

1. MISSIE VAN HET PLATFORM PRAKTIJKTESTEN NU

Praktijktesten Nu eist op alle bestuursniveaus regelgevende kaders voor overheidsinspecties om systematisch praktijktesten (met behulp van mystery shopping) uit te voeren in de strijd tegen discriminatie.

2. VISIE VAN HET PLATFORM PRAKTIJKTESTEN NU

Hieronder kan je onze korte visietekst lezen. Een meer gedetailleerde visietekst lees je daaronder

A. Korte visietekst:

Discriminatie op de arbeids- en woonmarkt is een structurele aanval op alle inwoners van onze open democratische rechtstaat. Daarenboven is discriminatie verboden. Maar om discriminatie aan te pakken moet het kunnen bewezen worden.

Praktijktesten en mystery shopping zijn wetenschappelijk en juridisch gevalideerde instrumenten om een vermoeden van discriminatie aan te tonen. Overheidsinspecties op alle bestuursniveaus moeten gemachtigd zijn om vergelijkende praktijktesten en mystery shopping in te zetten om de bestaande anti-discriminatie wetgeving te handhaven en werk te maken van gelijke rechten voor iedereen.

Praktijktesten en mystery shopping zijn in de eerste plaats noodzakelijk als opsporings- en handhavingsinstrumenten, en hebben daarmee ook een preventieve en sensibiliserende functie om een mentaliteitswijziging te realiseren. Ze dienen zowel pro-actief als re-actief uitgevoerd te worden om structurele discriminatie effectief weg te werken en een einde te maken aan de straffeloosheid. Nu is de handhaving van de antidiscriminatie wetgeving primair afhankelijk van de klachten en rechtszaken van individuen. De verantwoordelijkheid voor de handhaving is echter collectief en moet komen te liggen waar hij hoort: bij de overheid.

De overheidsinspecties moeten op eigen initiatief praktijktesten en mystery shopping zelf ambtshalve kunnen uitvoeren of uitbesteden aan derden, maar blijven eindverantwoordelijke.

De financiering van praktijktesten en mystery shopping gebeurt met publiek geld, net zoals bij de inspecties van voedselveiligheid of fraudebestrijding. Om de kosten te verantwoorden is het noodzakelijk dat deze instrumenten correct en kwaliteitsvol worden ingezet.

Het platform Praktijktesten Nu werkt aan de realisatie van haar missie door in te zetten op:

- **Bewustmaking:** informatie en vorming over de noodzaak om praktijktesten en mystery shopping te laten uitvoeren in het kader van overheidsinspecties. Wat is discriminatie, hoe herken ik discriminatie, wat gebeurt er als je een klacht indient?
- **Actie:** we mobiliseren mensen om samen met ons actie te voeren voor onze eisen.
- **Studiewerk:** we bestuderen het arbeidsmarkt- en woonmarktbeleid vanuit onze missie, de cijfers over discriminatie, en ervaringen van individuen en groepen.
- **Lobby- en verbindingswerk:** we zoeken medestanders binnen organisaties en de politiek die kunnen helpen om onze eisen te realiseren.

[Volg het actieplatform op FB](#)

Het platform Praktijktesten Nu is een actieplatform dat bestaat uit de organisaties çavaria, ella vzw, GRIP vzw, Hand in Hand tegen racisme, Kif Kif, Minderhedenforum, Netwerk tegen Armoede, Sector Samenlevingsopbouw en het Vlaams Huurdersplatform.

B. Uitgebreide visietekst:

1. Discriminatie op de arbeids- en woonmarkt is een structurele aanval op onze open democratische rechtstaat

Onze samenleving bestaat steeds meer uit een veelheid aan groepen die vatbaar zijn voor discriminatie op een bepaalde grond. Zeker in een stedelijke context is dit zichtbaar. Dit betekent dat quasi iedereen door discriminatie kan getroffen worden ook al behoort hij of zij niet tot een zichtbare "minderheid".

Mensen zonder legitieme reden in een gelijkaardige situatie ongelijk behandelen op basis van verschillende discriminatiegronden (zoals bvb. afkomst, handicap, gender, taal, religie of vermogen) is strafbaar. Dat staat in de verschillende anti-discriminatieregelgevingen. Bijvoorbeeld bij sollicitaties voor een job of bij het zoeken van een appartement. Ook het opdracht geven tot discriminatie is verboden.

Praktijktesten Nu pleit voor proactieve praktijktesten in alle maatschappelijke domeinen maar de focus op de arbeids- en woonmarkt is strategisch van aard. Het zijn cruciale grondrechten voor de volwaardige participatie aan de samenleving.

Cijfers van [de arbeidsmarkt](#) en de [woonmarkt](#) tonen aan dat discriminatie geen individueel maar wel een structureel probleem is. Dit wil zeggen dat minderheden in onze maatschappij systematisch meer kans hebben om gediscrimineerd te worden bij het zoeken naar een job of [woning](#).

Of discriminatie nu bewust of onbewust gebeurt, direct of indirect, de [effecten op slachtoffers](#) blijven dezelfde. Het is een aanval op de levenskwaliteit van mensen. Er is een grote verwevenheid tussen de verschillende levendomeinen, waardoor bvb discriminatie op het vlak van werk gevolgen heeft voor je gezondheid, je familiale situatie, ...

- Sociaal-economisch: minder kans op een (kwaliteitsvolle) job of appartement en dus meer kans om in armoede te verzeilen of blijven.
- Politiek-juridisch: minder vertrouwen in officiële instanties en de ruimere samenleving omwille van een acuut gebrek aan politieke daadkracht om het gelijkheidsbeginsel in de praktijk af te dwingen.
- Psychosociaal: stress en angst omwille van het vergrote risico dat basisbehoeften zoals een inkomen en dak boven het hoofd hebben in gevaar zijn. Laag zelfvertrouwen en minderwaardigheidscomplex.

2. Om discriminatie aan te pakken moet het bewezen worden

Het probleem is ten eerste dat personen die gediscrimineerd worden dat vaak niet weten en ten tweede dat indien ze het al vermoeden of weten, ze het heel moeilijk kunnen bewijzen.

Personen weten vaak niet dat ze gediscrimineerd worden, omdat veel discriminatie verdoken of omfloerst gebeurt. Verhuurders discrimineren bijvoorbeeld zeer zelden expliciet, maar negeren een vraag voor bezichtiging van een woning of wimpelen iemand af door te antwoorden dat de woning 'reeds verhuurd is' terwijl dat niet het geval is. Ook indirecte discriminatie is niet altijd makkelijk te herkennen, omdat het vaak op het eerste gezicht onschuldig lijkt.

Hoewel toegankelijke meldpunten van discriminatie een onmisbaar aspect zijn in de strijd tegen discriminatie, zijn ze ontoereikend. De slachtoffers kunnen de discriminatie immers moeilijk zwart op wit bewijzen. Dat is een van de redenen de reden waarom er weinig of geen processen-verbaal worden opgesteld of veroordelingen volgen. Rechtszaken zijn voor de meeste slachtoffers ook financieel onhaalbaar. Zelfs organisaties die daar budgetten voor hebben, trekken uitzonderlijk naar de rechter. De piste van bemiddeling kan dan weer wel nuttig zijn voor individuele slachtoffers maar is een druppel op een hete plaat om dit probleem structureel aan te pakken. Het valt ook op dat zelfs de meldpunten voor discriminatie te kampen hebben met de lage meldingsbereidheid van slachtoffers. Praktijktesten kunnen hier een oplossing voor zijn.

Het 'lage' aantal meldingen van discriminatie wordt als argument gebruikt om het probleem niet hoog op de politieke agenda te plaatsen. Wij vragen aan slachtoffers van discriminatie dat ze het melden via de verschillende kanalen. Maar enkel als inspecties praktijktesten en mystery shopping systematisch kunnen inzetten en discriminatie effectief aangepakt wordt, zullen mensen die gediscrimineerd worden het nut van het melden effectief zien.

Bovendien moet de overheid ook zelf haar verantwoordelijkheid nemen en de naleving van haar wetgeving inzake anti-discriminatie **proactief** controleren. In het verkeer wordt er ook niet gewacht om snelheidsduivels te flitsen en te sanctioneren tot er slachtoffers zijn gevallen. Een democratische rechtstaat die de grondrechten van haar burgers ernstig neemt, moet de naleving ervan proactief controleren en afdwingen. De weinige anti-discriminatiecontroles van vandaag slagen er echter zelden in om inbreuken op de anti-discriminatiewetgeving vast te stellen omdat de gehanteerde klassieke onderzoeksmethodes totaal inefficiënt en ontoereikend zijn. Ook hier kunnen en moeten praktijktesten verandering in brengen.

Ook de recent ingevoerde praktijktesten door de federale en Brusselse arbeidsinspectie zullen onvoldoende inbreuken opleveren omdat de opsporingsmethode niet proactief kan worden ingezet maar slechts na meldingen/klachten of objectieve aanwijzingen van discriminatie. En in het geval van de federale inspectie moeten eerst de klassieke onderzoeksmethodes worden uitgeput en moet er vervolgens nog toestemming worden gevraagd aan een arbeidsauditeur.

3. Praktijktesten en mystery shopping zijn wetenschappelijk en juridisch gevalideerde instrumenten om discriminatie aan te tonen.

Bij praktijktesten worden controlepersonen gebruikt. Wanneer bvb. een kandidaat-huurder van vreemde origine geen reactie krijgt of te horen krijgt dat een woning 'reeds verhuurd' is, dan kan hij dat dubbelchecken via een controlepersoon van Belgische afkomst.

Het Grondwettelijk Hof oordeelde in 2004 dat praktijktesten als instrument rechtsgeldig zijn wegens de bewijsproblematiek. Het is voor het slachtoffer van een discriminatie vaak moeilijk die discriminatie te bewijzen omdat de nuttige informatie in handen is van de tegenpartij, aldus het Grondwettelijk Hof.

Het platform Praktijktesten Nu beschouwt mystery shopping ook als een nuttig instrument om discriminatie te bestrijden. Bij mystery shopping speelt men een fictieve klant met een opdracht tot discriminatie en gaat men vervolgens na of een organisatie op de discriminerende vraag ingaat of niet. Men vraagt bijvoorbeeld aan een interimkantoor om geen uitzendkracht van vreemde origine te sturen, aan een vastgoedmakelaar om de woning niet de verhuren aan een homokoppel of aan iemand die een OCMW-waarborg nodig heeft, aan een dienstenchequebedrijf om geen poetshulp met een hoofddoek te sturen, of aan een taxibedrijf om geen vreemde taxichauffeur te sturen. Zowel het geven van de opdracht als het ingaan op de vraag, zijn overigens bij wet verboden.

Een aantal inspectiediensten kunnen op wettige wijze mystery shopping inzetten. Door het grote aantal inbreuken op de financiële en economische regelgeving door financiële instellingen en in het licht van de versterkte nadruk op de bescherming van consumenten heeft het federaal parlement in 2013 en 2014 de controlebevoegdheid van de financiële en economische inspectie uitgebreid met mystery shopping. Ook voor de economische inspectie werd mystery shopping door inspecteurs mogelijk gemaakt en dit voor hun volledige bevoegdheden.

De inspecteurs kunnen anoniem een onderneming die financiële producten of diensten aanbiedt benaderen door zich voor te doen als cliënten of potentiële cliënten zonder dat zij zich moeten kenbaar maken. Hierdoor kan gericht en anoniem onderzocht worden of er inbreuken zijn op de regelgeving. De toekenning van deze bevoegdheid was nodig omdat de betrokken inspectiediensten over zeer weinig opsporingsbevoegdheden beschikten om consumenten te beschermen tegen frauduleuze en malafide markt- en handelspraktijken.

In het geval van mystery shopping wordt soms gesteld dat er sprake is van uitlokking. Maar dit verwijst enkel naar de sociale praktijk van uitlokking en niet naar de juridische concepten 'uitlokking' of 'provocatie'. 'Uitlokking' en 'provocatie' zijn twee verschillende rechtsfiguren. De aanwending van specifieke opsporingstechnieken door inspectiediensten heeft eerder met de verboden handeling van 'provocatie' door openbare ambtenaren (politie of inspectie) te maken. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie is er geen sprake van provocatie wanneer de inspectie of politie zich via een proactieve opsporingstechniek beperkt tot het scheppen van de omstandigheden waarin een potentiële dader al dan niet een strafbaar feit kan plegen in zodanige omstandigheden dat de uitvoering ervan kan

vastgesteld worden. Het woordje kan impliceren dat de potentiële dader steeds de ruimte en vrije wil heeft om af te zien van het plegen van het misdrijf waardoor geen sprake kan zijn van provocatie.

4. Overheidsinspecties op alle bestuursniveaus moeten ambtshalve gemachtigd zijn om proactieve, in plaats van louter reactieve praktijktesten in te zetten om de bestaande anti-discriminatiewetgeving te handhaven en werk te maken van gelijke rechten voor iedereen

Wij eisen dat de aanpak van discriminatie op basis van de beschermde criteria op de arbeids- en woonmarkt een prioriteit wordt van de bevoegde inspectiediensten op lokaal, regionaal en federaal niveau. Uit het rapport van de evaluatiecommissie van de antidiscriminatiewetgeving is immers gebleken dat dat nu immers niet het geval is. Zij moeten gemachtigd worden om praktijktesten en mystery shopping in te zetten. Inspectiediensten kunnen dan een actieplan opstellen met jaarlijks te behalen minimum doelstellingen op het vlak van controles.

De eis om inspectiediensten deze opsporingsinstrumenten te geven is niet nieuw. Er zijn hierover de afgelopen jaren schriftelijke en mondelinge vragen en hoorzittingen geweest op federaal, Vlaams en Brussels niveau. In 2010 en 2014 stelden de toenmalig bevoegde federale ministers van werk, respectievelijk Milquet en De Coninck, dat discriminatiebestrijding effectiever zou zijn indien de inspectiedienst Toezicht op de Sociale Wetten gebruik zouden kunnen maken van praktijktesten.

Ondertussen kwamen er wetgevende initiatieven op federaal en Brussels niveau.

De door Peeters ingevoerde mystery shopping en praktijktesten zijn echter zeer beperkt qua impact omwille van de veelheid aan voorwaarden. Inspecteurs mogen het enkel reactief inzetten op basis van klachten of meldingen. Die moeten gestaafd worden door datamining. Vervolgens moeten de inspecteurs eerst alle onderzoeksmethodes uitputten en dan nog toestemming vragen aan de arbeidsauditeur of procureur. Bovendien zijn ze onvoldoende vrijgesteld van strafvordering wanneer ze een valse naam gebruiken of telefoontap doen, en mogen ze geen derden inschakelen. Tot slot kunnen ze het enkel inzetten voor raciale en gendercriteria en niet voor de andere discriminatiegronden.

Op Brussels niveau gaf een recente ordonnantie de bevoegdheid aan de gewestelijke tewerkstellingsinspectie om vergelijkende praktijktesten of mystery shopping in te zetten vanaf 1 januari 2018. Hier zijn er minder voorwaarden maar het blijft wel een reactieve testing op basis van meldingen, klachten of objectieve aanwijzingen van discriminatie in een onderneming of sector.

5. Praktijktesten en mystery shopping zijn in de eerste plaats noodzakelijk als opsporings- en handhavinginstrument, maar een stok achter de deur is tevens de beste manier om een mentaliteitswijziging te realiseren.

Sensibiliseren tegen discriminatie is noodzakelijk, maar onvoldoende om duurzame mentaliteitswijzigingen in de praktijk te realiseren. Praktijktesten vergroten de pakkans en maken effectieve veroordelingen mogelijk. Het maatschappelijke effect van een sanctie of veroordeling overstijgt de individuele overtreder. Praktijktesten kunnen een grotere maatschappelijke impact of gedragswijziging teweegbrengen dan sensibiliseringscampagnes alleen. Sensibilisering werkt beter als er ook een effectieve ontrading is, en omgekeerd.

In de twee Europese antidiscriminatie-richtlijnen van 2000 die de aanleiding vormden voor onze antidiscriminatiewetgeving staat duidelijk dat de lidstaten de nodige sancties en rechtsmiddelen ter beschikking moeten stellen om discriminerende handelingen te kunnen bestraffen. Die moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

In 2013 gaf het Europees Hof van Justitie een duidelijke invulling aan de begrippen “doeltreffend” en “afschrikkend”. Symbolische sancties zijn niet richtlijnconform. Dat betekent dat men effectieve sancties moet opleggen die meer dan symbolisch zijn van aard. Het zeer lage aantal veroordelingen voor discriminatie in België staat in schril contrast met de cijfers over structurele discriminatie en wijst op een gebrek aan doeltreffende rechtsmiddelen. Net zoals bij fraudebestrijding is er een stok achter de deur nodig om daders aan te pakken. De rol van het justitieel apparaat is hierbij van cruciaal belang. Daarom is sensibilisering binnen justitie over de anti-discriminatiewetgeving essentieel.

Als sancties denkt het Platform Praktijktesten Nu aan voldoende hoge geldboetes en administratieve sancties.

Verder ijvert het Platform voor de afschaffing van de rechtsplegingsvergoeding en de uitbreiding van de prodeorechtspraak om effectieve rechtstoegang te garanderen.

6. De discriminatiebestrijding op de arbeids- en woonmarkt creëert opbrengsten voor iedereen op macro en micro niveau:

- Macroniveau:
 - Sociale grondrechten inzake wonen en arbeid worden gegarandeerd.
 - Meer woon- en arbeidsmarktefficiëntie om de juiste mensen op de juiste plaats te krijgen.
 - Groter concurrentievoordeel voor bedrijven om de superdiverse afzetmarkt te bedienen (meer klanten).

- Grotere drang om HR-beleid en dienstverlening te optimaliseren (het noodgewongen verbeteren van de eigen HR-procedures om bestraffing te voorkomen omwille van discriminatie).
 - Meer vertrouwen van slachtoffers van discriminatie in de samenleving en haar instellingen, waarbij de overheid een voorbeeldfunctie vervult.
 - Meer publieke aandacht voor discriminatie op de arbeids- en woonmarkt zorgt ervoor dat werkgevers en verhuurders/eigenaars hun gedrag aanpassen.
- Microniveau:
 - Hoger psychosociaal welzijn.
 - Mensen kunnen [energie besteden aan werk of woonst vinden](#) in plaats van aan discriminatie bewijzen, waardoor ze minder kans lopen in armoede en socio-economische precariteit te belanden.
 - Meer bereidheid om discriminatie te melden want vertrouwen in het systeem.

7. Praktijktesten en mystery shopping dienen zowel pro-actief als re-actief door inspectiediensten uitgevoerd te worden om structurele discriminatie effectief weg te werken. Ze moeten ambtshalve op eigen initiatief het instrument kunnen inzetten op basis van hun eigen risico-inschattingen.

Omdat discriminatie beter voorkomen wordt dan genezen is het nodig om pro-actief praktijktesten en mystery shopping uit te voeren. Reactieve praktijktesten worden uitgevoerd *nadat* er klachten over discriminatie zijn geweest. Deze zijn noodzakelijk, maar onvoldoende om discriminatie effectief weg te werken. Meldingen en klachten zijn maar het topje van de ijsberg. Heel wat slachtoffers weten niet waar ze terecht kunnen, hebben niet de energie of geloven niet dat het iets zal veranderen. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie is de inzet van een [proactieve techniek wettig](#) wanneer het zich beperkt tot het louter scheppen van een mogelijkheid tot bijvoorbeeld discriminatie en aan de dader ruimte gelaten wordt om vrij af te zien van het plegen van het misdrijf om vrij een strafbaar feit te plegen zodat het misdrijf kan vastgesteld worden. De handhavingsambtenaar doet met een praktijktest dus niet meer dan de omstandigheden creëren om een scene uit het dagdagelijkse leven na te bootsen om vervolgens vast te stellen of een discriminerende handeling wordt gesteld.

Inspecteurs moeten daarom zelf praktijktesten en mystery shopping kunnen uitvoeren. Dit op basis van hun eigen risico-inschattingen, al dan niet ondersteund door data, vermoedens, wetenschappelijk onderzoek of cijfers over de vertegenwoordiging van kansengroepen in een wel bepaalde sector. Dat wil zeggen dat ze niet vooraf aan een rechtelijke instantie (zoals de arbeidsauditeur of procureur) de toestemming moeten vragen. De rechter zal wel achteraf beoordelen of de verkregen bewijzen rechtsgeldig zijn. De inspectiediensten moeten op een onafhankelijke manier hun controlebevoegdheden kunnen uitvoeren.

Anonieme acties die de bedoeling hebben onrechtmatig handelen aan het licht te brengen, schenden het recht op privacy niet. Het inzetten van personen met een valse identiteit maakt op zich geen schending uit van het recht op eerbiediging van het privéleven, aldus het Europees Hof. De redenering hierachter is dat wie strafbaar handelt zich vrijwillig aan het risico blootstelt om te worden ontmaskerd.

8. De overheidsinspecties voeren praktijktesten en mystery calls/shopping zelf uit of besteden de uitvoering uit aan derden, maar blijven eindverantwoordelijke.

Vandaag rekent de Vlaamse overheid op *zelfregulering* door de verschillende sectoren van de arbeidsmarkt en door actoren op de huurmarkt om discriminatie op te sporen en aan te pakken. Zo heeft de Vlaamse overheid voor dienstenchequeondernemingen de werkgeverskoepel de opdracht gegeven om met overheidsmiddelen zelfregulering te organiseren. Voor zover er via de weg van zelfregulering al discriminatie wordt aangetroffen en erkend, bestaat de aanpak ervan voornamelijk uit bemiddeling en sensibilisering. Van sancties is er vrijwel nooit sprake.

Wij zijn tegen dit soort zelfregulering om de volgende redenen:

- Zelfregulering is niet toereikend en niet doeltreffend. De zelfregulering in de bankensector heeft bijvoorbeeld de financiële crisis van 2008 niet voorkomen.
- Zelfregulering gaat zelden gepaard met transparantie over de resultaten.
- Zelfregulering leidt zelden of nooit tot sancties omdat belangenbehartigers hun eigen leden niet durven of kunnen aanpakken.
- Zelfregulering ontslaat de overheid niet van de verantwoordelijkheid om de naleving van haar eigen wetten en decreten te handhaven. Handhaving is een kerntaak van de overheid waaraan ze niet mag verzaken. Zelfregulering is geen alternatief voor handhaving.

Overheidsinspecties dienen zelf praktijktesten en mystery shopping uit te voeren en te laten uitvoeren in het kader van handhaving zodat discriminerende praktijken ook worden gesanctioneerd. Omwille van financiële en praktische redenen (bijvoorbeeld capaciteitsproblemen of een te weinig gediversifieerd inspectiekorps) moet een inspectie ook derden kunnen inschakelen bij het uitvoeren van praktijktesten en mystery calls/shopping. Uitbestedingen aan derden moeten steeds gebeuren binnen een reglementair inspectiekader dat de objectiviteit en kwaliteit garandeert en sanctioneerbaarheid mogelijk maakt.

Platform Praktijktesten Nu, 23 januari 2019