. Vast staat dat verzoeker A zijn klacht mondeling heeft toegelicht aan de korpsbeheerder, maar het is niet duidelijk welk onderzoek voorts nog heeft plaatsgevonden.

Ten slotte overweegt de CGB dat zij de beslissing van de korpsbeheerder om een externe onderzoekscommissie in het leven te roepen zorgvuldig en juist acht. Hoewel de Korpsbeheerder aan verzoeker B heeft uitgelegd waarom zij deze commissie heeft ingesteld, is zij echter van oordeel dat het in strijd met de zorgvuldigheid is om verzoeker B niet op de hoogte te stellen van het besluit een dergelijke commissie in te stellen alvorens dit door middel van een persbericht bekend wordt gemaakt.

Gelet op het voorgaande, is de CGB van oordeel dat de behandeling van de klachten van verzoeker B, met name op het punt van de motivering van de klacht en de informatieverstrekking over de afhandeling ervan, niet aan de vereiste zorgvuldigheid voldoet. Het regiokorps Gelderland Midden heeft dan ook bij de klachtbehandeling in strijd met de wet gehandeld.

d. Is verzoeker B geïntimideerd naar aanleiding van zijn artikel in de Volkskrant over Paraat?

Onder intimidatie verstaat de AWGB (artikel 1a, eerste lid) gedrag dat met de hoedanigheden of gedragingen die door de AWGB worden beschermd, waaronder ras/afkomst, verband houdt en dat tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast en dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd.

Verzoeker B stelt dat een genuanceerd interview met hem naar aanleiding van een meerjarenverslag van vereniging PARAAT, waarvan hij voorzitter was, is geplaatst in de Volkskrant. Naar aanleiding daarvan heeft de voormalige districtschef hem bij zich geroepen en verboden om in de toekomst een dergelijk interview te geven. Verzoeker B voelde zich geïntimideerd en diep gekwetst doordat de districtschef hem daarbij de volgende uitleg gaf: 'Stel dat ik in Casablanca ga wonen en ik schrijf een soortgelijk artikel over de Marokkaanse politie. Marokkanen zouden dit niet op prijs stellen (of woorden van gelijke strekking).'

De korpsbeheerder heeft in haar brief van 15 maart 2006 excuses aangeboden voor de uitlating van de districtschef. Zij heeft aangegeven dat zij ervan overtuigd is dat de districtschef niet de intentie had verzoeker B te intimideren of kwetsen, maar zij acht deze opmerking desalniettemin niet gepast.

De CGB overweegt dat de excuses van de korpsbeheerder doen vermoeden dat de uitlatingen van de districtschef over het interview niet positief zijn geweest of althans dat begrijpelijk was dat verzoeker B deze niet als positief heeft opgevat. Dit is evenwel onvoldoende voor de conclusie dat sprake is geweest van intimidatie. Immers, om te kunnen concluderen dat daarvan sprake is, moet aan een aantal strenge en cumulatieve eisen zijn voldaan (zie 3.2). Er moet sprake zijn van gedrag dat met één van de gelijkebehandelingsgronden verband houdt, dat tot doel heeft de waardigheid van de persoon aan te tasten en dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving creëert. Nu de CGB niet heeft kunnen vaststellen wat er precies is gezegd, is niet duidelijk of de uitlatingen van de districtschef verband houden met de afkomst van verzoeker B en zo ja, of deze de waardigheid van zijn persoon aantastten en een vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving creëerden. Derhalve is de CGB van oordeel dat niet is gebleken van feiten die intimidatie door de voormalige districtschef doen vermoeden.

Op grond van het bovenstaande is de CGB van oordeel dat niet is gebleken van feiten die intimidatie van verzoeker B naar aanleiding van zijn artikel in de Volkskrant, in de zin van artikel 1a, eerste lid, AWGB kunnen doen vermoeden. Er is derhalve geen sprake van intimidatie van verzoeker B door de politieregio Gelderland Midden.

5 Conclusies

5.1 Loopbaanbeleid

Volgens de gegevens die de korpschef op 27 november 2006 aan de ombudsman heeft verstrekt, had politieregio Gelderland Midden in het jaar 1995 1.362 medewerkers in dienst. Daarvan stonden 16 medewerkers als allochtoon geregistreerd. De korpsbeheerder heeft erop gewezen dat de politieregio haar medewerkers de mogelijkheid heeft geboden te weigeren hun afkomst te laten registeren. Zo'n 32,5 procent van de autochtone medewerkers die in 1995 zijn ingestroomd, zijn doorgestroomd naar een hogere functie. Van de geregistreerde allochtone medewerkers die in 1995 zijn ingestroomd, is zo'n 25 procent doorgestroomd naar een hogere functie. De korpschef heeft geen gegevens kunnen verstrekken over de functies waarnaar is doorgestroomd.

In het jaar 2000 had de politieregio Gelderland Midden 1.512 medewerkers in dienst. Daarvan stonden 55 medewerkers als allochtoon geregistreerd. Van de autochtone medewerkers die in het jaar 2000 in dienst zijn getreden heeft 31,7 procent in de 5 jaar daarop het korps verlaten. Voor de allochtone medewerkers was dit 23,1 procent.

In 2005 had de politieregio Gelderland Midden 1.701 medewerkers in dienst. Daarvan stonden 79 medewerkers als allochtoon geregistreerd.

De CGB heeft noch uit deze gegevens noch uit de informatie die in het kader van individuele klachten is verstrekt, feiten geconstateerd die onderscheid in het loopbaanbeleid voor allochtone medewerkers kunnen doen vermoeden. Het enige feit dat in die richting wijst is dat er in de hogere functies (boven die van groepschef) slechts enkele allochtonen werkzaam waren of zijn. Dit is een indicatie dat er mogelijk is er (nog) sprake is van een glazen plafond voor allochtone medewerkers.

De CGB heeft echter onvoldoende feitelijke informatie om hieromtrent nadere uitspraken te doen. Dergelijke uitspraken kunnen slechts worden gedaan indien meer informatie wordt ingewonnen over het aantal autochtonen en allochtonen per functie; hun de loopbaanontwikkeling en het tempo waarin die plaatsvindt; de doorstroom van allochtonen naar hogere functies en de tevredenheid van allochtonen en autochtonen over (het tempo van) hun loopbaanontwikkeling.

5.2 Discriminatievrije werkvloer

Wat betreft de bejegening heeft de CGB aan de hand van de individuele klachten geen feiten geconstateerd die kunnen doen vermoeden dat het regiokorps Gelderland Midden onvoldoende heeft gedaan om een discriminatievrije werkvloer te waarborgen. Niettemin komen uit de dossiers en gehoren enige verontrustende signalen naar voren, die weliswaar niet voldoende zijn voor een wettelijk vermoeden van onderscheid, zoals bedoeld in de gelijkebehandelingswetgeving, ten aanzien van de individuele verzoekers, maar die doen twijfelen of de werkvloer bij het regiokorps Gelderland Midden inderdaad discriminatievrij is. Dergelijke aanwijzingen zijn onder meer de volgende:

- Verzoeker A heeft verklaard dat hij in 1996 bij het Arrestatieteam (AT) heeft gesolliciteerd. Hij kwam bij de intake als beste uit de bus, maar vanwege een negatief beeld dat diverse AT-leden van hem hadden, zou hij niet zijn aangenomen. Zijn toenmalige districtschef heeft verklaard dat verzoeker A op grond van zijn uitstraling werd afgewezen. Hij stelt dat alle personen die op grond van hun uitstraling zijn afgewezen voor het AT, een getinte huidskleur hebben.
- Verzoeker A heeft verklaard dat hij collega's over hem hoorde praten toen hij een keer in de sportschool van de regiopolitie was. Zij refereerden op negatieve wijze aan zijn afkomst.
- Verzoeker A heeft tevens verklaard dat hij als enige van zijn medestudenten een gesprek moest hebben met de projectleider van de opleiding. Zijn toenmalige districtschef had verzoeker A gezegd dat zijn afkomst weerstand zou opleveren bij een aantal collega's en dat hij wilde met het gesprek voorkomen dat hij beschadigd zou raken als hij de opleiding niet met goed gevolg zou afleggen. Ook is hem gezegd dat hij extra hard zijn best moest doen, omdat er anders in jaren geen Marokkaanse medewerkers meer toegelaten zouden worden tot opleidingen en neventaken.
- Uit hetgeen onder 4 is overwogen, volgt dat het voormalige hoofd P&O tijdens een gesprek met verzoeker A en de voormalige waarnemend districtschef een opmerking heeft gemaakt over ongedierte dat onder een stoeptegel zou uitkruipen dan wel rottigheid die onder elke steen die hij oplichtte vandaan zou komen. Hoewel niet is gebleken dat de aard van de problemen met discriminatie te maken had en door hemzelf en de waarnemend districtschef is verklaard dat deze opmerking zag op alle problemen die de waarnemend districtschef tegenkwam toen hij naar regio West Veluwevallei kwam, blijkt hieruit ten minste dat er sprake was van een negatieve opmerking jegens een allochtone medewerker.
- Verzoeker B heeft verklaard dat door een medewerker van P&O is gezegd dat hij en een andere allochtone collega in een ander carrièretraject zaten.
- Verzoeker B stelt dat een genuanceerd interview met hem naar aanleiding van een meerjarenverslag van vereniging PARAAT is geplaatst in de Volkskrant. De voormalige districtschef zou hem hebben verboden om in de toekomst een dergelijk interview te geven en zou daarbij, gelet op de excuses van de korpsbeheerder voor de uitlatingen van de districtschef, het interview van verzoeker B op negatieve wijze hebben geduid.

- De Stichting PARAAT is tamelijk pessimistisch over de ontwikkeling van diversiteit binnen de Nederlandse politie.
- In 2003 heeft een toenmalige stagiaire van de NPA een werkstuk geschreven waarin zij opmerkt dat bij regiokorps Gelderland Midden met enige regelmaat discriminerende opmerkingen werden gemaakt ten aanzien van allochtonen. In het werkstuk staat ook dat het onder sommige medewerkers gemeengoed was allochtonen als 'kakerlakken' aan te duiden. Nadat het LECD vragen had gesteld aan de korpsleiding omtrent de bevindingen uit het werkstuk, is de toenmalige studente naar eigen zeggen onder druk gezet door de korpsleiding om het werkstuk af te geven. Niet is gebleken dat naar aanleiding van de bevindingen van de studente onderzoek is verricht of actie is ondernomen.
- Verschillende medewerkers van het LECD hebben verklaard dat P&O van politieregio Midden Nederland geen welwillende houding had ten opzichte van het werk van het LECD. Zo zou het voormalige hoofd P&O niet gelukkig zijn geweest met het instrument dat het LECD had gemaakt om in- en uitstroom van allochtonen vast te stellen en een streefpercentage te bepalen. Hij zou naar aanleiding van dit instrument tot een boycot tegen het LECD hebben opgeroepen, waarvan het LECD veel schade heeft ondervonden.
- Een medewerker van het LECD heeft verklaard dat uit de database van het LECD volgde dat de diversiteit bij Gelderland Midden niet goed voor elkaar was.
- Uit de uitkomst van een medewerkers tevredenheids Onderzoek in 2005 blijkt dat een niet verwaarloosbaar aantal medewerkers zich gediscrimineerd of geïntimideerd voelt door collega's.
- Tot slot: de CGB heeft de bevindingen van de Commissie Tragter en het daarop volgende feitenonderzoek van Commissaris van de Koningin C. Cornielje, niet bij haar beoordeling betrokken. Wel heeft de CGB kennis genomen van de conclusies van beide rapporten. Daarin staat dat sprake was van wantrouwen, onvrede en onrust onder (een deel van) de medewerkers van regiokorps Gelderland Midden. Dit geeft een sterke indicatie dat een negatieve sfeer bestond bij het regiokorps.

Gegeven de ondervertegenwoordiging van allochtonen onder het politiepersoneel, alsook in het licht van de hieronder nog te bespreken ondoorzichtigheid van verschillende procedures, meent de CGB dat deze signalen bijzonder serieus moeten worden genomen, en in het bijzonder dat klachten dienaangaande prompt en serieus moeten worden opgepakt.

5.3 Inzichtelijke procedures

Artikel 5, eerste lid, aanhef en onder a, Algemene wet gelijke behandeling (AWGB) legt op de werkgever de verplichting zich te onthouden van discriminatie op het terrein van de arbeid. Deze norm strekt zich ook uit tot het bevoegd gezag. Dit brengt mee dat de werkgever ervoor zorg dient te dragen dat werving, selectie en bevordering van kandidaten voor een openstaande functie plaatsvindt zonder onderscheid op grond van ras.

De CGB heeft op basis van de gehoren en dossiers geconstateerd dat het regiokorps Gelderland Midden, voorzover het de bevordering tot neventaken betreft, niet voldoet aan de eis van heldere en inzichtelijke procedures. Daarbovenop komt dat in elk geval in de zaak verzoeker A onduidelijkheid bestond, ook bij de leidinggevendenden zelf, wie bevoegd was tot het doen van toezeggingen en dat toezeggingen zijn gedaan die vervolgens niet zijn nagekomen. Ook is in het geval van verzoeker A gebleken dat onduidelijkheid bestond over de vraag wie functioneringsgesprekken mocht afnemen en wanneer sprake was van een gesprek met de status van een functioneringsgesprek. Het zou de CGB voorts niet verbazen als het ontbreken van

het nodige inzicht in de gebruikelijke en mogelijke loopbaanontwikkeling de hoofdoorzaak is voor de klachten van verzoekers 1 en 2.

Het verdient daarom aanbeveling om richtlijnen met betrekking tot bevordering: beoordeling (functioneringsgesprekken en verslaglegging), criteria, bevoegdheden, termijnen, mogelijkheden om bezwaar te maken tegen een beoordeling/ niet-bevordering op schrift te stellen, ook voor neventaken, en bekend te maken bij alle medewerkers en om vervolgens conform deze richtlijnen te handelen en bij afwijking daarvan expliciet te maken wat daarvan de reden is. Hierbij zou tevens aandacht moeten worden besteed waarborgen voor objectiviteit van beoordelingen en benoemingen.

5.4 Zorgvuldige klachtbehandeling

De verplichting van een werkgever en het bevoegd gezag zich te onthouden van ongelijke behandeling omvat tevens de plicht een klacht hierover zorgvuldig te behandelen. Een zorgvuldige klachtenbehandeling vereist een deugdelijk onderzoek. Dat wil zeggen dat in ieder geval het principe van hoor en wederhoor dient te worden toegepast door een onpartijdige en bij voorkeur onafhankelijke en deskundige klachtenbehandelaar. Daarnaast vereist de zorgvuldigheid dat een klacht voortvarend en vertrouwelijk wordt behandeld en dat verzoeker(s) en beklagde(n) op de hoogte worden gesteld van de conclusies en de eventueel te treffen maatregelen.

Het regiokorps Gelderland Midden kent geen klachtenprocedure die speciaal is gericht op klachten omtrent discriminatie. Evenmin is gebleken dat er een algemene procedure is voor het behandelen van klachten van medewerkers. Het is niet verplicht om over een klachtprocedure voor discriminatie klachten te beschikken, maar een dergelijke regeling is wel bevorderlijk voor de vereiste objectiviteit en transparantie bij de behandeling van een klacht. Om te waarborgen dat die eisen worden nageleefd, verdient het invoeren van een klachtenprocedure door het regiokorps naar het oordeel van de CGB aanbeveling.

De wijze waarop regiokorps Gelderland Midden de onderhavige klachten heeft behandeld, vertoont naar het oordeel van de CGB zoveel onzorgvuldigheden dat deze niet voldoet aan de eisen van de gelijkebehandelingswetgeving.

Tekortkomingen heeft de CGB geconstateerd met betrekking tot de vertrouwelijkheid en het op de hoogte stellen van verzoekers van de procedure die wordt gevolgd en van uitkomsten van het onderzoek. Met betrekking tot de vertrouwelijkheid heeft de CGB geoordeeld dat het in de publiciteit brengen van het besluit een externe commissie in te stellen zonder voorafgaande aan het uitbrengen van het persbericht de betrokkenen van het instellen van die commissie op de hoogte te brengen, de toets der zorgvuldigheid niet kan doorstaan. Deze zelfde conclusie heeft de CGB getrokken ten aanzien van het overleg dat de toenmalige korpschef heeft gevoerd met de korpschef van politieregio Utrecht, de nieuwe werkgever van verzoeker A, over diens klachten. De korpsleiding had zich beter rekenschap moeten geven van de vertrouwelijkheid van de klachten en de kwetsbare positie waarin verzoekers zich bevinden.

Een zorgvuldige klachtenbehandeling vereist voorts dat verzoeker(s) en beklagde(n) op de hoogte worden gesteld van de procedure en van de conclusies van het onderzoek naar aanleiding van de klachten. Hoewel hieraan kan worden voldaan door verzoeker mondeling op de hoogte te stellen, verdient het aanbeveling de conclusies

Oordeel: 2007-57
Vervolgvel: 24

tevens op schrift te stellen en aan verzoeker te doen toekomen. Apert onzorgvuldig was het aan verzoeker B toesturen van een niet op zijn zaak toegespitste motivering.

Wat betreft de termijnen heeft de CGB geconstateerd de toenmalige korpschef na drie maanden nog geen enkele reactie had gegeven op de klacht van verzoeker A en de korpsbeheerder hem pas geruime tijd na het voltooiën van het onderzoeksrapport heeft uitgenodigd voor een bespreking van de resultaten daarvan. Desondanks hecht de CGB eraan op te merken dat het onderzoek in de zaak van verzoeker A en de behandeling van de zaak van verzoeker B voldoende voortvarend heeft plaatsgevonden, zorgvuldig onderzoek vereist enige tijd. Wel hadden verzoekers beter van het verloop van het onderzoek en van de planning ervan op de hoogte kunnen worden gehouden.

Teneinde klachten over ongelijke behandeling in de toekomst op zorgvuldige wijze te behandelen beveelt de CGB het regiokorps aan een klachtenregeling in te voeren die voldoet aan de in paragraaf 3.6 genoemde eisen.

Utrecht, 17 april 2007

mr. A.B. Terlouw
Commissielid
namens deze,
mr. A.G. Castermans
Voorzitter

mr. M. Graven
Secretaris