

ingediend op **1358** (2021-2022) – Nr. 1
4 juli 2022 (2021-2022)

Ontwerp van decreet

tot machtiging aan de Vlaamse Regering
om het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013
tussen de federale overheid, de Gewesten
en de Gemeenschappen voor de oprichting
van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen
en bestrijding van discriminatie en racisme
onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling
zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet
van 8 augustus 1980 op te zeggen

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet van 17 december 2021	9
Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens	33
Advies van de Vlaamse Onderwijsraad.....	47
Advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media	57
Advies van NOOZO – Vlaamse Adviesraad Handicap	63
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	91
Advies van de Vlaamse Ouderenraad.....	105
Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	121
Advies van de Vlaamse Jeugdraad	133
Advies van de Vlaamse Interuniversitaire Raad	145
Voorontwerp van decreet van 25 maart 2022	149
Advies van de Raad van State	173
Ontwerp van decreet.....	221

MEMORIE VAN TOELICHTING

Samenvatting

Dit ontwerp van decreet machtigt de Vlaamse Regering om het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op te zeggen, gekoppeld aan de ontbindende voorwaarde dat er ten laatste op 1 maart 2023 een instelling is opgericht die – vanaf de datum dat Vlaanderen geen partij meer is bij dat samenwerkingsakkoord – het mandaat van Unia overneemt voor wat betreft de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap.

Dit ontwerp van decreet moet immers in samenhang gelezen worden met het ontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut (hierna: VMRI) (*Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1357/1).

I. ALGEMENE TOELICHTING**Situering**

Dit ontwerp van decreet machtigt de Vlaamse Regering om het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia¹ op te zeggen, gekoppeld aan de ontbindende voorwaarde dat er ten laatste op 1 maart 2023 een instelling is opgericht die – vanaf de datum dat Vlaanderen geen partij meer is bij dat samenwerkingsakkoord – het mandaat van Unia overneemt voor wat betreft de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap. Dit ontwerp van decreet moet in samenhang gelezen worden met het ontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut (hierna: VMRI) dat het mandaat als orgaan voor de bevordering van gelijke behandeling van Unia zal overnemen.

De Vlaamse decreetgever geeft hiermee uitvoering aan volgend engagement uit het regeerakkoord van 2019: "De samenwerking met Unia stopt op het einde van de lopende samenwerkingsovereenkomst en wordt vervangen door een eigen Vlaams gelijkekansencentrum, dat werkt op basis van de anti-discriminatiewetgeving en dat de opdrachten van Unia en de genderkamer van de Vlaamse ombudsdienst bundelt. Dit gelijkekansencentrum schakelt zich in in een interfederaal mensenrechtenmechanisme conform de Principes van Parijs om een A-status te behalen."²

Dit ontwerp van decreet werd afgesplitst van het ontwerp van decreet tot oprichting van het Vlaams Mensenrechteninstituut waarover alle noodzakelijke adviezen werden ingewonnen. Deze afsplitsing is het gevolg van een suggestie van de afdeling Wetgeving van de Raad van State (RvS) om de Vlaamse Regering vooraf, doch tijdig, te machtigen om te opzegging te doen via een notificatie, eerder dan te werken met een instemming achteraf door de decreetgever van een besluit van de Vlaamse Regering tot opzegging.³

¹ Samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

² Regeerakkoord 2019-2024, p. 112.

³ RvS 7 juni 22, nr. 71.275/3, advies over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut, randnummer 15.

A. Totstandkomingsprocedure

Wetgevingsadvies

Het voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2021/477 van 8 december 2021.

JoKER-advies

De memorie van toelichting bij dit voorontwerp van decreet werd aangepast aan het JoKER-advies dat werd verleend op 9 december 2021 (JoKER: kind- en jongereneffectrapport).

Advies van de Inspectie van Financiën

Het gunstige advies van de Inspectie van Financiën werd ontvangen op 26 november 2021.

Akkoord van de minister van Begroting

Het begrotingsakkoord werd ontvangen op 17 december 2021.

Eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering

Op 17 december 2021 werd het voorontwerp van decreet een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering.

Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) nr. 2022/04 van 18 januari 2022 werd ontvangen op 24 januari 2022.

Adviezen van de Strategische Adviesraden

De volgende adviezen van de strategische adviesraden werden ontvangen:

- het advies van de Vlaamse Onderwijsraad (27 januari 2022);
- het advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media – afgekort SARC (31 januari 2022);
- het advies van de Commissie Diversiteit van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen – afgekort SERV (1 februari 2022);
- het advies van de Vlaamse Ouderenraad (1 februari 2022);
- het advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin – afgekort WVG (1 februari 2022);
- het advies van de Vlaamse Adviesraad Handicap, NOOZO (1 februari 2022);
- het advies van de Vlaamse Jeugdraad (2 februari 2022);
- het advies van de Vlaamse Interuniversitaire Raad (3 februari 2022).

Advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State

De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft op 7 juni 2022 advies nr. 71.275/3 verleend.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1.

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2.

Dit artikel machtigt de Vlaamse Regering om het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia op te zeggen, opdat het samenwerkingsakkoord tot oprichting Unia rechtsgeldig kan worden ontbonden langs Vlaamse zijde op 15 maart 2023, gekoppeld aan de ontbindende voorwaarde dat er ten laatste op 1 maart 2023 een instelling is opgericht die – vanaf de datum dat Vlaanderen geen partij meer is bij dat samenwerkingsakkoord – het mandaat van Unia overneemt voor wat betreft de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap.

Het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia bepaalt in artikel 17, §4, dat het akkoord “wordt gesloten voor een periode van drie jaar.” en dat “op het einde van elke periode van drie jaar [...] elke partij dit akkoord [kan] ontbinden via een notificatie aan de parlementsvoorzitters van alle partijen, zes maanden voor het verstrijken van deze termijn van drie jaar.” De memorie van toelichting bij het samenwerkingsakkoord verduidelijkte dat “de beëindiging van dit akkoord gebeurt bij notificatie aan de verschillende parlementsvoorzitters, en [dat dit] dient plaats te hebben voor het einde van elke driejarige periode.”⁴

Deze uitdrukkelijke opzeggingsbepaling laat de partijen dus toe dus uit het akkoord te stappen op bepaalde tijdstippen.⁵ Zoals reeds meermaals bevestigd, eindigt de lopende periode van drie jaar op 14 maart 2023, en de notificatie dient dus te worden ontvangen door alle parlementsvoorzitters ten laatste op 14 september 2022. Het VMRI zal op 15 maart 2023 het mandaat als orgaan ter bevordering van gelijke behandeling en orgaan ter bescherming van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, voor wat betreft de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap, van Unia overnemen.

Naast de tijdige notificatie, dient ook een formele procedure te worden doorlopen om het samenwerkingsakkoord rechtsgeldig op te zeggen. Artikel 92bis van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (BWHI) bepaalt niet uitdrukkelijk welke procedure daarbij moet worden gevolgd. Naar analogie met de opzegging van internationale verdragen, zou het orgaan dat bevoegd is om het verdrag op te zeggen hetzelfde zijn als het orgaan dat bevoegd is om het verdrag te sluiten.⁶

De afdeling Wetgeving van de Raad van State oordeelde reeds dat voor de opzegging van een samenwerkingsakkoord “door de [...] regering, die het samenwerkingsakkoord heeft gesloten [...] een formele opzegging dient te worden gedaan

⁴ Zie: memorie van toelichting bij het wetsontwerp houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 23 juli 2012 tot oprichting van een interfederaal centrum bestrijding racisme. Dit document omvat de inhoudelijke toelichting bij een eerdere versie van het samenwerkingsakkoord (van 23 juli 2012) die nadien nog gewijzigd werd op basis van het advies van de Raad van State. In het artikel over de opzegging en inwerkingtreding werden echter geen aanpassingen meer doorgevoerd. De afdeling wetgeving van de Raad van State formuleerde geen opmerkingen over de mogelijkheid tot opzegging, zie RvS 5 februari 2013, nr. 52.675/VR, advies over het wetsontwerp houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 23 juli 2012 tot oprichting van een interfederaal centrum bestrijding racisme.

⁵ Over de opzegging van samenwerkingsakkoorden volgens de uitdrukkelijke of stilzwijgende wil van de partijen, zie Y. PEETERS, De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader, Brugge, Die Keure 2016, 318.

⁶ Art. 167 Gw.; Y. PEETERS, De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader, Die Keure, 2016, 320: “De grondwetgever heeft in geval van internationale verdragen duidelijk gewild dat het orgaan dat bevoegd is om het verdrag op te zeggen, hetzelfde is als het orgaan dat bevoegd is om het verdrag te sluiten.”

aan de [...] andere bij het samenwerkingsakkoord betrokken [partijen].”⁷ In recentere adviezen van de Raad van State, waaronder ook het advies over het ontwerp tot oprichting van het Vlaams Mensenrechteninstituut, wordt gesteld dat voor een rechtsgeldige opzegging het principe van het ‘parallelisme der vormen’ moet worden toegepast: dezelfde procedure moet worden gevolgd voor de opzegging van het samenwerkingsakkoord als die gold voor het aannemen ervan. Voor het opzeggen van een samenwerkingsakkoord waarmee bij decreet instemming werd verleend, zoals het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia, is eveneens de instemming bij decreet vereist.⁸ Dat kan gebeuren door die instemming bij decreet te verlenen aan het besluit van de Vlaamse Regering waarmee het samenwerkingsakkoord wordt opgezegd, of door de Vlaamse Regering bij decreet te machtigen om het samenwerkingsakkoord op te zeggen.⁹

Voor het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia, oordeelt de afdeling Wetgeving in concreto dat “het eenvoudiger [lijkt] om [te werken met] een machtiging aan de Vlaamse Regering om het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 op te zeggen.” De afdeling Wetgeving stelt verder dat “die machtigingsbepaling [...] in werking [moet] treden uiterlijk zes maanden voor de beoogde uittreding uit Unia op 15 maart 2023” en dat “in dat geval [...] ook geen besluit van de Vlaamse Regering vereist [is], maar volstaat [dat] het dat de Vlaamse Regering de nodige formele stappen zet om de opzegging te bewerkstelligen.”

Het eerste lid van dit artikel geeft uitvoering aan de expliciete suggestie van de Raad van State om te werken met een machtiging aan de Vlaamse Regering om de opzegging te doen. Opdat de opzegging tijdig kan gebeuren, wordt dit artikel afgesplitst van het ontwerp van decreet tot oprichting van het Vlaams Mensenrechteninstituut opdat het zo spoedig mogelijk ter goedkeuring aan het Vlaams Parlement kan worden voorgelegd.

⁷ RvS 2 oktober 2015, nr. 58.102/1, advies over een voorontwerp van decreet houdende het Vlaamse doelgroepenbeleid, 7; RvS 8 september 2016, nr. 59.829/AG, advies over een ontwerp van besluit van de Waalse regering ‘dénonçant l’accord de coopération relatif à l’organisation d’une filière de formation qualifiante en alternance, conclu à Namur, le 18 juin 1998 entre le Gouvernement de la Communauté française et l[e] Gouvernement wallon’, 5: “Il peut en être déduit que, lorsque, comme c’est le plus souvent le cas, c’est un gouvernement qui a conclu pareil accord de coopération, c’est à lui en tout cas qu’il revient, le cas échéant, de prendre l’initiative de le dénoncer”.

⁸ Overeenkomstig artikel 92bis, § 1, tweede lid, BWHI kunnen sommige samenwerkingsakkoorden immers “eerst gevolg hebben nadat zij instemming hebben verkregen bij wet of bij decreet”. Deze regel geldt onder andere wanneer het samenwerkingsakkoord de Belgen persoonlijk zou kunnen binden. De parlementaire instemming maakt het samenwerkingsakkoord, dat na zijn ondertekening enkel bindend is voor de partijen, verbindend voor de burgers van de partijen bij het akkoord. Het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia behoort tot deze categorie. Voor Vlaanderen werd er ingestemd met het samenwerkingsakkoord via het decreet van 20 december 2013 houdende instemming met [het samenwerkingsakkoord], BS 5 maart 2014 (erratum).

⁹ RvS 8 september 2016, 59.829/AV, advies over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Waalse Regering van 8 juni 2017 ‘dénonçant l’accord de coopération relatif à l’organisation d’une filière de formation qualifiante en alternance, conclu à Namur, le 18 juin 1998 entre le Gouvernement de la Communauté française et le Gouvernement wallon et relatif à l’octroi de subventions aux opérateurs de formation en alternance’ (opmerking 8).

Het tweede lid koppelt deze machtiging echter aan de ontbindende voorwaarde dat er ten laatste op 1 maart 2023 een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid is opgericht die – vanaf de datum dat Vlaanderen geen partij meer is bij het samenwerkingsakkoord – het mandaat van Unia kan overnemen. Het is de bedoeling dat het VMRI dit mandaat zal opnemen vanaf 15 maart 2023. Indien het decreet tot oprichting van het VMRI niet tijdig wordt aangenomen door het Vlaams Parlement, vervalt de machtiging en dus ook de notificatie die op basis van die machtiging zal worden uitgestuurd.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken,
Inburgering en Gelijke Kansen,

Bart SOMERS

VOORONTWERP VAN DECREET
van 17 december 2021



Ontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Titel 1. Algemene bepalingen

Artikel 1.

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2.

Dit decreet voorziet in de gedeeltelijke omzetting van de volgende richtlijnen:

- 1° richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming;
- 2° richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep;

- 3° richtlijn 2004/113/EG van de Raad van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten;
- 4° richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking);
- 5° richtlijn 2010/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2010 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van zelfstandig werkzame mannen en vrouwen en tot intrekking van Richtlijn 86/613/EEG van de Raad;
- 6° richtlijn 2014/54/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende maatregelen om de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken;
- 7° richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad.

Dit decreet voorziet in de gedeeltelijke uitvoering van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, aangenomen te New York op 13 december 2006.

Tot slot geeft dit decreet, voor de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, uitvoering aan de Principes van Parijs.

Art. 3.

In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° decreet van 8 mei 2002: het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt;
- 2° decreet van 10 juli 2008: het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid;
- 3° geschillenkamer: de geschillenkamer, vermeld in artikel 36;
- 4° mensenrechten: alle rechten en vrijheden die zijn vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, de Grondwet en de internationale verdragen ter bescherming van de mensenrechten waarbij België partij is;
- 5° mensenrechteninstellingen: de onafhankelijke instanties die over een mandaat beschikken voor de bescherming en de bevordering van de mensenrechten en die bij wet, decreet, ordonnantie of samenwerkingsakkoord zijn opgericht;
- 6° personeelsleden van het VMRI: de personeelsleden, vermeld in artikel 39;
- 7° Principes van Parijs: de principes die vastgelegd zijn in de resolutie A/RES/48/134 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 20 december 1993 inzake nationale instituten voor de bevordering en bescherming van de rechten van de mens;
- 8° raad van bestuur: de raad van bestuur, vermeld in artikel 32;
- 9° Vlaamse sectorale mensenrechteninstellingen: de bij Vlaams decreet opgerichte mensenrechteninstellingen die over een mandaat beschikken dat zich uitstrekt tot één of meerdere mensenrechten, tot een bepaald thema of die zich richten tot een bepaalde doelgroep;
- 10° ;

11°

Titel 2. Oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut

Art. 4.

Er wordt een Vlaams Mensenrechteninstituut, hierna VMRI te noemen, opgericht als autonome dienst met rechtspersoonlijkheid die onder toezicht van het Vlaams Parlement staat.

Het VMRI is in de uitoefening van zijn mandaat volledig onafhankelijk.

Art. 5.

De hoofdzetel van het VMRI is gevestigd op een centrale, toegankelijke locatie.

Titel 3. Mandaat en bevoegdheden

Hoofdstuk 1. Mandaat

Art. 6.

Het VMRI heeft tot doel om, overeenkomstig de Principes van Parijs, in een geest van samenwerking met de Vlaamse sectorale mensenrechteninstellingen, de mensenrechten te beschermen en bevorderen in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen.

Het VMRI treedt op als orgaan voor de bevordering, analyse, monitoring en ondersteuning van de gelijke behandeling van alle personen.

Het VMRI staat in voor de bevordering, de bescherming en de opvolging van de uitvoering van het Verdrag van 13 december 2006 van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap.

Hoofdstuk 2. Bevoegdheden

Afdeling 1. Bewustwording

Art. 7.

Het VMRI is bevoegd om de bewustwording en de bescherming van mensenrechten te stimuleren, onder meer door de volgende activiteiten:

- 1° voorlichtingscampagnes en sensibiliseringsacties organiseren;
- 2° educatie en vorming organiseren, onder meer voor specifieke beroepsgroepen, doelgroepen, scholen en universiteiten;
- 3° zich rechtstreeks of via de media tot het brede publiek richten.

Afdeling 2. Onderzoek

Art. 8.

Het VMRI is bevoegd om onafhankelijke studies en onderzoeken uit te voeren die het noodzakelijk of nuttig acht voor de uitvoering van zijn mandaat, of laat die studies en onderzoeken uitvoeren.

Het VMRI gaat bij zijn onderzoek zo veel mogelijk multidisciplinair te werk en knoopt relaties aan met de volgende actoren:

- 1° binnenlandse en buitenlandse mensenrechteninstellingen;
- 2° binnenlandse en buitenlandse onderzoeksinstituten en universiteiten.

Afdeling 3. Advies

Art. 9.

Het VMRI is bevoegd om op eigen initiatief, of op verzoek van overheden, onafhankelijke en gemotiveerde adviezen, aanbevelingen, voorstellen en verslagen op te stellen en te publiceren.

Art. 10.

Het VMRI is bevoegd om de afstemming van wetgeving, regelgeving en praktijken op de internationale mensenrechtenverdragen waarbij België partij is, en ook de effectieve implementatie ervan, te bevorderen en verzekeren.

Art. 11.

Het VMRI is bevoegd om de toetreding tot en de bekrachtiging van internationale mensenrechtenverdragen aan te moedigen, en ook de effectieve implementatie ervan te verzekeren.

Afdeling 4. Bijstand

Onderafdeling 1. Meldingen

Art. 12.

Iedereen kan, al dan niet anoniem, bij het VMRI een melding doen over een schending van de mensenrechten.

Als dat nuttig is, informeert het VMRI de melder over wat de mensenrechten inhouden en over de middelen die aangewend kunnen worden om die rechten te kunnen afdwingen.

Als dat mogelijk is, verwijst het VMRI de melder door naar een instelling, organisatie of vereniging die de melder mogelijk verder kan bijstaan.

Indien de melding betrekking heeft op een mogelijke discriminatie zoals bedoeld in het decreet van 10 juli 2008 en het decreet van 8 mei 2002, licht het VMRI de melder in dat hierover klacht kan worden ingediend overeenkomstig artikel 13 van dit decreet.

Onderafdeling 2. Klachten

Art. 13.

§1. Bij het VMRI kan kosteloos en schriftelijk een met redenen omklede klacht worden ingediend over een discriminatie zoals bedoeld in het decreet van 10 juli 2008 en het decreet van 8 mei 2002, met uitsluiting van discriminatie op grond van taal, door:

- 1° de persoon die meent dat hij wordt gediscrimineerd, of zijn wettelijke vertegenwoordiger;
- 2° een instelling, vereniging of organisatie zoals bedoeld in artikel 41 van het decreet van 10 juli 2008;
- 3° iedere andere persoon die een belang aantoonst.

Een klacht kan alleen worden ingediend in naam van de persoon die meent dat hij wordt gediscrimineerd, als die persoon daarmee heeft ingestemd.

§2. De volgende personen zijn de betrokken partijen bij de behandeling van de klacht:

- 1° de klager, namelijk de persoon die de klacht heeft ingediend;
- 2° de verweerder, namelijk de persoon die gediscrimineerd zou hebben.

De betrokken partijen kunnen zich laten bijstaan door een raadsman of een derde.

§3. In de volgende gevallen is de klacht niet ontvankelijk:

- 1° de klacht is niet ingediend conform paragraaf 1;
- 2° de klacht is kennelijk ongegrond;
- 3° de klacht is kennelijk roekeloos of tergend;
- 4° de klacht heeft betrekking op feiten die zich meer dan vijf jaar vóór het indienen van de klacht hebben voorgedaan;
- 5° de klacht is al behandeld door het VMRI.

Het geval, vermeld in het eerste lid, 5°, is niet van toepassing als er voldoende nieuwe elementen voorliggen die een nieuwe behandeling verantwoorden.

Als het VMRI beslist dat een klacht niet ontvankelijk is, brengt het de klager daarvan gemotiveerd en minstens schriftelijk op de hoogte.

Als dat mogelijk is, verwijst het VMRI de klager door naar een instelling, organisatie of vereniging die hem mogelijks wel verder kan bijstaan.

§4. Als de klacht ontvankelijk is conform paragraaf 3, kan het VMRI elke bemiddelingsopdracht uitvoeren die het nuttig acht. De bemiddeling is een vertrouwelijk en gestructureerd proces van vrijwillig overleg tussen de betrokken partijen waarbij het VMRI, als onafhankelijke en neutrale derde, de communicatie vergemakkelijkt en de voormelde betrokken partijen er probeert toe te brengen zelf een oplossing uit te werken.

Als de klager niet dezelfde persoon is als de persoon die meent dat hij gediscrimineerd wordt, kan het VMRI die laatste persoon, met zijn goedkeuring, ook betrekken in de bemiddeling.

§5. Als de bemiddelingsopdracht, vermeld in paragraaf 4, niet tot een resultaat leidt of kan leiden, wordt de klacht, met instemming van de klager, aan de geschillenkamer bezorgd. Indien de betrokken partijen tijdens het bemiddelingstraject overtuigingsstukken

hebben bezorgd aan het VMRI, worden deze, zonder enige appreciatie erover vanwege de bemiddelaar, ook bezorgd aan de geschillenkamer.

Art. 14.

De geschillenkamer is bevoegd om op niet-bindende wijze te beoordelen of er sprake is van een discriminatie als vermeld in het decreet van 10 juli 2008 of het decreet 8 mei 2002, met uitzondering van een discriminatie op grond van taal.

Art. 15.

De geschillenkamer zetelt altijd met de voorzitter en twee bijzitters die de voorzitter aanwijst, waaronder een lid die over de vereiste ervaring vermeld in artikel 36 §2, 1° beschikt, tenzij de voorzitter beslist dat hij of een van de bijzitters alleen zetelt. Als er met drie leden wordt gezeteld, en bij gebrek aan consensus, beslist de geschillenkamer bij meerderheid.

De leden van de geschillenkamer mogen niet oordelen over een klacht waarbij ze een persoonlijk of rechtstreeks belang hebben of waarbij hun bloed- of aanverwanten tot en met de derde graad een persoonlijk of rechtstreeks belang hebben. Voor het oordeel wordt gevormd mogen de leden van de geschillenkamer geen standpunt innemen over de klacht waardoor een schijn van partijdigheid kan ontstaan over hun betrokkenheid. In de voormelde gevallen kan het lid, op eigen initiatief of op verzoek van een partij, worden gewraakt van de procedure.

Art. 16.

§1. Nadat de klacht en de eventuele overtuigingsstukken conform artikel 13, §5 werden bezorgd aan de geschillenkamer, controleert de geschillenkamer of de klacht ontvankelijk is conform artikel 13, §3.

§2. De geschillenkamer kan samenhangende klachten samenvoegen. In dat geval worden de klachten samen beoordeeld door de zetel waarbij de eerste klacht aanhangig is gemaakt.

§3. De geschillenkamer brengt de verweerder ervan op de hoogte dat de klacht voor beoordeling is bezorgd, en nodigt hem uit om zijn overtuigingsstukken te bezorgen.

De geschillenkamer nodigt de klager eveneens uit om zijn overtuigingsstukken te bezorgen.

De geschillenkamer kan deskundigen en getuigen bevragen als ze dat nuttig acht voor de beoordeling van de klacht.

De betrokken partijen mogen het dossier inzien dat ter beoordeling voorligt, tenzij de geschillenkamer ambtshalve of op verzoek van een van beide of van beide van de voormelde betrokken partijen om gewichtige redenen anders beslist.

§4. De procedure voor de geschillenkamer verloopt schriftelijk, tenzij de geschillenkamer een hoorzitting nuttig acht of tenzij de voormelde betrokken partijen verzoeken om gehoord te worden. De hoorzitting is openbaar, tenzij de geschillenkamer ambtshalve of op verzoek van één van beide of van beide van de voormelde betrokken partijen om gewichtige redenen anders beslist.

§5. De geschillenkamer houdt de voormelde betrokken partijen op de hoogte van alle stappen die ze onderneemt. De geschillenkamer behandelt de klacht binnen een redelijke termijn. De geschillenkamer deelt aan de voormelde betrokken partijen een richtdatum mee waarop ze het oordeel kunnen verwachten.

§6. De geschillenkamer motiveert haar oordeel op een duidelijke en begrijpelijke wijze. De geschillenkamer kan daarbij aanbevelingen doen aan een persoon die heeft gediscrimineerd.

De geschillenkamer brengt de voormelde betrokken partijen minstens schriftelijk op de hoogte van het oordeel. Het oordeel wordt ook publiek bekendgemaakt na anonimisering van de voormelde betrokken partijen die natuurlijke personen zijn.

Rechtspersonen worden wel bij naam genoemd, tenzij de geschillenkamer ambtshalve of op verzoek van één van de partijen of beide partijen om gewichtige redenen anders beslist.

Art. 17.

In het organieke reglement, vermeld in artikel 34, kunnen nadere bepalingen worden uitgewerkt over de volgende elementen:

- 1° de samenstelling van de geschillenkamer per zaak;
- 2° het verloop van de procedure voor de geschillenkamer, met inbegrip van de termijnen van de verschillende stappen in de procedure.

Art. 18.

§1. Dit artikel is van toepassing op klachten als vermeld in artikel 13, §1, van dit decreet over feiten die plaatsvonden in het Nederlandse taalgebied, met uitsluiting van de gemeenten, vermeld in artikelen 6 en 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966.

§2. De klacht, vermeld in paragraaf 1, wordt opgesteld in het Nederlands, op straffe van onontvankelijkheid.

§3. De partijen voor de geschillenkamer gebruiken voor al hun mondelinge en schriftelijke opmerkingen het Nederlands.

Als één van de betrokken partijen aannemelijk maakt dat ze de taal van de rechtspleging onvoldoende beheerst, wordt een beroep gedaan op een vertaler of tolk. De kosten van de vertaling en van het tolken zijn ten laste van de Vlaamse Gemeenschap.

§4. Het onderzoek en de beoordeling van de zaak door de geschillenkamer verlopen in het Nederlands.

§5. Naargelang van de behoeften die eigen zijn aan de zaak, kan de geschillenkamer een Engelse vertaling aan haar beslissing toevoegen.

Art. 19.

Het VMRI volgt de oordelen, ook na de uitspraak van de geschillenkamer, actief en nauwgezet op. De opvolging wordt ook geregistreerd.

Art. 20.

Tegen het oordeel van de geschillenkamer staat geen beroep open.

Het oordeel van de geschillenkamer laat altijd de mogelijkheid onverlet om een vordering in rechte in te stellen.

Art. 21.

Indien één van de partijen niet tevreden is met de wijze waarop zijn klacht werd behandeld door de bemiddelaar of door de geschillenkamer, kan die hierover beklag doen bij het VMRI. Er wordt hiertoe een interne procedure vastgelegd in het organiek reglement.

Onderafdeling 3. Bepaling gemeen aan de behandeling van meldingen en klachten

Art. 22.

Met behoud van de toepassing van artikel 28 is de werkwijze om meldingen en klachten te ontvangen en te behandelen, op de volgende beginselen gebaseerd:

- 1° het VMRI onderzoekt en behandelt de voormelde meldingen en klachten op een onafhankelijke, onpartijdige, objectieve en professionele wijze;
- 2° het VMRI behandelt de voormelde meldingen en klachten op discrete wijze;
- 3° het VMRI behandelt de melder en de betrokken partijen bij een klacht op een correcte, onpartijdige en respectvolle wijze.

Afdeling 4. Informatie

Art. 23.

Het VMRI is bevoegd om alle personen te horen en alle nodige informatie en documentatie in te winnen als dat redelijkerwijze nodig is om zijn bevoegdheden uit te oefenen.

Afdeling 5. Netwerk

Art. 24.

Het VMRI werkt samen met instellingen, diensten, organisaties en personen die actief zijn op het gebied van de bescherming en bevordering van mensenrechten, met het oog op consultatie en aanmoediging en met oog op wederzijdse doorverwijzing van meldingen of klachten over schendingen van mensenrechten.

Het VMRI werkt in het bijzonder structureel samen met alle mensenrechteninstellingen in België.

Art. 25.

Het VMRI werkt samen met internationale instellingen en instellingen in andere landen die bevoegd zijn op het gebied van de bescherming en bevordering van mensenrechten.

Art. 26.

Het VMRI is bevoegd om bij te dragen aan het opstellen van de rapporten die moeten worden ingediend bij organen van internationale organisaties die toezicht uitoefenen op de uitvoering van mensenrechtenverdragen en kan, als dat nodig is, de rapporten ook commentariëren vanuit zijn onafhankelijke positie.

Het VMRI is ook bevoegd om de conclusies van de internationale organisaties op te volgen.

Afdeling 6. Thematische organisatie

.

Art. 27

Het VMRI kan zich thematisch organiseren, op basis van zijn prioriteiten en van de behoeften van de personen van wie het VMRI de mensenrechten beoogt te beschermen.

Hoofdstuk 3. Bepalingen gemeen aan de uitoefening van de bevoegdheden van het VMRI**Art. 28.**

De leden van de raad van bestuur, de leden van de geschillenkamer en de personeelsleden van het VMRI oefenen hun functie op onafhankelijke, zorgvuldige, onpartijdige en toegankelijke wijze uit.

De leden van de raad van bestuur, de leden van de geschillenkamer en de personeelsleden van het VMRI krijgen geen instructies van de Vlaamse Regering, van het Vlaams Parlement of van een andere bestuurlijke of particuliere entiteit, noch op directe noch op indirecte wijze.

Behalve in geval van wettelijke uitzonderingen zijn de leden van de raad van bestuur, de leden van de geschillenkamer en de personeelsleden van het VMRI, tijdens en na de uitoefening van hun respectieve mandaat of overeenkomst, verplicht het vertrouwelijke karakter te bewaren van de informatie waarvan ze door hun functie op de hoogte zijn, conform artikel 458 van het Strafwetboek.

Art. 29.

De leden van de organen, vermeld in artikel 32, de directeur en de personeelsleden van het VMRI zijn niet burgerlijk of strafrechtelijk aansprakelijk voor hun beslissingen, handelingen of gedragingen bij de uitoefening te goeder trouw van de bevoegdheden van het VMRI, behalve bij een beslissing van het Vlaams Parlement. In dat geval is de procedure, vermeld in artikel 33, lid 3 tot 8, van overeenkomstige toepassing.

Art. 30.

§1. In dit artikel wordt verstaan onder algemene verordening gegevensbescherming: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

§2. Conform de bepalingen van dit decreet verwerkt het VMRI persoonsgegevens als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

§3. De persoonsgegevens worden verwerkt om over de noodzakelijke informatie te beschikken om een melding of klacht te behandelen conform artikel 12 tot en met 18.

De verwerking van de persoonsgegevens is beperkt tot wat noodzakelijk is om het doel, vermeld in het eerste lid, te bereiken.

§4. Het VMRI kan persoonsgegevens verwerken van de volgende personen:

- 1° de natuurlijke personen die melden of over wie een melding als vermeld in artikel 12, eerste lid, wordt gedaan;
- 2° de natuurlijke personen die als partij, deskundige of getuige betrokken zijn bij de behandeling van een klacht als vermeld in artikel 13 §1.

§5. Het VMRI kan voor de doeleinden, vermeld in paragraaf 3, alleen de persoonsgegevens verwerken die proportioneel zijn. Het betreft in het bijzonder de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identiteitsgegevens waaronder voor- en achternaam;
- 2° contactgegevens;
- 3° beroepsgegevens;
- 4° bijzondere categorieën van persoonsgegevens als vermeld artikel 9 van de algemene verordening gegevensbescherming.

§6. De verwerking van de persoonsgegevens voldoet aan de voorwaarde, vermeld in artikel 6, lid 1, e), van de algemene verordening gegevensbescherming, en aan de voorwaarde, vermeld in artikel 9, lid 2, g), van de voormelde verordening, in geval van bijzondere categorieën van persoonsgegevens als vermeld in artikel 9, lid 1, van de voormelde verordening.

§7. De persoonsgegevens worden niet meegedeeld aan derden, behalve in de gevallen waarvoor een verplichting bestaat.

§8. De persoonsgegevens worden bewaard tot vijf jaar nadat het VMRI de melding of de klacht, vermeld in artikel 12, eerste lid, en artikel 13, §1, heeft ontvangen.

Titel 4. Organisatie**Hoofdstuk 1. Organen**

Art. 31.

Het VMRI bestaat uit de volgende organen:

- 1° een raad van bestuur;
- 2° een geschillenkamer;
- 3°

Hoofdstuk 2. Raad van bestuur**Art. 32.**

§1. Het VMRI wordt bestuurd door een raad van bestuur die bestaat uit elf stemgerechtigde leden die worden benoemd bij volstreekte meerderheid van de stemmen van de leden van het Vlaams Parlement.

De raad van bestuur wordt voorgezeten door een voorzitter en een ondervoorzitter die worden aangewezen door de raad van bestuur onder zijn leden.

§2. Het Vlaams Parlement organiseert een open kandidaatstellingsprocedure. De vacatures worden uiterlijk zes maanden voor het mandaat verstreken is, op de volgende wijze openbaar gemaakt:

- 1° door bekendmaking in het Belgisch Staatsblad;
- 2° via de websites van het VMRI en van het Vlaams parlement.

Naast de methoden, vermeld in het eerste lid, zorgt het VMRI voor een zo ruim mogelijke verspreiding van de vacatures bij het brede publiek.

§3. De raad van bestuur wordt zo evenwichtig en divers mogelijk samengesteld. Zowel de academische wereld, de gerechtelijke wereld als het maatschappelijk middenveld is vertegenwoordigd, met een maximum van vier leden voor elk van de voormelde categorieën. Als het voormelde evenwicht niet kan worden gegarandeerd, wordt een nieuwe oproep georganiseerd conform paragraaf 2.

Ten hoogste twee derde van de leden van de raad van bestuur is van hetzelfde geslacht. Als het voormelde evenwicht op basis van de kandidaatstellingsprocedure niet kan worden gegarandeerd, wordt een nieuwe oproep georganiseerd conform paragraaf 2.

§4. Het lidmaatschap van de raad van bestuur is onverenigbaar met:

- 1° de hoedanigheid van lid van het Europees Parlement, van een van de federale kamers, van een gemeenschaps- of gewestparlement, of van de provincie-, gemeente- of districtsraad;
- 2° de hoedanigheid van lid van de Europese Commissie, van de federale regering, van een gemeenschaps- of gewestregering, of van een provinciaal, gemeentelijk of districtcollege;
- 3° de uitoefening van een functie in een kabinet of beleidscel van de regeringen, vermeld in punt 2°.

§5. De selectieprocedure verloopt op een transparante, onpartijdige en participatieve wijze. De leden van de raad van bestuur worden benoemd bij volstreekte meerderheid van de stemmen van de leden van het Vlaams Parlement op grond van hun expertise, ervaring en belangstelling op het gebied van de mensenrechten.

§6. De leden van de raad van bestuur zetelen in eigen naam.

§7. De leden van de raad van bestuur worden voor zes jaar benoemd. Het mandaat van de leden van de raad van bestuur is één keer hernieuwbaar, op voorwaarde dat de evenwichten, vermeld in paragraaf 3, gerespecteerd blijven.

§8. Elk lid van de raad van bestuur heeft een plaatsvervanger die het lid vervangt bij afwezigheid. De plaatsvervangers worden benoemd conform dezelfde voorwaarden en volgens dezelfde procedure als de effectieve leden.

Bij de voortijdige beëindiging van een mandaat van een lid van de raad van bestuur voltooit de plaatsvervanger het mandaat.

Bij de voortijdige beëindiging van een mandaat van een lid van de raad van bestuur en van een mandaat van zijn plaatsvervanger worden de mandaten in kwestie opengesteld voor de resterende duur van het mandaat van de zetelende raad van bestuur. De voormelde leden worden benoemd conform dezelfde voorwaarden en dezelfde procedure, vermeld in paragraaf 2 tot en met 5.

Art. 33.

Het Vlaams Parlement kan een lid van de raad van bestuur alleen van zijn mandaat ontheffen als hij op ernstige wijze is tekortgeschoten of niet langer aan de vereisten voor de uitvoering van de taken voldoet.

Een lid van de raad van bestuur kan niet van zijn mandaat worden ontheven voor meningen die hij uit bij het vervullen van zijn functie.

Het mandaat kan alleen worden opgeheven bij beslissing van het Vlaams Parlement nadat de betrokkene gehoord is over de aangevoerde redenen.

Vóór de hoorzitting stelt het Vlaams Parlement een dossier samen dat alle stukken bevat die betrekking hebben op de aangevoerde redenen voor de ontheffing.

Ten minste vijf dagen voor de hoorzitting wordt de betrokkene opgeroepen met een aangetekende zending die de volgende informatie bevat:

- 1° de aangevoerde ernstige redenen;
- 2° de melding dat de opheffing van zijn mandaat wordt overwogen;
- 3° de plaats, de datum en het uur van de hoorzitting;
- 4° het recht van de betrokkene om zich te laten bijstaan door een persoon naar keuze;
- 5° de plaats waar en de termijn waarin hij het dossier kan inzien;
- 6° het recht om getuigen te laten oproepen.

Vanaf de oproeping tot en met de dag van de hoorzitting kunnen de betrokkene en de persoon die hem bijstaat, het dossier inzien.

Van de hoorzitting wordt een verslag opgesteld.

Art 34.

De raad van bestuur beschikt over de volheid van bestuursbevoegdheid.

De raad van bestuur stelt binnen drie maanden na de eerste voltallige samenstelling ervan een organiek reglement op dat de volgende elementen vastlegt:

- 1° het organigram van het VMRI;
- 2° het personeelsplan;
- 3° de functieomschrijvingen;
- 4° de rechtspositieregeling van het personeel, de directeur en de leden van de geschillenkamer;
- 5° de werking van de geschillenkamer zoals bedoeld in artikel 17;
- 6° de eigen werking;
- 7° de thematische organisatie van het VMRI;
- 8° een regeling rond activiteiten die personeelsleden buiten hun functie zouden willen uitoefenen en die de onafhankelijkheid van het VMRI of het vertrouwen van het publiek in het VMRI zou kunnen aantasten.

Het organieke reglement, en elke latere wijziging ervan, wordt opgesteld met respect voor de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en wordt ter goedkeuring voorgelegd aan het Vlaams Parlement. Het goedgekeurde organieke reglement wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Art. 35.

De voorzitter van de raad van bestuur bereidt de vergaderingen van de raad van bestuur voor en houdt samen met de directeur toezicht op de beslissingen. De agenda en de nota's die er verband mee houden, worden tijdig bezorgd aan de leden van de raad van bestuur.

De raad van bestuur beraadslaagt alleen op geldige wijze als ten minste de meerderheid van zijn leden of hun plaatsvervangers aanwezig is. Als dat quorum niet bereikt is, kan de raad van bestuur over dezelfde agenda geldig beraadslagen en beslissen, ongeacht het aantal aanwezige leden, binnen een termijn die hij zelf bepaalt, maar die niet korter dan 72 uur mag zijn. De uitnodiging vermeldt de aard van de vergadering.

De beslissingen van de raad van bestuur worden genomen met een volstrekte meerderheid van de stemmen die de aanwezige leden hebben uitgebracht. Onder uitgebrachte stemmen worden stemmen voor en tegen verstaan, onthoudingen worden niet meegerekend. Bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter of, bij zijn afwezigheid, de stem van zijn ondervoorzitter doorslaggevend.

De stemming gebeurt bij handopsteking. Er mag niet bij volmacht of per brief worden gestemd. In de volgende gevallen wordt tot een geheime stemming overgegaan:

- 1° op verzoek van de voorzitter of van ten minste twee derde van de leden;
- 2° bij het nemen van beslissingen over personen.

De directeur woont de vergadering van de raad van bestuur bij met raadgevende stem en is verantwoordelijk voor het verslag.

De vergoedingen zoals bepaald voor categorie II in het besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van de vergoedingen van de bestuurders van de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid, en van de regeringsafgevaardigden die toezicht uitoefenen bij deze agentschappen, zijn van overeenkomstige toepassing voor de leden van de raad van bestuur van het VMRI.

Hoofdstuk 3. Geschillenkamer

Art. 36.

§1. De geschillenkamer is samengesteld uit de volgende leden:

- 1° één effectieve voorzitter en minimaal twee plaatsvervangende voorzitters;
- 2° drie effectieve bijzitters en minimaal vijf plaatsvervangende bijzitters.

§2. De leden van de geschillenkamer beschikken over een aantoonbare kennis van mensenrechten in het algemeen, en van discriminatierecht in het bijzonder en voldoen aan een van de volgende voorwaarden:

- 1° ze hebben ten minste vier jaar het ambt van magistraat in de hoven en rechtbanken, bij de administratieve rechtscolleges of het Grondwettelijk Hof, of het ambt van referendaris bij het Grondwettelijk Hof, bekleed;
- 2° ze hebben ten minste vier jaar een opdracht vervuld als lid van het academisch of onderwijzend personeel van een Vlaamse universiteit of aan een Vlaamse instelling voor hoger onderwijs van het lange type;
- 3° ze hebben ten minste vier jaar als advocaat gewerkt.

§3. Ten hoogste twee derde van de leden mag van hetzelfde geslacht zijn. Als het voormelde evenwicht op basis van de kandidaatstellingsprocedure niet kan worden nageleefd, kan de raad van bestuur een afwijking toestaan.

§4. Een functie als lid van de geschillenkamer is onverenigbaar met:

- 1° de hoedanigheid van lid van het Europees Parlement, van een van de federale kamers, van een gemeenschaps- of gewestparlement, of van de provincie-, gemeente- of districtsraad;
- 2° de hoedanigheid van lid van de Europese Commissie, van de federale regering, van een gemeenschaps- of gewestregering, of van een provinciaal, gemeentelijk of districtcollege;
- 3° de uitoefening van een functie in een kabinet of beleidscel van de regeringen, vermeld in punt 2°;
- 4° elke andere activiteit die hij zelf of via een tussenpersoon verricht, waardoor de eigen onafhankelijkheid wordt aangetast, de waardigheid van de functie in het gedrang komt of het vertrouwen van het publiek in de geschillenkamer wordt aangetast.

§5. De leden van de geschillenkamer worden benoemd door de raad van bestuur na een openbare oproep tot kandidaatstelling en op basis van een vergelijkende selectie. Naargelang van de werkbelasting van de geschillenkamer kan de raad van bestuur bijkomende plaatsvervangende leden benoemen.

§6. Op basis van vergelijkbare functies bepaalt de raad van bestuur de bezoldiging en de rechtspositieregeling van de effectieve leden van de geschillenkamer. De plaatsvervangende leden worden vergoed per zaak waaraan ze deelnemen, en voor hun verplaatsingskosten.

§7. In de volgende gevallen beëindigt de raad van bestuur het mandaat van een lid van de geschillenkamer:

- 1° op zijn verzoek;
- 2° als hij een functie als vermeld in paragraaf 4, 1° tot en met 3°, aanvaardt.

§8. De raad van bestuur kan het mandaat van een lid van de geschillenkamer beëindigen om ernstige redenen. Die redenen kunnen niet gerelateerd zijn aan meningen die geuit zijn en daden die gesteld zijn bij de regelmatige uitoefening van zijn mandaat.

Als de raad van bestuur het mandaat van een lid van de geschillenkamer wil beëindigen om ernstige redenen, brengt de raad dat lid daarvan op gemotiveerde wijze op de hoogte. Het mandaat kan alleen worden opgeheven nadat de betrokkene is gehoord over de aangevoerde redenen.

Art. 37.

Bij de uitoefening van haar bevoegdheden wordt de geschillenkamer ondersteund door personeelsleden die houder zijn van een diploma van master of licentiaat in de rechten of van een doctoraat in de rechten, met een aantoonbare kennis van het discriminatierecht. Die personeelsleden staan onder leiding van de voorzitter van de geschillenkamer.

Hoofdstuk 4. Directeur

Art. 38.

§1. Het VMRI staat onder leiding van een directeur. De directeur heeft de volgende taken:

- 1° het dagelijks bestuur waarnemen;
- 2° het personeel aansturen, met uitzondering van het personeel van de geschillenkamer;
- 3° de interne werking van het VMRI coördineren.

§2. De directeur voldoet aan de volgende voorwaarden:

- 1° hij is houder van een diploma dat toegang verleent tot een functie van niveau A bij de diensten van de Vlaamse overheid;
- 2° hij heeft ten minste vijf jaar nuttige beroepservaring.
- 3° van onberispelijk gedrag zijn.

§3. De functie van directeur van het VMRI is onverenigbaar met:

- 1° de hoedanigheid van lid van het Europees Parlement, van een van de federale kamers, van een gemeenschaps- of gewestparlement, of van de provincie-, gemeente- of districtsraad;
- 2° de hoedanigheid van lid van de federale regering, van een gemeenschaps- of gewestregering, van de Europese Commissie, of van een provinciaal, gemeentelijk of districtcollege;

- 3° de uitoefening van een functie in een kabinet of beleidscel van de regeringen, vermeld in punt 2°.

§4. De raad van bestuur benoemt de directeur na een openbare oproep tot kandidaatstelling en op basis van een vergelijkende selectie. De directeur wordt benoemd vanwege zijn expertise en ervaring, in het bijzonder op het gebied van de mensenrechten, enerzijds, en publieke communicatie, anderzijds.

De directeur wordt benoemd voor een termijn van zes jaar. Dat mandaat is één keer verlengbaar na een positieve evaluatie door de raad van bestuur.

§5. De marktconforme bezoldiging en de rechtspositieregeling van de directeur worden bepaald door de raad van bestuur.

§6. Bij de eerste benoeming doorloopt de directeur een proefperiode van zes maanden, te rekenen vanaf de dag waarop de betrokkene het ambt effectief opneemt. Uiterlijk vijfenveertig dagen voor het verstrijken van de proefperiode evalueert de raad van bestuur de directeur. Bij ontstentenis van een evaluatie op dat ogenblik wordt de evaluatie geacht gunstig te zijn.

§7. De raad van bestuur beëindigt het mandaat van de directeur:

- 1° op zijn verzoek;
- 2° als hij een functie als vermeld in paragraaf 3, aanvaardt.
- 3° wanneer hij ongunstig wordt geëvalueerd na de proefperiode.

§8. De raad van bestuur kan het mandaat van de directeur beëindigen om ernstige redenen. Die redenen kunnen niet gerelateerd zijn aan meningen die geuit zijn en daden die gesteld zijn bij de regelmatige uitoefening van zijn mandaat.

Als de raad van bestuur het mandaat van de directeur wil beëindigen om ernstige redenen, brengt de raad de directeur daarvan op gemotiveerde op de hoogte. Het mandaat kan alleen opgeheven worden nadat de betrokkene is gehoord over de aangevoerde redenen.

§9. Als het mandaat van directeur om welke reden ook openvalt, wordt onmiddellijk overgegaan tot de vervanging ervan door een nieuw mandaat voor een termijn van zes jaar. In afwachting van die vervanging kan de raad van bestuur een directeur ad interim aanwijzen.

Hoofdstuk 5. Personeel

Art. 39.

De personeelsleden van het VMRI voeren de bevoegdheden van het VMRI uit.

Met uitzondering van de personeelsleden van de geschillenkamer vallen de personeelsleden onder leiding van de directeur. De voormelde personeelsleden van de geschillenkamer vallen onder leiding van de voorzitter van de geschillenkamer.

De raad van bestuur werft het personeel. De raad van bestuur kan, onder de voorwaarden die hij bepaalt, de voormelde bevoegdheid volledig of gedeeltelijk delegeren aan de directeur of, voor de personeelsleden van de geschillenkamer, aan de voorzitter van de geschillenkamer.

De kandidaten worden geselecteerd na een open kandidaatstellingsprocedure op basis van hun expertise en ervaring, waarbij ook aandacht is voor een evenwichtige en diverse samenstelling van het personeelsbestand.

Het personeelskader, de bezoldiging en de rechtspositieregeling van het personeel worden vastgelegd door de raad van bestuur binnen de grenzen van de beschikbare kredieten.

Art. 40.

Het VMRI zorgt ervoor dat de personeelsleden die de bemiddelingsopdrachten zoals bedoeld in artikel 13, §4, uitoefenen hiervoor een passende opleiding hebben gevolgd.

Art. 41.

Personeelsleden van de Vlaamse administratie kunnen ter beschikking van het VMRI worden gesteld nadat ze de benoemingsprocedure, vermeld in artikel 40, lid 4, hebben doorlopen. Die personeelsleden kunnen echter geen deel uitmaken van de geschillenkamer.

Titel 5. Budgettaire bepalingen

Art. 42.

§1. Om de werking van het VMRI te financieren, wordt een door het Vlaams Parlement toegewezen dotatie uitgetrokken op de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap. Het bedrag van die dotatie wordt jaarlijks geïndexeerd op basis van de gezondheidsindex.

De financieringsmiddelen die het VMRI conform het eerste lid ontvangt, zijn afdoende om de onafhankelijke en doeltreffende werking van het VMRI op structurele wijze te verzekeren. Ze kunnen niet het voorwerp uitmaken van een vermindering bij een ongewijzigd takenpakket van het VMRI.

§2. Voor het vervullen van zijn mandaat, kan het VMRI ook:

- 1° schenkingen en legaten ontvangen;
- 2° opbrengsten uit activiteiten ontvangen;
- 3° roerende en onroerende goederen verwerven of vervreemden;
- 4° deelnemen aan oproepen voor gesubsidieerde projecten.

§3. Het VMRI volgt bij het opstellen van de begroting en de rekeningen de regels die gelden voor autonome diensten met rechtspersoonlijkheid die onder toezicht van het Vlaams Parlement staan zoals vermeld het decreet van 29 maart 2019 houdende de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën.

Art. 43.

De raad van bestuur van het VMRI wijst buiten zijn leden een bedrijfsrevisor aan die de volgende opdrachten heeft:

- 1° de financiële toestand en de jaarrekening van het VMRI controleren;
- 2° de regelmatigheid van de verrichtingen in de jaarrekening van het VMRI constateren.

De bedrijfsrevisor is aangesloten bij het Instituut voor Bedrijfsrevisoren.

De bedrijfsrevisor brengt verslag uit over de uitvoering van zijn opdracht. Dat verslag wordt gevoegd bij het jaarlijkse rapport conform artikel 45, §1, lid 4.

Titel 6. Verantwoording**Art. 44.**

Het VMRI dient jaarlijks een ontwerp van begroting met een voorstel van dotatie voor het volgende begrotingsjaar ter goedkeuring in bij het Vlaams Parlement.

Art. 45.

§1. Het VMRI publiceert jaarlijks een rapport waarin het verantwoording aflegt aan het Vlaams Parlement over de uitvoering van zijn bevoegdheden, de aanwending van zijn middelen en zijn algemene werking.

Het jaarrapport omvat ook een algemene stand van zaken over de bescherming van de mensenrechten binnen de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

Het rapport wordt opgesteld in een heldere, toegankelijke taal.

Het VMRI voegt bij het rapport de jaarrekening van het VMRI en het verslag van de bedrijfsrevisor dat conform artikel 43 is opgesteld.

Het rapport wordt voor 31 maart van het jaar dat volgt op het jaar in kwestie bezorgd aan het Vlaams Parlement en aan het Rekenhof. Het Rekenhof controleert de jaarrekening van het VMRI en bezorgt zijn opmerkingen aan het Vlaams Parlement.

§2. Als het VRMI het jaarrapport, vermeld in paragraaf 1, aan het Vlaams Parlement bezorgt, worden de voorzitter van de raad van bestuur en de directeur van het VMRI gehoord door het Vlaams Parlement of de bevoegde commissies van het Vlaams Parlement.

De directeur van het VMRI kan, al dan niet op eigen verzoek, buiten het geval, vermeld in het eerste lid, gehoord worden door het Vlaams Parlement of door de bevoegde commissies van het Vlaams Parlement.

Titel 7. Wijzigingsbepalingen

Hoofdstuk 1. Wijzigingen van het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst

Art. 46. Artikel 1bis van het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst, ingevoegd bij het decreet van 17 juli 2015, wordt opgeheven.

Art. 47. In artikel 2bis van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 23 juni 2006 en gewijzigd bij het decreet van 17 juli 2015, worden punt 3° en punt 4° opgeheven.

Art. 48. In artikel 3 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 7 mei 2004, 23 juni 2006 en 17 juli 2017, wordt paragraaf 3 opgeheven.

Art. 49. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 8 mei 2020, wordt hoofdstuk IIIBis, dat bestaat uit artikel 17ter tot en met 17quinquies, opgeheven.

Hoofdstuk 2. Wijziging van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt

Art. 50. Artikel 9 van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt, vervangen bij het decreet van 30 april 2009, wordt opgeheven.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid

Art. 51. In artikel 29, §1, eerste lid, van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid wordt de zinsnede "een van de organen, verenigingen of organisaties, vermeld in artikelen 40 en 41" vervangen door de zinsnede "een van de instellingen, verenigingen of organisaties, vermeld in artikel 41".

Art. 52. In artikel 30 van hetzelfde decreet wordt de zinsnede ", van het orgaan of de organen in de zin van artikel 40, of van een van de verenigingen of organisaties in de zin van artikel 41," vervangen door de zinsnede "of van een van de instellingen, verenigingen of organisaties, vermeld in artikel 41 van dit decreet,".

Art. 53. In artikel 36 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1 wordt de zinsnede "een van de instellingen, organen of verenigingen, vermeld in artikelen 40 en 41" vervangen door de zinsnede "een van de instellingen, verenigingen of organisaties, vermeld in artikel 41";

2° in paragraaf 2, 1°, wordt de zinsnede "die bij het orgaan of de organen in de zin van artikel 40, of bij een van de verenigingen of organisaties in de zin van artikel 41," vervangen door de zinsnede "die bij het Vlaams Mensenrechteninstituut of bij een van de instellingen, verenigingen of organisaties, vermeld in artikel 41 van dit decreet,".

Art. 54. In artikel 37 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 28 maart 2014, wordt paragraaf 2 vervangen door wat volgt:

“§2. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder klacht begrepen:

- 1° een met redenen omklede klacht die de betrokkene heeft ingediend bij de instantie of organisatie waar de discriminatie plaatsvond of bij de ambtenaren die krachtens artikel 39 van dit decreet belast zijn met het toezicht op de uitvoering van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan;
- 2° een met redenen omklede melding of klacht die de betrokkene heeft ingediend bij het Vlaams Mensenrechteninstituut of bij een instelling, vereniging of organisatie als vermeld in artikel 41 van dit decreet;
- 3° een met redenen omklede klacht die ingediend is ten voordele van de betrokkene door een instelling, vereniging of organisatie als vermeld in artikel 41 van dit decreet, bij de instantie of organisatie waar de discriminatie plaatsvond;
- 4° een rechtsvordering die de betrokkene heeft ingesteld;
- 5° een rechtsvordering die ingesteld is ten voordele van de betrokkene door een instelling, vereniging of organisatie als vermeld in artikel 41 van dit decreet.

Art. 55. Artikel 40 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 28 maart 2014, wordt opgeheven.

Titel 8. Slotbepalingen

Art. 56.

§1 Voor de eerste aanwijzing van de leden van de raad van bestuur moet ten laatste een maand na de inwerkingtreding van dit decreet worden overgegaan tot de oproep tot kandidaatstelling zoals bedoeld in artikel 32, paragraaf 2.

§ 2. De aanwijzing van de leden van de raad van bestuur vindt plaats uiterlijk drie maanden na de inwerkingtreding van dit decreet. Indien het evenwicht zoals bedoeld in artikel 32, §3, lid 2 niet kan worden gegarandeerd op basis van de eerste kandidaatstellingsprocedure, kan het Vlaams Parlement eenmalig een afwijking toestaan.

Art. 57.

Vijf jaar na de eerste volledige samenstelling van de raad van bestuur wordt de werking van het VMRI door het Vlaams Parlement geëvalueerd.

Art. 58.

Artikel 3, eerste lid, punt 8° treedt in werking op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen,

Bart SOMERS

ADVIES VAN DE VLAAMSE TOEZICHTCOMMISSIE
VOOR DE VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2022/004 van 18 januari 2022

over

tekst	voorontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	voorontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut
roepnaam	(decreet oprichting Mensenrechteninstituut)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 17 december 2021

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid artikel 10/4, §1;

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad Van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van 20 december 2021 van de heer Bart Somers, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen, ontvangen door de VTC op 23 december 2021;

Brengt op 18 januari 2022 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Gelijke Kansen (hierna "de aanvrager") verzocht bij brief van 20 december 2021 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een voorontwerp van decreet *tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut* (hierna "het Ontwerp"), meer bepaald de artikelen 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 en 30.
2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. Het Ontwerp voorziet in de **oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut** (verder afgekort als “VMRI”).
4. In lijn met de Principes van Parijs krijgt dit nieuw instituut een breed, onafhankelijk mandaat ter bescherming van alle mensenrechten binnen de Vlaamse bevoegdheden. Binnen het brede mensenrechtenthema zal de focus van het VMRI liggen op **onderzoek, studie, voorlichting, monitoring, advies en bewustwording**.
5. Het VMRI zal **daarnaast** ook functioneren als **onafhankelijk orgaan ter bevordering van gelijke behandeling**. Er wordt, binnen dat mandaat, een bijzonder bijstands- en handavingsmechanisme ingericht.
6. Individuele klachten over discriminatie zullen a priori via **bemiddeling** worden opgevangen. Indien dit niet tot een resultaat leidt, zal een **geschillenkamer** in de vorm van een organiek aparte entiteit een niet- bindend oordeel kunnen vellen.
7. Het Vlaams mensenrechteninstituut wordt ingeschakeld in een **interfederaal mensenrechtenmechanisme** conform de Principes van Parijs om een A-status te behalen.
8. In het algemeen wenst de VTC de volgende opmerkingen te maken:
9. Het verbaast haar enigszins dat ze in de Memorie van Toelichting niet genoemd wordt als een Vlaamse sectorale mensenrechteninstelling, terwijl andere mensenrechteninstellingen – en ook andere dan Vlaamse, zoals de GBA – wel genoemd worden. Het zou passend zijn om dit aan te passen aangezien de VTC wel degelijk thuishoort in deze categorie.
10. Het zou tevens goed zijn om te verduidelijken in de Memorie van Toelichting dat het VMRI niet kan gelden als toezichthoudende autoriteit in de zin van de AVG.
11. Tenslotte beveelt de VTC aan om de bevoegdheden decretaal te verankeren en te onderscheiden teneinde forumshopping tegen te gaan. Immers, zowel de burger als overheden kunnen aankloppen bij verschillende instanties, zowel Vlaams als federaal, voor een bepaald probleem met mogelijk tegenstrijdige uitspraken tot gevolg. Een mogelijkheid om deze problematiek aan te pakken zou kunnen zijn door een vooronderzoek te doen in verband met de bevoegdheid of om te werken met een residuaire bevoegdheid. In het kader daarvan zou het ook aangewezen zijn dat minstens de Vlaamse mensenrechteninstellingen gelijk behandeld worden in verhouding tot het takenpakket, wat betreft status van de instelling, vergoeding van de leden en de personeelsomkadering.
12. De VTC stelt wel vast dat de structuur van het VMRI zeer uitgewerkt is, mogelijk geïnspireerd op de structuur van de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA), maar daardoor ook zwaar lijkt terwijl de tendens, ook binnen de GBA zelf, is om naar meer eenvoudige structuren te gaan, zoals de VTC zelf bijvoorbeeld.
13. In de volgende door de Aanvrager aangegeven bepalingen van het Ontwerp is er sprake van persoonsgegevens (onderlijning VTC):

“Afdeling 4. Bijstand**Onderafdeling 1. Meldingen****Art. 12.**

Iedereen kan, al dan niet anoniem, bij het VMRI een melding doen over een schending van de mensenrechten.

[...]

Als dat mogelijk is, verwijst het VMRI de melder door naar een instelling, organisatie of vereniging die de melder mogelijk verder kan bijstaan.

Indien de melding betrekking heeft op een mogelijke discriminatie zoals bedoeld in het decreet van 10 juli 2008 en het decreet van 8 mei 2002, licht het VMRI de melder in dat hierover klacht kan worden ingediend overeenkomstig artikel 13 van dit decreet.

Onderafdeling 2. Klachten

Art. 13.

§1. Bij het VMRI kan kosteloos en schriftelijk een met redenen omklede klacht worden ingediend over een discriminatie zoals bedoeld in het decreet van 10 juli 2008 en het decreet van 8 mei 2002, met uitsluiting van discriminatie op grond van taal, door:

- 1° de persoon die meent dat hij wordt gediscrimineerd, of zijn wettelijke vertegenwoordiger;
- 2° een instelling, vereniging of organisatie zoals bedoeld in artikel 41 van het decreet van 10 juli 2008;
- 3° iedere andere persoon die een belang aantoonst.

Een klacht kan alleen worden ingediend in naam van de persoon die meent dat hij wordt gediscrimineerd, als die persoon daarmee heeft ingestemd.

§2. De volgende personen zijn de betrokken partijen bij de behandeling van de klacht:

- 1° de klager, namelijk de persoon die de klacht heeft ingediend;
- 2° de verweerder, namelijk de persoon die gediscrimineerd zou hebben.

De betrokken partijen kunnen zich laten bijstaan door een raadsman of een derde.

§3. In de volgende gevallen is de klacht niet ontvankelijk:

[...]

Als het VMRI beslist dat een klacht niet ontvankelijk is, brengt het de klager daarvan gemotiveerd en minstens schriftelijk op de hoogte.

Als dat mogelijk is, verwijst het VMRI de klager door naar een instelling, organisatie of vereniging die hem mogelijks wel verder kan bijstaan.

§4. Als de klacht ontvankelijk is conform paragraaf 3, kan het VMRI elke bemiddelingsopdracht uitvoeren die het nuttig acht. [...]

Als de klager niet dezelfde persoon is als de persoon die meent dat hij gediscrimineerd wordt, kan het VMRI die laatste persoon, met zijn goedkeuring, ook betrekken in de bemiddeling.

§5. Als de bemiddelingsopdracht, vermeld in paragraaf 4, niet tot een resultaat leidt of kan leiden, wordt de klacht, met instemming van de klager, aan de geschillenkamer bezorgd. Indien de betrokken partijen tijdens het bemiddelingstraject overtuigingsstukken hebben bezorgd aan het VMRI, worden deze, zonder enige appreciatie erover vanwege de bemiddelaar, ook bezorgd aan de geschillenkamer.

Art. 14.

De geschillenkamer is bevoegd om op niet-bindende wijze te beoordelen of er sprake is van een discriminatie als vermeld in het decreet van 10 juli 2008 of het decreet 8 mei 2002, met uitzondering van een discriminatie op grond van taal.

Art. 15.

[...]

Art. 16.

[...]§3. De geschillenkamer brengt de verweerder ervan op de hoogte dat de klacht voor beoordeling is bezorgd, en nodigt hem uit om zijn overtuigingsstukken te bezorgen.

De geschillenkamer nodigt de klager eveneens uit om zijn overtuigingsstukken te bezorgen.

De geschillenkamer kan deskundigen en getuigen bevragen als ze dat nuttig acht voor de beoordeling van de klacht.

De betrokken partijen mogen het dossier inzien dat ter beoordeling voorligt, tenzij de geschillenkamer ambtshalve of op verzoek van een van beide of van beide van de voormelde betrokken partijen om gewichtige redenen anders beslist.

[...]

§6. [...].

De geschillenkamer brengt de voormelde betrokken partijen minstens schriftelijk op de hoogte van het oordeel. Het oordeel wordt ook publiek bekendgemaakt na anonimisering van de voormelde betrokken partijen die natuurlijke personen zijn.

Rechtspersonen worden wel bij naam genoemd, tenzij de geschillenkamer ambtshalve of op verzoek van één van de partijen of beide partijen om gewichtige redenen anders beslist.

Art. 17.

[...]

Art. 18.

[...]

Art. 19.

Het VMRI volgt de oordelen, ook na de uitspraak van de geschillenkamer, actief en nauwgezet op. De opvolging wordt ook geregistreerd.

Art. 30.

§1. In dit artikel wordt verstaan onder algemene verordening gegevensbescherming: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

§2. Conform de bepalingen van dit decreet verwerkt het VMRI persoonsgegevens als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

§3. De persoonsgegevens worden verwerkt om over de noodzakelijke informatie te beschikken om een melding of klacht te behandelen conform artikel 12 tot en met 18.

De verwerking van de persoonsgegevens is beperkt tot wat noodzakelijk is om het doel, vermeld in het eerste lid, te bereiken.

§4. Het VMRI kan persoonsgegevens verwerken van de volgende personen:

- 1° de natuurlijke personen die melden of over wie een melding als vermeld in artikel 12, eerste lid, wordt gedaan;
- 2° de natuurlijke personen die als partij, deskundige of getuige betrokken zijn bij de behandeling van een klacht als vermeld in artikel 13 §1.

§5. Het VMRI kan voor de doeleinden, vermeld in paragraaf 3, alleen de persoonsgegevens verwerken die proportioneel zijn. Het betreft in het bijzonder de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identiteitsgegevens waaronder voor- en achternaam;
- 2° contactgegevens;
- 3° beroepsgegevens;
- 4° bijzondere categorieën van persoonsgegevens als vermeld artikel 9 van de algemene verordening gegevensbescherming.

§6. De verwerking van de persoonsgegevens voldoet aan de voorwaarde, vermeld in artikel 6, lid 1, e), van de algemene verordening gegevensbescherming, en aan de voorwaarde, vermeld in artikel 9, lid 2, g), van de voormelde verordening, in geval van bijzondere categorieën van persoonsgegevens als vermeld in artikel 9, lid 1, van de voormelde verordening.

§7. De persoonsgegevens worden niet meegedeeld aan derden, behalve in de gevallen waarvoor een verplichting bestaat.

§8. De persoonsgegevens worden bewaard tot vijf jaar nadat het VMRI de melding of de klacht, vermeld in artikel 12, eerste lid, en artikel 13, §1, heeft ontvangen.”

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

14. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verwerkt de volgende zijn:

- de natuurlijke personen die melden of over wie een melding als vermeld in artikel 12, eerste lid, wordt gedaan;
 - de natuurlijke personen die als partij, deskundige of getuige betrokken zijn bij de behandeling van een klacht als vermeld in artikel 13 §1;
 - de raadsman of de derde, natuurlijke persoon, die een partij betrokken bij de behandeling van een klacht, bijstaat
 - andere dan bovenvermelde personen die eventueel vermeld worden in een klachtdossier.
- en dat het minstens volgende gegevens betreft :
- identiteitsgegevens waaronder voor- en achternaam;
 - contactgegevens;
 - beroepsgegevens;
 - bijzondere categorieën van persoonsgegevens als vermeld artikel 9 van de algemene verordening gegevensbescherming.

15. Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatie- en contactgegevens en dus gaat het om de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp en de bestaande decreten in lijn liggen met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

16. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM¹, artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie samengelezen met artikel 52.1 van het Handvest en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in een 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de essentiële elementen² van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.³
17. Het Ontwerp verwijst in artikel 30, §6, naar artikel 6, lid 1, e), AVG als rechtvaardigingsgrond. De VTC gaat ervan uit dat noodzakelijkheid in het kader van het algemeen belang wordt bedoeld en adviseert om dit zo te noemen in het Ontwerp.
18. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, e), AVG⁴, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven sensu stricto, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk blijken uit de taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht. Andere elementen van de verwerking die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving moeten niet per se herhaald worden. De VTC vindt het niettemin een goede praktijk om dat wel te doen om een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen. Bovendien maakt dit het veel gemakkelijker om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen. Er is dus een onderscheid te maken tussen de legaliteitstoets (eisen waaraan de wettelijke basis moet voldoen om geldig te zijn) en de conformiteitstoets aan de AVG.
19. Aangezien met de vermelding van de essentiële elementen ook minstens gedeeltelijk tegemoetgekomen wordt aan artikel 5, 1, a), AVG, dat bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene behoorlijk en transparant is, zal het ontbreken van deze elementen zwaardere transparantiemaatregelen vragen. Er zal immers niet naar wetgeving waarin de verwerking uitdrukkelijk geregeld is, kunnen verwezen worden.

¹ Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

² Artikel 6, AVG vermeldt de volgende elementen:

- het doel van de verwerking;
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens; Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”);
- de betrokkenen;
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
- de opslagperioden²;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n)².

³ EHRM, arrest Rotaru c. Roumania, 4 mei 2000; GWH 23 april 2015, arrest nr. 44/2015, 63; GWH 5 oktober 2017, arrest nr. 100/2017, 17; GWH 15 maart 2018, arrest nr. 29/2018, 26; GwH 14 januari 2021, arrest nr. 2/2021, overw. B.22.1.e.e.; GwH 18 november 2021, arrest nr. 158/2021, overw. B.6; GwH 9 december 2021, B.53.1-B.53.2; adv. 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet 'betreffende maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie, Parl.St. Kamer, 2020-2021, doc. nr. 551951/001, 94-98; SCHRAM, F., Privacy & persoonsgegevens. Handboek, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116; DEGRAVE, E., "L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle", Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

⁴

20. De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of voor een beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig is. Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privé-leven.
21. In het Ontwerp wordt er rekening mee gehouden dat er een bijzondere rechtvaardigingsgrond vereist is voor verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9, 1, AVG. Dit zijn de ‘bijzondere categorieën’ persoonsgegevens, net omdat de verwerking ervan kan leiden tot discriminatie en andere risico’s voor de rechten en vrijheden
22. Het Ontwerp vermeldt in artikel 30, §6 artikel 9, lid 2, g), als bijzondere rechtvaardigingsgrond. De memorie van toelichting haalt aan dat de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens het mandaat van het VMRI is om de mensenrechten, en in het bijzonder het recht op gelijke behandeling, te beschermen en te bevorderen als **doelstelling van zwaarwegend algemeen belang**. De VTC sluit zich bij deze verantwoording aan.
23. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 AVG behoeven –ook strengere beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van artikel 9, WVG dat aangeeft welke bijkomende veiligheidsmaatregelen moeten voorzien worden:
- de categorieën van personen aanwijzen die de persoonsgegevens kunnen raadplegen, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven;
 - de lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking houden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit voor gegevensbescherming;
 - ervoor zorgen dat de aangewezen personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijke karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen.
24. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (zie verder).

3. Doelbinding

25. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b), AVG).
26. Het Ontwerp bepaalt in artikel 30 § 3 als doeleinden van de verwerking het over de noodzakelijke informatie te beschikken om een melding of klacht te behandelen conform artikel 12 tot en met 18.
27. In het Ontwerp of de memorie wordt wel niet aangegeven waarom beroepsgegevens verwerkt worden. Dit laatste wordt ook niet verder gespecificeerd. Beroepsgegevens hebben waarschijnlijk betrekking op deskundigen of (personeels)leden van het VMRI, of de werkomstandigheden van de betrokkenen, doch de VTC beveelt aan om dit verder te expliciteren in de memorie zodat het evenwicht tussen het belang van de betrokkenen om hun rechten en vrijheden te vrijwaren en het algemeen belang om tot een verwerking van gegevens te komen, nagegaan kan worden.

4. Verantwoordelijkheid

28. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
29. De verwerkingsverantwoordelijke is volgens artikel 30, § 3 van het Ontwerp het Vlaams Mensenrechteninstituut.

30. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verantwoordelijken voor de verwerking moeten nagaan of het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (GEB - artikel 35 AVG) voor de verschillende verwerkingen al dan niet noodzakelijk zijn. De VTC wijst in dat kader op de lijst⁵ met verwerkingen waarvoor een gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd door de Vlaamse bestuursinstanties.
31. De VTC meent alvast dat het uitvoeren van een GEB verplicht zal zijn gelet op **de lijst van de VTC**⁶ met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35.4 van de AVG. De VTC verwijst in dit kader naar de volgende criteria die mogelijk van toepassing zijn:
- wanneer er op systematische wijze bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG, evenals persoonsgegevens met betrekking tot strafrechtelijke veroordelingen of strafbare feiten zoals omschreven in artikel 10 van de AVG of gegevens van zeer persoonlijke aard (zoals financiële gegevens en gegevens over inkomen en vermogen, werkloosheid, betrokkenheid van jeugdzorg of maatschappelijk werk, gegevens omtrent huishoudelijke en privé-activiteiten, locatiegegevens) worden uitgewisseld tussen meerdere verwerkingsverantwoordelijken.
 - wanneer er op grote schaal gegevens van personen met een migratie-achtergrond of van leden van etnisch-culturele minderheden ingezameld worden of op systematische wijze worden uitgewisseld tussen meerdere verwerkingsverantwoordelijken. (onder voorbehoud van de schaal van de geplande verwerking)
 - wanneer er op grote schaal gegevens van kwetsbare segmenten van de bevolking ingezameld worden of op systematische wijze worden uitgewisseld tussen meerdere verwerkingsverantwoordelijken (onder voorbehoud van de schaal van de geplande verwerking).

5. Minimale gegevensverwerking

32. Conform artikel 5.1, c), AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
33. De categorieën betrokkenen zijn:
- de natuurlijke personen die melden of over wie een melding als vermeld in artikel 12, eerste lid, wordt gedaan;
 - de natuurlijke personen die als partij, deskundige of getuige betrokken zijn bij de behandeling van een klacht als vermeld in artikel 13 §1;
 - de raadsman of de derde, natuurlijke persoon, die een partij betrokken bij de behandeling van een klacht bijstaat. De Memorie van Toelichting verwijst hiervoor naar een familielid of een belangenvereniging⁷;
 - andere dan bovenvermelde personen die eventueel vermeld worden in een klachtdossier.
- en de categorieën gegevens zijn :
- identiteitsgegevens waaronder voor- en achternaam;
 - contactgegevens;
 - beroepsgegevens;
 - bijzondere categorieën van persoonsgegevens als vermeld artikel 9 van de algemene verordening gegevensbescherming.

⁵ https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_O_2020_01_DPIA_lijsten_v1_voor_web.pdf

⁶ Beslissing VTC nr. O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende Aannee van de lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming door Vlaamse bestuursinstanties
https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_O_2020_01_DPIA_lijsten_v1_voor_web.pdf

⁷ Memorie van Toelichting, p. 26

In het Ontwerp wordt bepaald dat de verwerking van de persoonsgegevens beperkt is tot wat noodzakelijk is om het doel te bereiken.

34. De VTC is van oordeel dat er voldaan wordt aan het principe van minimale gegevensverwerking, behoudens wat reeds vermeld werd onder randnummer 18.
35. De VTC vestigt in elk geval de aandacht op de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen* die een machtigingsvereiste instellen van de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken voor het gebruik van het rijksregisternummer.⁸
36. Persoonsgegevens worden op basis van dit Ontwerp niet meegedeeld aan derden, behalve in de gevallen waarvoor een verplichting bestaat (art. 30, § 7 van het Ontwerp).
37. De VTC is niet zeker of deze bepaling bedoeld is als een vertrouwelijkheidsverplichting (in welk geval ze beter uitdrukkelijk zo moet geformuleerd worden). De verwijzing naar “een verplichting” holt doordat ze te algemeen is, het verbod uit. Er zou dan minstens moeten aangeduid worden wat voor verplichting: een op grond van deze tekst of meer algemeen een wettelijke verplichting (in materiële zin).
38. De memorie van toelichting vermeldt daarenboven een aantal mededelingen van gegevens aan andere partijen:

“De kerntaak van alle mensenrechteninstellingen is het bevorderen van de concrete toepassing van de mensenrechten. Per definitie houdt dit de bevoegdheid in om toezicht te houden op de naleving van de mensenrechten, hierover te rapporteren en, indien nodig, aanbevelingen te formuleren om bestaande schendingen te herstellen of potentiële schendingen te voorkomen.

Overeenkomstig de Principes van Parijs dient een mensenrechteninstelling dan ook te beschikken over de bevoegdheid om (vrije vertaling) aan de regering, het parlement of elk ander bevoegd orgaan, op hun verzoek of op eigen initiatief, adviezen, aanbevelingen, voorstellen en verslagen uit te brengen en eventueel te publiceren⁹.

Meer concreet kan het VMRI dergelijke adviezen uitbrengen uit eigen initiatief of op verzoek van overheden. Het gaat in dat geval om de overheden op het centrale Vlaamse niveau (bijvoorbeeld het Vlaams Parlement, de Vlaamse regering, de Vlaamse Minister bevoegd voor Gelijke Kansen of andere vakministers) of op het lokale niveau (de lokale besturen).

Overeenkomstig de Principes van Parijs dient een mensenrechteninstelling te beschikken over de bevoegdheid om (vrije vertaling) bij te dragen aan het opstellen van de rapporten die ingevolge internationale verplichtingen moeten worden ingediend aan de Verenigde Naties of andere internationale organisaties en, indien nodig, de rapporten te becommentariëren vanuit een onafhankelijke positie. Het gaat voornamelijk om de rapportering die gebeurt in de context van specifieke mensenrechtencomités van de Verenigde Naties en de Raad van Europa¹⁰. “

39. Voor wat persoonsgegevens betreft zal rekening moeten gehouden worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor de mededeling van persoonsgegevens aan andere overheden (zie hoger: overheden op het centrale Vlaamse of op het lokale niveau).
40. Krachtens artikel 5.1, e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

⁸ Zie artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*

⁹ Memorie van Toelichting, artikel 9

¹⁰ Memorie van Toelichting, p. 33

41. Wat de **bewaartermijn** betreft, bepaalt artikel 30, § 8 van het Ontwerp dat de persoonsgegevens bewaard worden tot vijf jaar nadat het VMRI de melding of de klacht, vermeld in artikel 12, eerste lid, en artikel 13, §1, heeft ontvangen.
42. De Memorie van Toelichting vult op dit punt aan: wat betreft de bewaartermijn, kan er worden gepreciseerd dat sommige gegevens langer kunnen worden bewaard, bijvoorbeeld wanneer dat nuttig is met oog op het meten en weergeven van tendensen. Het moet in dat geval echter gaan om geanonimiseerde gegevens die niet kunnen worden herleid tot de betrokkenen¹¹.
43. De bewaartermijn van 5 jaar nadat de melding of klacht ontvangen werd, wordt niet echt verantwoord in de Memorie van Toelichting. De VTC vermoedt dat deze termijn ingegeven is door een redelijke termijn om de klacht of melding te behandelen doch vraagt om de termijn te verantwoorden, minstens in de Memorie van Toelichting.

6. Juistheid

44. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d), AVG).
45. Alle redelijke maatregelen moeten worden genomen om persoonsgegevens die, gelet op de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt, onjuist zijn, onverwijld te wissen of te rectificeren. De verwerkingsverantwoordelijke is dus verplicht tot een permanente kwaliteitsbewaking en -zorg. Op de verwerkingsverantwoordelijke rust een middelenverbintenis: hij zal alle redelijke maatregelen nemen zoals een voorzichtige en vooruitziende verwerkingsverantwoordelijke dit doet, in dezelfde omstandigheden.¹²
46. De VTC heeft geen opmerkingen wat dit betreft.

7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

47. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14, AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34, AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.
48. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om het Ontwerp aan te vullen met de verplichting om de **vermeldingen**¹³ op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun gegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten.

8. Beveiligingsmaatregelen

49. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.

¹¹ Memorie van Toelichting, p. 35

¹² DE BOT, D., *De toepassing van de Algemene Verordening gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit, Handboek*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2020, 497-498.

¹³ Doel van de verwerking, types of categorieën van de te verwerken persoonsgegevens, betrokkenen, entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt, opslagperioden en aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke

50. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹⁴ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹⁵ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁶ en een logging van de toegangen zodat de functionaris en de toezichthouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haaracties waren en waarom¹⁷.
51. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover¹⁸.
52. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren¹⁹.

III. BESLUIT

53. De VTC deelt een aantal bezorgdheden mee : dat ze zelf niet genoemd wordt als een Vlaamse sectorale mensenrechteninstelling in de Memorie van Toelichting, dat het VMRI niet kan gelden als toezichthoudende autoriteit in de zin van de AVG, dat de bevoegdheden decretaal verankerd dienen te worden of onderscheiden teneinde forumshopping tegen te gaan en dat de Vlaamse mensenrechteninstellingen gelijk behandeld dienen te worden in verhouding tot het takenpakket en aandacht te hebben voor de te zware structuur.
54. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:
- beroepsgegevens en bijzondere categorieën expliciteren in de Memorie van Toelichting (randnummer 27);
 - het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (randnummer 31);
 - de bewaartermijn te verantwoorden in de Memorie van Toelichting (randnummer 41-43);
 - de transparantiemaatregelen uitwerken (luik 7);
 - de beveiligingsmaatregelen uitwerken (luik 8).

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2022-01-23 22:05:14 +01:0
Reden: Ik keur dit document goed



¹⁴ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2013.pdf>)

¹⁵ Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0
(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/nota-inzake-de-beveiliging-van-persoonsgegevens.pdf>)

¹⁶ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf>)

Verscheidene instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).

¹⁷ *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

¹⁸ <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

¹⁹ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.

ADVIES VAN DE VLAAMSE ONDERWIJSRAAD

Meer garanties voor kwalitatieve instelling voor bewaken van mensenrechten

*Advies over het voorontwerp van decreet tot oprichting van
een Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI)*

Vlaamse Onderwijsraad
Koning Albert II-laan 37
BE-1030 Brussel
T +32 2 219 42 99

www.vlor.be
info@vlor.be

●
● **Wijs beleid door overleg**

Advies op vraag van Bart Somers, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen op 24 december 2021

Uitgebracht door de Algemene Raad op 27 januari 2022 met eenparigheid van stemmen

Vorbereiding: commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen op 13 januari 2022 onder voorzitterschap van Kaat Delrue

Dossierbeheerder: Marleen Colpin

Inhoud

1	Situering.....	52
2	Garanties voor expertise en bevoegdheden van Unia	52
2.1	Waardering voor samenwerking onderwijs-Unia	52
2.2	Belang van afdwingbaarheid mensenrechten.....	53
3	Garanties voor transparantie mensenrechtenlandschap en behoud van eigen orgaan voor kinderrechten.....	53
3.1	Versnippering mensenrechtenlandschap.....	53
3.2	Eigen toegang voor kinderen en jongeren.....	54
4	Garanties voor evenwicht in bewaken van alle mensenrechten	54
5	Garanties voor onafhankelijkheid	54
6	Garanties op continuïteit.....	54
7	Kansen	54

1 Situering

In haar regeerakkoord heeft de Vlaamse Regering bepaald dat ze de samenwerking met Unia, het Interfederaal Gelijkekansencentrum, zal stoppen. Ter vervanging daarvan zal een eigen Vlaams Mensenrechteninstituut worden opgericht.¹ Op uiterlijk 15 maart 2023 moet de uitstap een feit zijn en dat na de formele opzeg van het lopende samenwerkingsakkoord tegen uiterlijk 15 september 2022. Wil het zijn Europeesrechtelijke verplichtingen nakomen, moet Vlaanderen voor 15 maart 2023 een eigen mechanisme in de steigers zetten.

Op 16 juli 2021 keurde de Vlaamse Regering een conceptnota goed met de basisarchitectuur van een Vlaams Mensenrechteninstituut. Daarin is bepaald dat Vlaanderen een onafhankelijk mensenrechteninstituut zal oprichten dat zich binnen eigen bevoegdheden, krachtig en ambitieus zal organiseren op het promoten van mensenrechten in het algemeen en het bestrijden van discriminatie in het bijzonder. Op 17 december 2021 hechtte de Vlaamse Regering dan haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI).

De Vlor doet met dit advies geen uitspraak over de opportuniteit van de oprichting van het VMRI, maar spreekt zijn bezorgdheden uit bij de uitwerking van het voorontwerp van decreet.

2 Garanties voor expertise en bevoegdheden van Unia

2.1 Waardering voor samenwerking onderwijs-Unia

Hoewel de voorbije jaren de verschillende rollen van Unia (preventie en sensibilisering, klachtenbehandeling, bemiddeling, belangenbehartiging) in de praktijk wel eens door elkaar dreigden te lopen, wenst de Vlor eerst en vooral te benadrukken dat het onderwijsveld de huidige samenwerking met Unia waardeert. Zowel rond de tafel van de Vlor als met de afzonderlijke organisaties in onderwijs is er de voorbije jaren intens en constructief overleg gepleegd en gewerkt aan optimalisering van de samenwerking. De deskundigheid en ervaring van Unia worden gewaardeerd door het onderwijsveld. Dat mag niet verloren gaan.

Het voorontwerp van decreet biedt ons echter onvoldoende garanties dat het nieuwe Vlaamse instituut een betere expertise en dienstverlening zal garanderen voor afhandeling van meldingen, preventie van structurele discriminatie en de afdwingbaarheid van non-discriminatie. We vragen om meer garanties te voorzien voor de uitbouw van een kwalitatieve instelling voor het bewaken van de mensenrechten in het onderwijs in Vlaanderen en het Nederlandstalig onderwijs in Brussel.

De vooropgestelde uitstap van Vlaanderen uit Unia roept dus veel bezorgdheden op, al zien we ook enkele kansen. De impact van de transitie is alleszins niet te onderschatten en zal van alle partners veel energie vragen. Dat wordt duidelijk in het vervolg van dit advies.

¹ 'De samenwerking met Unia stopt op het einde van de lopende samenwerkingsovereenkomst en wordt vervangen door een eigen Vlaams gelijkekansencentrum, dat werkt op basis van de anti-discriminatiewetgeving en dat de opdrachten van Unia en de gendekamer van de Vlaamse ombudsdienst bundelt. Dit gelijkekansencentrum schakelt zich in in een interfederaal mensenrechtenmechanisme conform de principes van Parijs om een A-status te behalen.'

2.2 Belang van afdwingbaarheid mensenrechten

De Vlaamse burger verliest met de uitstap uit Unia de mogelijkheid op bijstand bij de juridische procedure door Unia als bemiddeling geen oplossing biedt. Het VMRI zal zich ook niet burgerlijke partij kunnen stellen, wat Unia wel kan. Dat kan leiden tot een verlies in rechtstoegang en rechtsbescherming.

Het advies van de geschillenkamer die zal optreden als bemiddeling geen oplossing biedt, is immers niet bindend. Dat er nu een mogelijkheid is om mensenrechten zo nodig via de rechtbank af te dwingen, blijkt in de praktijk soms een belangrijke hefboom te zijn om de bemiddeling alle kansen te geven. Een niet-bindend advies kan leiden tot vrijblijvendheid en dus een gebrek aan slagkracht. De ervaring leert dat dat een slecht signaal is ten aanzien van de overgrote meerderheid van de burgers die de rechten wel respecteren.

De mogelijkheid op bijstand bij een juridische procedure is, zeker voor de meest kwetsbaren in onze samenleving, geen overbodige luxe. Andere organisaties verliezen met de uitstap uit Unia een instantie waarnaar ze mensen kunnen doorverwijzen voor die bijstand.

3 Garanties voor transparantie mensenrechtenlandschap en behoud van eigen orgaan voor kinderrechten

3.1 Versnippering mensenrechtenlandschap

Wat ook de bedoeling van de Vlaamse Regering zij, er wordt een extra organisatie toegevoegd aan het mensenrechtenlandschap in België. Onderwijs is een Vlaamse bevoegdheid en dus zal men zich met klachten over en vanuit onderwijs in Vlaanderen en het Nederlandstalig onderwijs in Brussel veelal tot het VMRI moeten wenden. Maar dat geldt niet voor andere materies die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren en die nog steeds door Unia behandeld zullen worden. Dat zal tot verwarring leiden. We vragen ons dan ook af of iedereen zijn weg nog zal vinden naar het juiste orgaan. Een toegankelijker en sprekendere benaming - in de plaats van VMRI - kan daar alleszins tot bijdragen.

Maar de Vlor wil zeker geen inkanteling van de bestaande sectorale mensenrechteninstituten zoals het Kinderrechtencommissariaat en het Vlaams Vredesinstituut, waarmee Onderwijs een structurele en gewaarde samenwerking heeft. Besparingsoverwegingen mogen in geen geval tot verschraling leiden.

Het is belangrijk om de bevoegdheden van alle instellingen duidelijk uit te klaren en overlap te vermijden. En alle instellingen moeten vertrekken van een gemeenschappelijke interpretatie van de mensenrechten en de antidiscriminatiewetgeving.

Er wordt een eenheidsloket gesuggereerd om burgers zo snel en efficiënt mogelijk door te verwijzen naar het juiste orgaan. Dat kan een meerwaarde vormen voor volwassenen, maar het is niet verder uitgewerkt hoe dat vorm zal krijgen. Wat gaat er bijvoorbeeld gebeuren met de lokale meldpunten discriminatie die in veel gevallen sterk ingezet hebben op bekendmaking en vertrouwen?

3.2 Eigen toegang voor kinderen en jongeren

Voor kinderen en jongeren is het eenheidsloket geen goede piste. Zij hebben een eigen laagdrempelig en herkenbaar aanspreekpunt nodig. Dat is nu voorzien bij het Kinderrechtencommissariaat. De expertise en het budget daarvoor moeten gevrijwaard blijven. Uit de ervaringen in Frankrijk met de inkanteling van het instituut voor kinderrechten leren we dat de kinderrechten daar minder zichtbaar en dus ook minder verdedigd worden. De Scandinavische landen daarentegen, hebben er in een gelijkaardige oefening voor gekozen een eigen ombudsdienst voor kinderen te behouden. Laten we dat als voorbeeld nemen.

4 Garanties voor evenwicht in bewaken van alle mensenrechten

De Vlor is bezorgd over de bepaling dat het VMRI zich niet noodzakelijk in dezelfde mate met alle mensenrechten moet bezighouden en daarin zelf prioriteiten kan bepalen. Hoe moeten we dat inschatten voor onderwijs?

Bestaande hiaten in het mensenrechtenlandschap in België, zoals discriminatie op basis van taal, worden niet opgevangen via het VMRI. Ook in onderwijsmateries is kennis van het Nederlands vaak een criterium. Bij de oprichting van een nieuw instituut moet dat hiaat dan ook opgevangen worden.

5 Garanties voor onafhankelijkheid

De Vlor is heel bezorgd over de onafhankelijkheid van de Raad van Bestuur en de geschillenkamer. Er mag geen enkele politieke druk uitgeoefend worden bij de samenstelling en beslissingen van die organen, want dat kan een bedreiging vormen voor (verworven) mensenrechten. We verwachten ook dat er in de organen voldoende kennis van en affiniteit met het onderwijs gegarandeerd wordt.

6 Garanties op continuïteit

Het tijdspad voor de oprichting van het VMRI en de uitstap is erg krap. We lezen bovendien in het voorontwerp van decreet niets over een uitstap- of overgangsregeling. We vragen maximale garanties op continuïteit. Hoe dan ook zal er een impact zijn voor individuele burgers en alle organisaties die mensen doorverwijzen voor klachten inzake mensenrechten. Die impact moet zo beperkt mogelijk zijn, aangezien al die organisaties ook onder druk staan.

7 Kansen

De verschillende rollen van Unia, als bemiddelaar of belangenbehartiger, zijn in de praktijk niet altijd makkelijk te hanteren door alle betrokken partijen. Een nieuw instituut kan de rollen duidelijker uitklaren.

De vooropgestelde samenwerking met onderzoeksinstellingen en universiteiten kan garantie bieden op expertise. De – weliswaar verplichte – onderzoekscomponent is positief, maar daar moet dan ook voldoende budget tegenover staan.



Mia Douterlungne
administrateur-generaal



Ann Verreth
algemeen voorzitter

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD
VOOR CULTUUR, JEUGD, SPORT EN MEDIA



Advies

31 januari 2022

Advies over het decreet mensenrechteninstituut (VMRI)

Situering

De SARC werd op 24 december 2021 om advies gevraagd over het ontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut. In lijn met de Principes van Parijs krijgt dit nieuw instituut een breed, onafhankelijk mandaat ter bescherming van alle mensenrechten binnen de Vlaamse bevoegdheden. Het VMRI zal daarnaast ook functioneren als onafhankelijk orgaan ter bevordering van gelijke behandeling. Er wordt, binnen dat mandaat, een bijzonder bijstands- en handhavingsmechanisme ingericht. Individuele klachten over discriminatie zullen a priori via bemiddeling worden opgevangen. Indien dit niet tot een resultaat leidt, zal een geschillenkamer in de vorm van een organiek aparte entiteit een niet- bindend oordeel kunnen vellen. Het Vlaams mensenrechteninstituut wordt ingeschakeld in een interfederaal mensenrechtenmechanisme conform de Principes van Parijs om een A-status te behalen.

De sectorraden van de SARC behandelden de adviesvraag op hun plenaire vergaderingen. Een ad hoc gemengde werkgroep (samengesteld uit vertegenwoordigers van de sectorraden en met een vertegenwoordiging van de Vlaamse Jeugdraad) behandelde vervolgens op basis van de sectorale bezorgdheden de adviesvraag op 18 januari. De Algemene Raad finaliseerde het advies via schriftelijke procedure.

Overweging

Mensenrechten kennen een brede invulling. Binnen de beleidsvelden cultuur, jeugd, sport en media kunnen we onder meer verwijzen naar de vrijheid van de pers, vrijheid van gedachte en vrijheid van verenigingen of het recht op vrijetijd,... Veel van deze rechten of vrijheden zijn gegarandeerd door de grondwet en/of door internationale verdragen.¹

¹ Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) 1950; Kaderverdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van nationale minderheden en het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden (1 februari 1995; Handvest van Grondrechten van de EU, 2000, ...)

Net zoals talloze andere beleidsdomeinen zet ook het CJSM-beleid in op de bescherming van de mensenrechten. Via het beginsel van subsidiariteit en de gesubsidieerde vrijheid waken beleidsbeslissers mee over het maximaal vrijwaren van pluralisme. Dat vertaalt zich onder meer in het ondersteunen van een gedifferentieerd en geschakeerd aanbod en in het voeren van een stimulerend beleid rond participatie. De bescherming van individuele vrijheden wordt verder ondersteund door specifieke regelgeving binnen het domein. Het Cultuurpact beschermt de gebruikers van culturele instellingen tegen discriminatie op grond van ideologische, filosofische of politieke redenen. Sommige sectoren zetten een systeem van zelfregulering op. Zo kunnen burgers en organisaties bij de Raad voor de Journalistiek terecht met vragen over de journalistieke beroepsethiek. Voor kinderen en jongeren is er een 'eigen' mensenrechteninstituut, het Kinderrechtencommissariaat. In de sportsector is het Centrum voor Ethiek in de Sport als ondersteuner van het gevoerde beleid via het decreet gezond en ethisch sporten.

In tijden van onzekerheid en polarisatie weerklinkt de roep van burgers, gebruikers, werknemers, slachtoffers naar het borgen of vrijwaren van individuele of collectieve vrijheden steeds luider. Discriminatie roept verzet op. De bedreiging van de afbouw of het aantasten van verworven rechten zet mensen in beweging (Hart boven Hard). De toenemende ongelijkheid en blijvende armoede zet de bescherming van sociale rechten (recht op arbeid, sociale zekerheid, huisvesting,...) onder druk. Het recht op privacy wint in tijden van "*surveillance capitalism*"² meer en meer aan belang. De coronapandemie blijkt volgens sommigen een vruchtbare bodem voor nieuwe mensenrechtenclaims³.

De verdediging van de mensenrechten behoort tot de basis van de activiteiten van CJSM-spelers. Zij vormen de bouwstenen voor de maatschappelijke doelen van het vrije initiatief en ze vormen voor verschillende organisaties expliciet de bestaansredenen (antiracisme, bestrijding van armoede, vrede, leefmilieu, welzijn, verenigen, ...).

De verwevenheid van mensenrechten in het DNA van CJSM is ontegensprekelijk. De bescherming van deze rechten verdient derhalve een solide en betrouwbare institutionele verankering. De overheden in België hebben hier ook steeds consequent op ingezet. De bestending en waar mogelijk versterking van dergelijke instellingen verdient dan ook aanbeveling.

² een begrip dat is gemunt door Shoshana Zuboff

³ "*De Mensenrechten, een religie voor onze tijd*", Stefan Sottiaux in DS van 3 januari 2022

Advies

De SARC neemt kennis van de institutionele verankering van een mensenrechteninstituut op Vlaams niveau als plaatsvervanger van de federale instelling. De SARC wenst zich in dit advies niet uit te spreken over de staatkundige overwegingen (van unitaire naar communautaire benadering), en kijkt uit naar de analyse uit het advies van de Raad van State over de juridische-technische aspecten van het voorontwerp van decreet. De aanbevelingen uit dit advies betreffen veeleer het vrijwaren van voldoende garanties, met het oog op het beperken of zo mogelijk uitsluiten van mensenrechtenschendingen binnen de context van de Vlaamse (culturele) bevoegdheden. Daarnaast richt dit advies zich op bezorgdheden over onvoldoende klaarheid over de juridische draagwijdte en complementariteit met andere MRI's of (zelfregulerende) instanties die actief zijn op dit terrein. Op basis van de toetsing met de bevoegdheden van het beleidsdomein CJSM formuleert de raad de volgende aanbevelingen:

1. Het VMRI streeft minstens **dezelfde juridische draagwijdte** na als de huidige mandataris voor de bescherming van de mensenrechten (Unia). De juridische verankering geschiedt op hetzelfde niveau als het Kinderrechtencommissariaat, met voldoende garanties rond de noodzakelijke onafhankelijkheid. Het VMRI zorgt voor een maximale complementariteit en consistentie met andere MRI's op Vlaams niveau, federaal en internationaal. Een eventuele inkanteling van één of meerdere sectorale MRI's in het VMRI mag geenszins leiden tot verlies van expertise of slagkracht van de bestaande instituten. De specifieke positie en aanspreekbaarheid van het Kinderrechtencommissariaat mag niet verdwijnen. De SARC treedt ter zake het advies van de Vlaamse Jeugdraad bij.
2. Het VMRI draagt zorg voor een **maximale betrokkenheid van het (rond mensenrechten) georganiseerde middenveld** door hen volgens de principes van goed bestuur mee te betrekken bij het uitstippelen van het beleid, bij de agendabepaling en bij het bewaken van de doelen. Hiertoe werken de partners pistes uit van co-bestuur. Bij de samenstelling van de bestuursorganen biedt het instituut de noodzakelijke garanties voor een pluralistische vertegenwoordiging van het maatschappelijk middenveld.
3. Het VMRI zorgt voor **een heldere en transparante afbakening** met en rolverdeling tussen de andere officiële mensenrechteninstituten (o.m. FIRM) of instanties en vermijdt overlap (o.m. met de Vlaamse Ombudsdienst). Het instituut erkent ook de binnen specifieke sectoren opererende zelfregulerende instanties (Raad voor de Journalistiek, JEP). Het instituut werkt op korte termijn een stappenplan uit voor de concretisering van de afstemming en samenwerking. Verwarring en rechtsonzekerheid moeten ten allen tijde vermeden worden. Specifieke zorg is geboden voor organisaties of bedrijven die op nationale schaal opereren. Ook voor de Brusselse institutionele context is helderheid geboden zodat een gelijke behandeling voor iedere burger en/of organisatie gegarandeerd is.
4. Het VMRI garandeert de **correcte behandeling of doorverwijzing**, in het bijzonder voor de meest kwetsbaren. Versnippering van mensenrechteninstituten mag de laagdrempeligheid niet negatief beïnvloeden.

5. Het VMRI streeft naar een **maximale slagkracht met het oog op maximale afdwingbaarheid** van mensenrechten. De opbouw van een morele autoriteit met een louter adviserende rol is onvoldoende. Dit zou een achteruitgang betekenen ten opzichte van de huidige mogelijkheden. Het is aanbevolen als instituut ook in rechte te kunnen optreden, naar analogie van de huidige MRI's en naar analogie van het Nederlands college, dat voor de Vlaamse wetgever als model dient. Dit impliceert naast de mogelijkheid om in rechte op te treden ook het beschikken over een onderzoeks- en inspectiebevoegdheid. Deze bevoegdheid strookt bovendien met de Europese aanbevelingen.

6. Het VMRI streeft naar een **proportioneel evenwaardige aandacht voor de behandeling van culturele rechten**. De borging van deze rechten is in tijden van onzekerheid en maatschappelijke onrust minstens even cruciaal als de sociale rechten. De bijdrage van culturele rechten tot participatie, emancipatie en vrijheid is onmiskenbaar.

Namens de Algemene Raad en de sectorraden,

Annick Schramme
Algemeen voorzitter

Bart Dierick
Algemeen secretaris

ADVIES VAN NOOZO – VLAAMSE ADVIESRAAD HANDICAP

Advies over het Vlaams Mensenrechteninstituut

Advies op vraag van Bart Somers, viceminister-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen

Datum van publicatie: 1 februari 2022

Contactpersoon: Johan Vermeiren | johan@noozo.be



Noozo | info@noozo.be | 02 274 00 31 | www.noozo.be

Vooruitgangstraat 323 bus 7, 1030 Brussel

Ondernemingsnr. 0778291475 | RPR Brussel

Met steun van



Inhoud

1. Situering	67
2. Samenvatting.....	68
3. Inzetten op de versterking van ambities	71
3.1 Mensenrechten versterken en het landschap vereenvoudigen.....	71
De ambitie	71
Bemerkingen.....	71
Aanbeveling	73
3.2 Behandeling van meldingen en klachten	73
De ambitie	73
Bemerkingen.....	74
Aanbevelingen.....	79
3.3 Onderzoeken en inspectiebevoegdheid	80
Ambitie	80
Bemerkingen.....	80
Aanbeveling	81
3.4 Bevoegd voor het VN-Verdrag handicap (VRPH)	81
Ambitie	81
Bemerkingen.....	81
Aanbeveling	83
3.5 Een VMRI met A-status	84
Ambitie	84
Bemerkingen.....	84
Aanbeveling	85
4. Aanvullende opmerkingen en aanbevelingen	86
Aanbeveling	87
5. Bijlage - eindnoten.....	88

1. Situering

Op 17 december 2021 gaf de Vlaamse regering haar eerste principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut (verder VMRI). De minister van Gelijke Kansen vroeg advies aan NOOZO.

Dit decreet situeert zich in een complexe juridische situatie binnen de Belgische context en is voorwerp van diverse internationale bepalingen en beleidsaanbevelingen.

Dit advies gaat niet in op de kwestie of het mensenrechteninstituut voldoet aan (internationale) juridische bepalingen en beleidsaanbevelingen. Het vertrekt vanuit de ervaring en het belang van personen met een handicap. We leggen wel verbanden met internationale bepalingen en aanbevelingen. Meer informatie over deze bepalingen en (internationale) instanties vind je in bijlage.

Het advies kwam tot stand door drie besprekingen van de adviesgroep en twee bijeenkomsten van een tijdelijke werkgroep. De overheid lichtte aan het begin van het proces de conceptnota toe en verschaftte antwoord op vragen over het voorontwerp van decreet.

NOOZO was en is geen vragende partij voor een uitstap uit UNIA (het interfederale Gelijke Kansencentrum). We gaan in dit advies niet uitgebreid op deze stelling in. We adviseren het voorliggende voorontwerp van decreet.

2. Samenvatting

NOOZO was en is geen vragende partij voor een uitstap uit UNIA (het interfederale Gelijke Kansencentrum). We maken van dit advies niet de grote argumentatie van deze stelling. We adviseren het voorliggende voorontwerp van decreet.

NOOZO apprecieert de ruim en hoog geformuleerde ambities die geformuleerd worden bij het voorontwerp van decreet:

- De oprichting van een mensenrechteninstelling met een brede bevoegdheid die een A-status kan behalen. Daarom wordt ingezet op goede samenwerking met andere instellingen.
- Het realiseren van vereenvoudiging in het landschap, een referentiecentrum en één loket functie.
- Het voorzien in een geschillenkamer die laagdrempelig is en met kennis van zaken snel kan oordelen.

NOOZO betwijfelt ten zeerste of deze ambities met het voorliggende decreet ook zullen waargemaakt worden. Daarom doen we volgende aanbevelingen.

- ✓ Realiseer van bij de start van het VMRI een vereenvoudiging, één aanspreekpunt en goede samenwerkingsakkoorden met de andere mensenrechteninstellingen. Zorg dat deze voorwaarden voldaan zijn vooraleer de uitstap uit UNIA door te voeren.
- ✓ De resultaten van het lopende onderzoek voor samenwerking of inkanteling van de bestaande mensenrechteninstellingen moeten meegenomen worden in het decreet.
- ✓ Realiseer de één loketfunctie via de samenwerkingsakkoorden met de andere instellingen van bij de opstart van het VMRI.
- ✓ Breid bemiddeling uit van schending van gelijke behandeling naar schending van de rechten die voortspruiten uit het VN-Verdrag handicap.

- ✓ Voorzie termijnen van behandeling voor bemiddeling (1 maand) en de geschillenkamer (2 maand).
- ✓ Geef beslissingsbevoegdheid aan de klager om naar de geschillenkamer te gaan.
- ✓ Maak van de geschillenkamer een sterke instantie.
- ✓ Maak uitspraken van de geschillenkamer sterker bindend. Publiceer de opvolging van de uitspraken en voorzie handhavingsmogelijkheden.
- ✓ Realiseer in het VMRI bijstand aan de klager door de mogelijkheid "in rechte op te treden". Bijstand betekent voor NOOZO juridische en morele bijstand en de kosten voor de rechtsgang.
- ✓ Maak deze bijstand onafhankelijk van bemiddeling en de geschillenkamer. Voorzie in het decreet de drie functies bemiddeling, geschillenkamer en bijstand als onafhankelijk van elkaar.
- ✓ Maak de algemene bevoegdheid tot informatie inwinnen concreter. Bepaal wat er kan gebeuren als iemand hier niet aan meewerkt.
- ✓ Geef het VMRI, naast de bestaande inspectiediensten, inspectiebevoegdheid op toepassing van de decreten gelijke behandeling.
- ✓ Voorzie van bij de start van het VMRI een thematische handicapspecifieke werking die vertrekt vanuit het VN-Verdrag handicap. Garandeer dit in het decreet.
- ✓ Neem naast de 2^{de} opdracht in art. 33 in het VN-verdrag (onafhankelijke instantie) ook de 3^{de} opdracht (deelname handicap aan de opvolging) op in het decreet.
- ✓ Breid de 3^{de} opdracht (deelname vanuit handicapervaring) uit van opvolging naar bevordering en bescherming.

- ✓ Voorzie de nodige extra middelen voor deze uitbreiding van opdrachten.
- ✓ Voorzie ambitieuze streefcijfers voor personen met een handicap in het personeelsbestand.
- ✓ Neem een vertegenwoordiger vanuit het middenveld handicap op in het bestuur.
- ✓ Stippel een gezamenlijke strategie uit met de onderscheiden mensenrechteninstellingen om een A-status te bekomen.
- ✓ Maak regionale contactpunten die aansluiten op deze van UNIA.
- ✓ Begeleid de start van het VMRI met een brede info-campagne.
- ✓ Garandeer integrale toegankelijkheid van de dienstverlening in het decreet.
- ✓ Voorzie in het decreet de mogelijkheid tot een alternatief voor de schriftelijke klacht.
- ✓ Bereid de evaluatie van het VMRI voor van bij de start en hou daarvoor de juiste gegevens bij over de werking.
- ✓ Werk het verdere mensenrechtenbeleid en het VMRI uit in co-creatie met het middenveld.

3. Inzetten op de versterking van ambities

3.1 Mensenrechten versterken en het landschap vereenvoudigen

Voor de Vlaamse bevoegdheden in verband met mensenrechten zijn er meerdere Vlaamse mensenrechteninstellingen en één interfederale instelling: UNIA. Het Gelijkekansencentrum UNIA is aangeduid als onafhankelijke instantie voor de opvolging van de wetgeving gelijke behandeling / anti-discriminatiwetgeving. De laatste jaren groeide het aantal mensenrechteninstellingen.¹ Dit leidt tot een complex landschap.

De ambitie

- Met het VMRI heeft de regering de ambitie om het landschap te vereenvoudigen. Op lange termijn wil men evolueren naar één aanspreekpunt- en referentiepunt voor de Vlaamse burger.
- Het voorontwerp van decreet laat ruimte voor evolutie, zonder voorafnames te maken over de toekomstige verhoudingen tussen het VMRI en de Vlaamse sectorale mensenrechteninstellingen (Kinderrechtencommissariaat, Vredesinstituut, Genderkamer Vlaamse Ombudsdienst, Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens).
- De regering ijvert ervoor om geen afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de Vlaamse sectorale mensenrechteninstellingen. Dit geldt zowel bij een (verregaande) samenwerking als een eventuele samenvoeging van instellingen.

Bemerkingen

- Met de oprichting van het VMRI verdwijnen er geen andere instellingen. Het aantal stijgt. De noodzakelijke afstemming tussen al deze instellingen wordt hiermee complexer. Het

wordt moeilijker voor de burger om de weg naar de juiste instelling te vinden.

- De regering belooft het landschap te vereenvoudigen, maar geeft hiervoor geen termijn. De kans bestaat dat we er lang op moeten wachten.
- Tegelijkertijd wil men deze vereenvoudiging combineren met “geen afbreuk aan bevoegdheden van bestaande Vlaamse instellingen”. Dit is een vage intentie. Indien het VMRI een deel van hun bevoegdheid krijgt en zij tegelijkertijd hun bevoegdheden behouden. Waar zit dan de vereenvoudiging? Zal dit niet eerder leiden tot overlap?
- Een onderzoek in 2022 zou tot een aantal aanbevelingen moeten leiden over de geplande vereenvoudiging en ambitie om tot 1 aanspreekpunt te komen.
- Dit alles roept bij NOOZO grote twijfels op over de haalbaarheid van vereenvoudiging en functie van 1 aanspreekpunt. We vrezen dat de tijdelijk toegenomen complexiteit lange tijd kan duren.

Aanbevelingen

- ✓ Realiseer van bij de start van het VMRI een vereenvoudiging, één aanspreekpunt en goede samenwerkingsakkoorden. Zorg dat deze voorwaarden voldaan zijn vooraleer de uitstap uit UNIA door te voeren.
- ✓ De resultaten van het lopende onderzoek voor samenwerking of inkanteling van de bestaande mensenrechteninstellingen moeten meegenomen worden in het decreet.

3.2 Behandeling van meldingen en klachten

De ambitie

Het VMRI wordt bevoegd voor de behandeling van meldingen over de schending van mensenrechten en klachten over ongelijke behandeling.

Binnen het brede mensenrechtenthema zal de focus van het VMRI liggen op:

- onderzoek,
- studie,
- voorlichting,
- monitoring,
- advies,
- bewustwording.

Het VMRI kan aan de slag met meldingen van burgers.

Wanneer een melding de overtreding is van een wet omtrent gelijke behandelingⁱⁱ wordt het een klacht. Dan kan bemiddeling starten (na akkoord van de aanklager). Wanneer het VMRI oordeelt dat bemiddeling tot onvoldoende resultaat leidt, kan ze beslissen de klacht door te geven aan de geschillenkamer. Deze spreekt een niet bindend oordeel uit. De beklaagde is niet verplicht om de uitspraak te volgen. Zo wil men een laagdrempelige procedure creëren die gratis is voor de klager. De geschillenkamer bestaat uit specialisten in de wetgeving over gelijke behandeling. Dit kan tot kwaliteitsvolle uitspraken leiden. De verwachting is dat uitspraken een groot effect zullen hebben door het gezag van de geschillenkamer.

Wanneer de beklaagde het oordeel van de geschillenkamer niet volgt, kan wel nog een gerechtelijke procedure worden opgestart. De uitspraak van de rechter is wel bindend. Het VMRI kan de klager informeren over de volgende stappen na een uitspraak van de geschillenkamer. Het gaat bijvoorbeeld om:

- gerechtelijke procedures,
- bevoegdheden van andere instanties zoals andere mensenrechteninstellingen of het gerecht,
- doorverwijzen naar organisaties die bijstand leveren.

Het VMRI kan niet in rechte optreden. Zij kunnen dus niet samen of in de plaats van de klager naar de rechtbank stappen.

Bemerkingen

Eén loket of waar moet ik zijn?

De bevoegdheden rond de behandeling van meldingen blijft met de oprichting van het VMRI gespreid over verschillende instellingen. Op Vlaams niveau blijven er meerdere instellingen (zoals het Kinderrechtencommissariaat, de Genderkamer van de Vlaamse Ombudsdienst,...). Er blijft de bevoegdheidsverdeling tussen de federale staat en de regio's.

In de huidige situatie maakt het voor de melder niet uit onder welke bevoegdheid de schending van het mensenrecht valt. Of mogelijk is zijn situatie van toepassing op zowel Vlaamse als federale bevoegdheden. De klager kan ongeacht de bevoegdheidsverdeling tussen federaal en Vlaams bij UNIA terecht. Met de oprichting van het VMRI vervalt dit mechanisme. Het decreet voorziet hier geen oplossing voor.

Het decreet zet in op een mensenrechteninstituut dat informeert en doorverwijst (als bijstand nodig is). De drempel om naar een ondersteunende instantie te stappen is op zich al vaak hoog. Daarbij is het belangrijk dat een melder onmiddellijk wordt geholpen wanneer hij deze stap zet. Dit moet gebeuren zonder verdere doorverwijzing.

Een één loketfunctie voor bijstand naar aanleiding van een melding is niet voorzien in het decreet. Enkel de memorie van toelichting stelt tot één aanspreek- en referentiepunt te willen evolueren. NOOZO vindt dat het decreet moet voorzien in de éénloket functie. Deze éénloketfunctie dient vanaf de opstart te worden vastgelegd in de samenwerkingsakkoorden met de andere mensenrechteninstellingen.

Bemiddeling: ook over mensenrechten

De bemiddeling van het VMRI is beperkt tot schending van de decreten gelijke behandeling. Over ruimere mensenrechten zal geen bemiddeling starten. De praktijk in UNIA leert ons dat zij voor personen met een handicap ook in individuele situaties tussenkomen met bemiddeling op basis van een andere rechtsgrond dan de decreten gelijke behandeling. We geven enkele voorbeelden van individuele cases waar de tussenkomst van UNIA zorgde voor een oplossing voor de persoon en tegelijkertijd aanleiding gaf tot wijziging van het beleid van de betrokken organisatie.

- Bijstand aan een werkneemster met een handicap in een maatwerkbedrijf bij grensoverschrijdend gedrag ten aanzien van de werknemer.
- Tussenkomst in een gemeente die een voorbehouden parkeerplaats weigert in de nabijheid van een bewoner die hier nood aan heeft. De gemeente werd overtuigd door de bepalingen in het VN-verdrag handicap over mobiliteit (en niet door de toepassing van het concept redelijke aanpassing). Niet alleen de specifiek gevraagde voorbehouden parkeerplaats werd gerealiseerd maar ook het gemeentelijk beleid werd aangepast.
- De behandelingstermijnen voor toekenning van de zorgtoeslag in het kader van het groeipakket werden veel te lang. Mensen verloren hierdoor tijdelijk hun rechten. Het inroepen van het standstill principe deblokkeerde de dossiers en leidde tot wijziging van het beleid.

Het VN-Verdrag voorziet in het facultatief protocol dat een individu klacht kan indienen bij het VN-comité wanneer rechten uit het VN-Verdrag geschonden worden.ⁱⁱⁱ Voorwaarde is dat de nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput. Wanneer er ten aanzien van het VN-comité individueel klachtenrecht bestaat, lijkt het ons logisch dat dit ook op het nationale niveau kan.

NOOZO beveelt aan om individuele bemiddeling uit te breiden tot schending van de rechten die voortkomen uit het VN-Verdrag handicap.

De geschillenkamer is laagdrempelig

De aanpak van UNIA start met bemiddeling. Wanneer ze hier onvoldoende resultaten boeken, kunnen ze naar de rechtbank stappen. Het VMRI voorziet een tussenstap via de geschillenkamer. De uitspraak van de geschillenkamer kan de klager beter inzicht geven in de mogelijke uitkomst van een gerechtelijke procedure. De procedure voor de geschillenkamer is sneller dan de gerechtelijke en goedkoper voor de klager. Een klager krijgt zo een betere kijk op zijn kansen voor een rechter. NOOZO erkent het laagdrempelige karakter van de geschillenkamer.

Toegang tot de geschillenkamer

Het VMRI beslist eenzijdig of ze een zaak naar de geschillenkamer doorverwijzen. Er zijn situaties waar de klager een poging tot bemiddeling als weinig zinvol zal ervaren. Bijvoorbeeld bij manifeste overtreding van de wet of bij een houding van de aangeklaagde die bemiddeling bij de klager onmogelijk maakt. Ook kan het oordeel over de wenselijkheid om naar de geschillenkamer te stappen tussen klager en bemiddelaar verschillen. Daarom pleit NOOZO ervoor dat de klager van bij het begin of na de bemiddeling kan aangeven om naar de geschillenkamer te stappen.

Tijdsbepalingen

Voor personen met een handicap zijn overtredingen van gelijke behandeling vaak situaties waar redelijke aanpassingen geweigerd worden. Hierbij is tijd een cruciale factor om alsnog tot een gunstig resultaat te komen. Een weigering van de redelijke aanpassing moet snel aangepakt worden. Zoniet is het te laat om nog deel te nemen aan werk, onderwijs, een dienst, ... Daarom pleit NOOZO

ervoor om maximale behandelingstermijnen te voorzien zowel voor bemiddeling als de geschillenkamer.

De gemiddelde doorlooptijden van het Nederlandse College van de Rechten van de Mens bedraagt 6 maanden. Voor wat betreft het arbeidsrecht is hiermee de verjaringstermijn zo goed als verstreken.

De gehanteerde termijnen voor bemiddeling en geschillenbehandeling moeten daarom kort gehouden worden. We denken aan een maand bij bemiddeling en twee maand voor de geschillenkamer. Garanties over de maximale duurtijden helpen de klager om te oordelen of er eventueel andere actie moet ondernomen worden.

Bijstand door “in rechte optreden” valt weg

In de plannen voor het mensenrechteninstituut schrapt de regering de mogelijkheid om in rechte op te treden. Vandaag kan UNIA wel samen met (of in de plaats van) de klager naar de rechtbank stappen. NOOZO ervaart dit als een ernstige achteruitgang van de invulling van bijstand aan de klager. In het opzet van het VMRI wordt het “samen naar de rechter” gaan of “in de plaats van” bij de gerechtelijke procedure buiten het VMRI gelegd. De opdracht om klagers bij te staan bij gerechtelijke procedure wordt doorgeschoven naar het middenveld. Voor NOOZO is de functie van deze bijstand echter een essentieel onderdeel van een mensenrechteninstelling. Deze visie vinden we ook terug als aanbeveling van de ECRI (het Europese orgaan voor mensenrechtenmonitoring).^{iv}

Het VN-Verdrag handicap voorziet de mogelijkheid tot bijstand voor de getroffen bij schending van het verdrag. Het niet voorzien van bijstand door het VMRI betekent achteruitgang in de dienstverlening en is hiermee doorbreking van het standstill principe.

We komen in een verwarrende situatie terecht. Voor federale materies kan Unia wel bijstaan, terwijl het VMRI dit niet kan voor Vlaamse materie.

Wanneer UNIA haar interfederale bevoegdheid in 2023 verliest, wordt het standstill-principe geschonden. De burger kan niet langer beroep doen op het mensenrechteninstituut voor bijstand in een gerechtelijke procedure. Deze rol wordt doorgeschoven naar het middenveld. Om hier dezelfde mate van mogelijke bijstand te realiseren worden geen maatregelen genomen.

NOOZO wil dat er voor deze achteruitgang en verwarring een oplossing komt, zonder verhoging van het aantal betrokken partijen. NOOZO acht dit mogelijk binnen het VMRI en stelt volgende denkpiste voor.

Om de mogelijkheden van bemiddeling door het VMRI maximaal te benutten zal ze los moeten staan van de geschillenkamer. Een bemiddelaar kan pas onpartijdig zijn, wanneer die later geen uitspraak moet doen in de geschillenkamer. Het decreet voorziet in deze afscheiding tussen bemiddeling en geschillenkamer. Op dezelfde manier kan men een afscheiding maken tussen de geschillenkamer en bijstand aan de klager.

Een stok achter de deur verhoogt bereidheid tot bemiddeling

De praktijk van UNIA leert dat beklaagden vaker bereid zijn om tot een oplossing te komen bij bemiddeling als ze daarmee gerechtelijke stappen kunnen vermijden. Zonder goede uitkomst van de bemiddeling kan UNIA de klager bijstand verlenen om naar de rechter te stappen. De mogelijkheid tot bijstand versterkt dus de kans op goede uitkomsten bij bemiddeling. Op deze manier leidt het tot beperking van het aantal zaken waarin UNIA daadwerkelijk in rechte optreedt.

(Niet) bindende oordelen

De geschillenkamer kan enkel niet bindende oordelen uitspreken. Men verwacht een groot effect van het gezag van de geschillenkamer. NOOZO vindt echter dat de oordelen ten minste gedeeltelijk bindend moeten zijn. Voor andere Vlaamse bevoegdheden zijn er wel buitengerechtelijke bindende uitspraken. Bijvoorbeeld: bij de sociale inspectie, milieu-overtredingen, privacy-wetgeving, enz. is er wel een bevoegdheid buiten de gerechtelijke macht. Snel optreden op een bindende wijze acht men op deze terreinen nuttig. NOOZO acht snel optreden op een bindende wijze ook nuttig voor mensenrechten. We denken hierbij aan:

- publicatie van het oordeel, (is voorzien in het decreet)
- stopzetting of rechtzetting van de ongelijke behandeling,
- het toekennen van een schadevergoeding,
- het opleggen van een dwangsom bij het in stand houden van de ongelijke behandeling.

We vinden deze ruimere bevoegdheid ook terug bij de mensenrechteninstelling in Denemarken.

Art 19: "Het VMRI volgt de oordelen, ook na de uitspraak van de geschillenkamer, actief en nauwgezet op. De opvolging wordt ook geregistreerd." We stellen voor om niet enkel de opvolging te registreren maar deze toe te voegen aan de publicatie van de oordelen. Wanneer een oordeel geen gunstig gevolg krijgt, heeft het VMRI instrumenten tot handhaving nodig. Bijvoorbeeld het opleggen van een dwangsom of boete, publicatie in de pers, inschakelen van inspectie, ...

Aanbevelingen

- ✓ Realiseer de één loketfunctie via de samenwerkingsakkoorden met de andere instellingen van bij de opstart van het VMRI.

- ✓ Breid bemiddeling uit van schending van gelijke behandeling naar schending van de rechten die voortspruiten uit het VN-Verdrag handicap.
- ✓ Voorzie termijnen van behandeling voor bemiddeling (1 maand) en de geschillenkamer (2 maand).
- ✓ Geef beslissingsbevoegdheid aan de klager om naar de geschillenkamer te gaan.
- ✓ Maak van de geschillenkamer een sterke instantie.
- ✓ Maak uitspraken van de geschillenkamer sterker bindend. Publiceer de opvolging en voorzie handhavingsmogelijkheden.
- ✓ Realiseer in het VMRI bijstand aan de klager door de mogelijkheid “in rechte op te treden”. Bijstand betekent voor NOOZO juridische en morele bijstand en de kosten voor de rechtsgang.
- ✓ Maak deze bijstand onafhankelijk van bemiddeling en de geschillenkamer. Voorzie in het decreet de drie functies bemiddeling, geschillenkamer en bijstand als onafhankelijk van elkaar.

3.3 Onderzoeken en inspectiebevoegdheid

Ambitie

Het VMRI krijgt ruime onderzoeksbevoegdheden om haar opdracht uit te voeren (art. 8). Het is bevoegd om alle personen te horen en alle nodige informatie en documentatie in te winnen als dat redelijkerwijze nodig is om zijn bevoegdheden uit te oefenen (art. 23).

Bemerkingen

NOOZO stelt zich de vraag of deze algemene bepaling voldoende slagkracht en rechtszekerheid geeft om de nodige info in te winnen bij meldingen. Wat is redelijkerwijze? Er is niets bepaald wanneer beklaagden hier niet aan willen meewerken.

Op Vlaams niveau zijn er inspectiediensten op de domeinen wonen, onderwijs, welzijn, omgeving, ... Volgens art. 39 van het gelijke kansendecreet van 2008 hebben zij de opdracht om toe te zien op toepassing van het decreet. In de evaluatie van het Gelijkekansendecreet stellen onderzoekers vast dat het aspect gelijke behandeling onvoldoende aan bod komt bij de inspectiediensten. Deze diensten hebben er onvoldoende tijd voor en dekken niet alle domeinen. Daarom stellen de onderzoekers voor om inspectiebevoegdheid toe te kennen aan het mensenrechteninstituut. We zien een gelijke problematiek bij toepassing van de stedenbouwkundige verordening toegankelijkheid. NOOZO adviseerde hier ook positief over de suggestie van de onderzoekers voor een extern controle orgaan.^v

NOOZO vindt dat het mensenrechteninstituut een vorm van inspectiebevoegdheid moet krijgen naast de bestaande inspecties.

Aanbeveling

- ✓ Maak de algemene bevoegdheid tot informatie inwinnen concreter. Bepaal wat er kan gebeuren als iemand hier niet aan meewerkt.
- ✓ Geef het VMRI, naast de bestaande inspecties, inspectiebevoegdheid op toepassing van de decreten gelijke behandeling.

3.4 Bevoegd voor het VN-Verdrag handicap (VRPH)

Ambitie

Het decreet voorziet in de gedeeltelijke uitvoering van het VN-Verdrag handicap.

Bemerkingen

De uitvoering van het VN-Verdrag en toezicht erop voorziet in artikel 33 volgende 3 opdrachten ^{vi}:

1. Een coördinatie-opdracht in de administratie.
2. Een onafhankelijke instantie die het VRPH bevordert, beschermt en opvolgt.
3. Deelname van het middenveld aan de opvolging: in het bijzonder personen met een handicap en organisaties die hen vertegenwoordigen.

We gaan ervan uit dat de 1^{ste} opdracht bij de administratie Gelijke Kansen Vlaanderen blijft.

Het is duidelijk dat het VMRI de 2^{de} opdracht (bevorderen, beschermen en opvolgen) krijgt toegewezen. Deze was eerder toegewezen aan UNIA. Echter bij de verschuiving van de opdracht aan UNIA naar het VMRI vervalt de mogelijkheid tot bijstand in de zin van "in rechte optreden".

Voldoende handicapspecifieke kennis en voldoende middelen hiervoor zijn kritische succesfactoren om deze opdracht goed uit te voeren. Ook kennis van het VN-Verdrag handicap en het hanteren van dit verdrag als referentiekader zijn medebepalend. Niet alleen voor de bevordering en opvolging van de mensenrechten. Ook voor de bescherming ervan. De beoordeling van het recht op redelijke aanpassingen en non-discriminatie wordt anders ingekleurd door een visie die vertrekt vanuit het VN-Verdrag handicap, dan vanuit een verouderd medisch model. Het decreet voorziet dat het VMRI zich thematisch kan organiseren. NOOZO pleit ervoor om deze handicapspecifieke organisatie voor de uitvoering van het VN-Verdrag te garanderen in het decreet. Hoe dit praktisch wordt uitgevoerd kan nog geregeld worden in het organiek reglement. Deze handicapspecifieke kennis en kennis van het VN-Verdrag moet voorzien worden in alle opdrachten die het VMRI opneemt.

De 3^{de} opdracht in het VN-Verdrag handicap (betrokkenheid van het middenveld en handicaporganisaties bij de opvolging) is essentieel voor een goede uitvoering van het VN-verdrag. NOOZO vraagt daarom om deze opdracht te voorzien in het decreet voor wat betreft de taken die het VMRI krijgt vanuit de 2^{de} opdracht.

Voor de opdrachten voortkomend uit het VN-Verdrag handicap vraagt NOOZO dus een grotere opdracht voor het VMRI dan UNIA tot op heden kreeg toegewezen. Voor deze uitgebreidere opdracht zijn er daarom ook meer middelen nodig voor het VMRI dan tot nu toe voorzien voor UNIA.

Dit decreet wil inzetten op versterking. NOOZO acht het zinnig dat de betrokkenheid van mensen met een handicap en hun organisaties niet beperkt wordt tot opvolging. Dit moet ook gebeuren voor de functies bevorderen en beschermen. Ervaringsdeskundigheid handicap kan ook deze functies versterken, zonder dat het middenveld er verantwoordelijk voor wordt.

Voor NOOZO is het logisch dat ervaringsdeskundigheid handicap mee voorzien wordt in het personeelsbestand. Dit kan door af te stemmen op het decreet evenredige arbeidsdeelname en ambitieuze streefcijfers voor personeelsleden met een arbeidshandicap te voorzien.

Het VMRI heeft naast de algemene opdracht voor alle mensenrechten de bijkomende specifieke opdracht voor het VN-Verdrag handicap. Daarom acht NOOZO het wenselijk om in de raad van bestuur voor het middenveld een vertegenwoordiger vanuit verenigingen van personen met een handicap te garanderen.

Aanbevelingen

- ✓ Voorzie van bij de start van het VMRI een thematische handicapspecifieke werking die vertrekt vanuit het VN-Verdrag handicap. Garandeer dit in het decreet.
- ✓ Neem naast de 2^{de} opdracht in art. 33 in het VN-Verdrag (onafhankelijke instantie) ook de 3^{de} opdracht (deelname handicap aan de opvolging) op in het decreet.
- ✓ Breid de 3^{de} opdracht (deelname vanuit handicapervaring) uit van opvolging naar bevordering en bescherming voor wat betreft de taken van het VMRI voorzien in de 2^{de} opdracht.

- ✓ Voorzie de nodige extra middelen voor deze uitbreiding van opdrachten.
- ✓ Voorzie ambitieuze streefcijfers voor personen met een handicap in het personeelsbestand.
- ✓ Neem een vertegenwoordiger vanuit het middenveld handicap op in het bestuur.

3.5 Een VMRI met A-status

Ambitie

Het is de ambitie van Vlaanderen om een voortrekkersrol te spelen inzake mensenrechten door een eigen mensenrechteninstelling te installeren met een A-status conform de Principes van Parijs.

Bemerkingen

Mensenrechteninstellingen krijgen een internationale erkenning met een status A wanneer ze voldoen aan hoge kwaliteitsvereisten, vastgelegd in de principes van Parijs.^{vii} Wanneer deze kwaliteitseisen minder vervuld zijn, dan ontvangen ze een status B of geen erkenning.

UNIA heeft de status B. Dit komt omdat de bevoegdheidsdomeinen te beperkt zijn. De andere Belgische mensenrechteninstellingen hebben nog geen status. Samen moeten de mensenrechteninstellingen aan de kwaliteitseisen voldoen en alle mensenrechten bestrijken om de A-status te kunnen halen.

NOOZO vindt het goed dat met de oprichting van het VMRI voldoende kwaliteit wordt nagestreefd en goede samenwerkingsakkoorden om de A-status te halen. De A-status geeft extra legitimiteit aan de instelling en versterkt ook de internationale samenwerking, wat op zijn beurt de kwaliteit van het werk kan verbeteren.

NOOZO schat echter in dat met deze oprichting van het VMRI de A-status niet makkelijk te halen zal zijn.

- De oprichting van het VMRI maakt het landschap van mensenrechteninstellingen complexer. De A-status is afhankelijk van samenwerkingsakkoorden met andere mensenrechteninstanties. Geen enkele van hen heeft de A-status. Zal de bevoegdheidsverdeling helder genoeg zijn?
- Zal de onderzoeksbevoegdheid ver genoeg gaan? Ook voor de behandeling van individuele klachten?
- Wat zal het effect zijn van niet-bindende besluiten door de geschillenkamer?
- Wat zal het effect zijn van de beperkte bijstand die verleend wordt aan klagers?

Aanbevelingen

- ✓ Stippel een gezamenlijke strategie uit met de onderscheiden mensenrechteninstellingen om een A-status te bekomen.

4. Aanvullende opmerkingen en aanbevelingen

Naast de hoofdzetel op een centrale, toegankelijke locatie is het voor NOOZO wenselijk dat er ook decentrale aanspreekpunten voorzien worden. NOOZO vindt het wenselijk aan te sluiten op de regionale contactpunten van UNIA. Dit vergemakkelijkt de samenwerking en toegankelijkheid voor de burger.

De informatie over mensenrechten, het VN-Verdrag handicap en schendingen over ongelijke behandeling (discriminatie) is te weinig bekend in de samenleving. Een goede infocampagne naar het middenveld en welzijnswerkers zal bijdragen tot beter gebruik van de beschikbare instrumenten en doorverwijzing naar het VMRI. Een begeleidende infocampagne bij de opstart van het VMRI versterkt het mensenrechtenverhaal en het VMRI.

We vragen om de toegankelijkheid van de dienstverlening voor personen met een handicap te voorzien in het decreet.

Klachten zijn schriftelijk. De memorie van toelichting vermeldt de mogelijkheid dat het VMRI klagers met lees- en schrijfmoeilijkheden helpt bij de omzetting in een schriftelijke klacht. Er wordt onder andere verwezen naar gebruik van Vlaamse Gebarentaal (VGT). NOOZO acht het wenselijk om dit decreetaal te voorzien en de bepaling "schriftelijke klacht" aan te vullen met "of elke vorm die beter aansluit bij de mogelijkheden van de klager".

Het decreet voorziet een evaluatie door het Vlaams parlement. Bereid dit voor van bij de start van het VMRI zodat de nodige gegevens op de juiste manier kunnen worden bijgehouden. Maak essentiële evaluatiecriteria van bij de start duidelijk.

NOOZO merkt een grote bekommernis bij haar leden. We zien ook veel bedenkingen bij andere middenveldorganisaties vanuit diverse doelgroepen. Omwille van deze kloof tussen beleid en middenveld doet NOOZO de suggestie om het beleid omtrent de bevordering,

bescherming en opvolging van mensenrechten verder uit te werken in een proces van co-creatie tussen beleid en middenveld.

Aanbevelingen

- ✓ Maak regionale contactpunten die aansluiten op deze van UNIA.
- ✓ Een begeleidende infocampagne bij de opstart van het VMRI zal het mensenrechtenverhaal en het VMRI versterken.
- ✓ Garandeer integrale toegankelijkheid van de dienstverlening in het decreet.
- ✓ Voorzie in het decreet de mogelijkheid tot een alternatief voor de schriftelijke klacht.
- ✓ Bereid de evaluatie van het VMRI voor van bij de start. Voorzie evaluatiecriteria van bij de start en hou daarvoor de juiste gegevens bij over de werking.
- ✓ Werk het verdere mensenrechtenbeleid en het VMRI uit in co-creatie met het middenveld.

5. Bijlage - eindnoten

ⁱ Mensenrechteninstellingen en instellingen voor gelijke behandeling:

A. mensenrechteninstellingen

- Op Federaal niveau:
 - [Unia](#): interfederaal gelijkekensencentrum
 - [Myria](#): federaal migratiecentrum
 - [Steunpunt armoedebestrijding](#): Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting
 - [Firm](#): Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens
 - [Gegevensbeschermingsautoriteit](#)
- Op Vlaams niveau:
 - [Kinderrechtencommissariaat](#)
 - Unia: interfederale bevoegdheid
 - [Vlaams toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens](#)
 - [Het Vlaams vredesinstituut](#)
- B. Instellingen voor gelijke behandeling:
 - Federaal:
 - Unia
 - [Instituut voor gelijke behandeling van mannen en vrouwen](#)
 - Vlaanderen:
 - [Genderkamer ombudsdienst](#)
 - [Kinderrechtencommissariaat](#)
 - Unia: interfederale bevoegdheid

ⁱⁱ Twee Vlaamse decreten gaan over gelijke behandeling:

- decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt
- decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid
-

ⁱⁱⁱ https://www.bjutijdschriften.nl/tijdschrift/henr/2019/2/HenR_2468-9335_2019_003_002_002

<https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities/optional-protocol-to-the-convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html#ar2>

artikel 2, 4°

iv [European Commission against Racism and Intolerance \(ECRI\)](#)

Derde algemene aanbeveling van de ECRI van 7 december 2017 over "Organen voor gelijke behandeling ter bestrijding van racisme en onverdraagzaamheid op nationaal niveau"

Artikel 14: De ondersteunings- en procedeerfunctie van organen voor gelijke behandeling omvat de volgende competenties:

(...)

d. het zelf aanhangig maken van zaken van individuele en structurele discriminatie of onverdraagzaamheid bij instanties, gerechtelijke instanties en rechtbanken;

v [Advies](#) "Planmatig werk maken van een betere toegankelijkheid", 7 oktober 2020, p. 11 – 14

vi VN-verdrag handicap: Artikel 33 : Nationale tenuitvoerlegging en toezicht

1. De Staten die Partij zijn wijzen binnen hun administratieve organisatie een of meer contactpunten aan voor aangelegenheden die betrekking hebben op de uitvoering van dit Verdrag en besteden naar behoren aandacht aan het instellen van een coördinatiesysteem binnen de overheid teneinde het nemen van maatregelen in verschillende sectoren en op verschillende niveaus te vergemakkelijken.

2. In overeenstemming met hun rechts- en administratieve systeem onderhouden en versterken de Staten die Partij zijn op hun grondgebied een kader, met onder meer een of meer onafhankelijke instanties, al naargelang, om de uitvoering van dit Verdrag te bevorderen, te beschermen en op te volgen of wijzen daarvoor een instantie aan of richten die op. Bij het aanwijzen of oprichten van een dergelijke instantie houden de Staten die Partij zijn rekening met de beginselen betreffende de status en het functioneren van nationale instellingen voor de bescherming en bevordering van de rechten van de mens.

3. Het maatschappelijk middenveld, in het bijzonder personen met een handicap en de organisaties die hen vertegenwoordigen, wordt betrokken bij en participeert volledig bij de opvolging.

vii Voor het behalen van een Status A moet de mensenrechteninstelling beantwoorden aan de [principes van Parijs](#). Samengevat:

- Het hebben van een breed mandaat: over alle mensenrechten
- Brede functies: ruime opdracht
- Onafhankelijkheid in functioneren
- Pluralisme
- Vergaande bevoegdheden
- Toereikende middelen
- Samenwerking met relevante instanties
- Internationale betrokkenheid
- A-status kan gehaald worden: mits goed samenwerkingsakkoord tussen alle mensenrechteninstellingen in een land.

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN



OPRICHTINGSDECREET VLAAMS MENSENRECH- TENINSTITUUT

 **Commissie
Diversiteit**
sterk door overleg

Advies van de Commissie Diversiteit, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be/diversiteit – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Adviesvraag	Voorontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut
Adviesvrager	Bart Somers - Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen
Ontvangst adviesvraag	24 december 2021
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)
Goedkeuring raad	1 februari 2022
Contactpersoon	Liselotte HedebouwLhedebouw@serv.be



De heer Bart SOMERS

Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen

Arenberggebouw

Arenbergstraat 7

B-1000 Brussel

Adviesvraag oprichtingsdecreet VMRI

Mijnheer de minister

Op 24 december 2021 ontving de SERV uw adviesvraag over het voorontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut. De SERV behandelde deze adviesvraag binnen de Commissie Diversiteit. Daarin werken de Vlaamse sociale partners, LEVL en het Gebruikersoverleg Handicap en Arbeid samen en formuleren adviezen over evenredige arbeidsdeelname, diversiteit en gelijke behandeling.

Hierbij kan u het gevraagde advies vinden. Wij zijn steeds bereid hierover met u van gedachten te wisselen.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Hans Maertens
voorzitter

Inhoud

Krachtlijnen	97
Advies	98
1. Heroverweeg de terugtrekking van Vlaanderen uit Unia voor klachten over discriminatie	98
2. Vereenvoudiging in het Vlaamse landschap heeft potentieel	99
3. Laat oordelen over mensenrechtenschendingen over aan de rechterlijke macht	100
4. Geef het instituut de mogelijkheid om in rechte op te treden	100
5. Garandeer een klachtenmechanisme voor alle mensenrechten op alle Vlaamse bevoegdheden	101
6. Realiseer minstens het principe van een eenheidsloket op korte termijn	102
7. Garandeer een goede opvolging van het VN-verdrag handicap	103

Krachtlijnen

De Commissie Diversiteit bij de SERV formuleert volgende aanbevelingen bij het ontwerp van oprichtingsdecreet Vlaams mensenrechteninstituut.

- **Heroverweeg de terugtrekking van Vlaanderen uit Unia voor klachten over discriminatie.** De commissie stelt de meerwaarde van het VMRI op het vlak van behandeling van klachten rond discriminatie in vraag, onder meer omwille van verdere versnippering. Een evaluatie van de huidige werking van Unia kan een belangrijke basis vormen om vanuit Vlaanderen een nieuwe samenwerkingsovereenkomst te onderhandelen.
- **Vereenvoudiging in het Vlaamse landschap heeft potentieel.** Het is positief dat Vlaanderen actief werk wil maken van het verbeteren en promoten van mensenrechten. Daarbij is snel duidelijkheid nodig over de inkanteling van de sectorale MRI's, met behoud van hun huidige bevoegdheden en expertise. Er zijn garanties nodig op onafhankelijkheid van het instituut. Het is positief dat Vlaanderen wil bijdragen om nationaal een A-status te realiseren. Sterke samenwerkingsakkoorden zijn daarbij belangrijk.
- **Schrap de voorziene oprichting van een geschillenkamer binnen het instituut.** Oordelen over vermoedens van schendingen van mensenrechten moeten door de rechterlijke macht gebeuren.
- **Geef het instituut de mogelijkheid om in rechte op te treden in eigen naam.** Dat vergt ook een duidelijk kader inzake bemiddeling waarbij de inhoud van de bemiddeling niet gebruikt kan worden bij verdere gerechtelijke stappen. Het is eveneens belangrijk dat het instituut de nodige ondersteuning kan bieden, zeker voor personen in kwetsbare situaties.
- **Garandeer een klachtenmechanisme voor alle mensenrechten op alle Vlaamse bevoegdheden.** Daarbij moet iedere burger die getuige was of objectieve aanwijzingen heeft van schendingen van mensenrechten klacht kunnen indienen. Zet ook in op een slagkrachtige bemiddeling om tot onderhandelde oplossingen te komen in overeenstemming met het mensenrecht aangaande de klacht. Voorzie daartoe een duidelijk kader en geef het instituut de nodige onderzoeksbevoegdheden.
- **Realiseer minstens het principe van een eenheidsloket op korte termijn.** Garandeer de toegankelijkheid van het instituut voor iedereen. De complexe bevoegdheidsverdeling in ons land maakt het niet eenvoudig om te weten bij welke instelling men terecht kan.
- **Garandeer een goede opvolging van het VN-verdrag handicap.** Laat Unia blijvend functioneren als onafhankelijk mechanisme in uitvoering van dat VN-verdrag. Indien de Vlaamse Regering daar anders over beslist, vraagt de commissie garanties over een goede opvolging van het VN-verdrag handicap.

Advies

De Commissie Diversiteit bij de SERV behandelde de adviesvraag over het ontwerp van oprichtingsdecreet Vlaams mensenrechteninstituut. Binnen de Commissie Diversiteit werken de Vlaamse sociale partners, LEVL en het Gebruikersoverleg Handicap en Arbeid samen aan adviezen over evenredige arbeidsdeelname, diversiteit en gelijke behandeling.

De commissie gaat achtereenvolgens in op:

- **Heroverweeg de terugtrekking van Vlaanderen uit Unia voor klachten over discriminatie,**
- **Vereenvoudiging in het Vlaamse landschap heeft potentieel,**
- **Laat oordelen over mensenrechtenschendingen over aan de rechterlijke macht,**
- **Geef het instituut de mogelijkheid om in rechte te kunnen optreden,**
- **Garandeer een klachtenmechanisme voor alle mensenrechten op alle Vlaams bevoegdheden,**
- **Realiseer minstens het principe van een eenheidsloket op korte termijn,**
- **Garandeer een goede opvolging van het VN-verdrag handicap.**

1. Heroverweeg de terugtrekking van Vlaanderen uit Unia voor klachten over discriminatie

De commissie vraagt de Vlaamse Regering om haar beslissing over de terugtrekking van Vlaanderen uit Unia voor de behandeling van klachten over discriminatie te heroverweegen. De commissie stelt de meerwaarde van het VMRI op het vlak van behandeling van klachten rond discriminatie in vraag en wijst daarbij op volgende elementen:

- **Verdere versnippering op het terrein.** Een nieuw Vlaams instituut zal het voor burgers, bedrijven en organisaties niet duidelijker maken bij welke instelling men met een melding of klacht inzake discriminatie terecht kan. Klachten inzake discriminatie lopen immers niet samen met de complexe bevoegdheidsverdelingen in ons land.
- **Verschillen in ondersteuning en bescherming.** Afhankelijk van de indeling van de melding of klacht naar bevoegdheidsverdeling zal men terecht komen bij een instelling met een verschillend mandaat en andere aanpak.
- **Budgettaire impact.** Vlaanderen spendeert vandaag €868.000 voor de financiering van Unia en voorziet maximaal € 4,9 miljoen voor het VMRI. Een belangrijk deel van deze bijkomende middelen zal wellicht nodig zijn voor bijkomende afstemming en samenwerking met onder meer Unia. En dat ten koste van de effectieve invulling van het eigen mandaat.
- **Onduidelijkheid over samenwerking.** Het huidige oprichtingsdecreet geeft nog geen zicht op de concrete samenwerking die nodig zal zijn tussen het VMRI, Unia en het Instituut voor Gelijkheid van Vrouwen en Mannen.

- **Onzekerheid rond de conformiteit met internationale standaarden en grondwettelijke waarborgen.** Het gaat onder meer over aanbevelingen van ECRI¹ en de Europese Commissie² inzake normen voor organen voor gelijke behandeling.

Een evaluatie van de huidige werking van Unia kan goede praktijken en knelpunten in kaart brengen. Het zou een belangrijke basis kunnen vormen om vanuit Vlaanderen een nieuwe samenwerkingsovereenkomst met Unia te onderhandelen. De commissie vraagt om het middenveld bij zo een evaluatie te betrekken.

2. Vereenvoudiging in het Vlaamse landschap heeft potentieel

Het is positief dat Vlaanderen actief werk wil maken van het verbeteren en promoten van mensenrechten. De commissie ziet potentieel om via het instituut de bescherming van mensenrechten in Vlaanderen te versterken, het landschap te vereenvoudigen en een betere afstemming binnen de Vlaamse bevoegdheden rond welzijn, jeugd gezondheid en werk te realiseren. Een Vlaams initiatief kan op die manier de afstand naar de burger verkleinen

De commissie doet daarbij volgende aanbevelingen:

- **Geef snel duidelijkheid over de inkanteling van de sectorale MRI's.** Het gaat over het Kinderrechtencommissariaat, het Vlaams Vredesinstituut, de Vlaamse Ombudsdienst en de Vlaamse toezichtscommissie voor verwerking van de persoonsgegevens. De onduidelijkheid daarover maakt het onzeker of het instituut binnen Vlaanderen daadwerkelijk over een breed mandaat zal kunnen beschikken.
- **Voorzie een tijdslijn voor het inkantelen of koppelen van de sectoraal georganiseerde initiatieven.** Dat maakt de voorziene evolutie naar één aanspreek- en referentiepunt op het vlak van mensenrechten in Vlaanderen concreter. De sectorale MRI's moeten daarbij hun huidige bevoegdheden en expertise behouden.
- **Zorg voor garanties op onafhankelijkheid van het instituut conform de internationale verdragen.** De commissie vraagt om de selectieprocedure voor de Raad van Bestuur³ ook formeel uit te werken. De selectie van de kandidaten moet daarbij gebeuren op basis van vooraf vastgelegde, objectieve en publiek beschikbare criteria.⁴ De nodige expertise en betrokkenheid is daarbij cruciaal. Dat moet zorgen voor een pluralistische

¹ Bijvoorbeeld, ECRI (27 februari 2018). [Derde algemene beleidsaanbeveling van de ECRI: organen voor gelijke behandeling ter bestrijding van racisme en onverdraagzaamheid op nationaal niveau.](#)

² Bijvoorbeeld, [AANBEVELING \(EU\) 2018/951 VAN DE COMMISSIE van 22 juni 2018 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling.](#)

³ In de MVT bij het decreet wordt bij Art. 32 aangegeven dat deze selectie- en benoemingsprocedure voor de Raad van Bestuur duidelijk, transparant en participatief moet zijn.

⁴ Een formele selectieprocedure met vooraf vastgelegde, objectieve en publiek toegankelijke criteria wordt ook door het Subcomité voor Accreditatie van de Internationale Alliantie van Mensenrechteninstituten (GANHRI) naar voor geschoven als het gaat over onafhankelijkheid en pluralisme verzekeren. Zie: [general comments 2018](#) pg. 22

vertegenwoordiging van de diverse groepen in de samenleving betrokken bij de bescherming en bevordering van de mensenrechten.

Het is positief dat Vlaanderen wil bijdragen om nationaal een A-status in het kader van mensenrechten te realiseren. België is immers één van de weinige Europese landen die nog geen nationaal volwaardig mensenrechteninstituut met een A-status heeft⁵. België werd daarvoor door VN-organisaties al verschillende keren op de vingers getikt.

Sterke samenwerkingsakkoorden zullen daarbij belangrijk zijn om de A-status te behalen. Het instituut zal immers ingeschakeld moeten worden in een interfederaal mensenrechtenmechanisme. Dat vergt onder meer afspraken over bevoegdheidsverdelingen, doorverwijzingen, samenwerking en registratie van meldingen en klachten.

3. Laat oordelen over mensenrechtenschendingen over aan de rechterlijke macht

Schrap de voorziene oprichting van een geschillenkamer binnen het instituut. Uitspraken en oordelen over klachten met een vermoeden van schendingen van mensenrechten moeten door de rechterlijke macht gebeuren. Mensenrechten, inclusief discriminatie, zijn immers bijzonder gevoelige thema's en kwesties van openbare orde die zich vaak in de strafrechtelijke sfeer bevinden. Bovendien heerst er veel onduidelijkheid over de waarde van de voorziene niet-bindende uitspraken van deze geschillenkamer.

4. Geef het instituut de mogelijkheid om in rechte op te treden

Geef het instituut ook de mogelijkheid om in rechte op te treden in eigen naam. Het oprichtingsdecreet voorziet dat mandaat nu niet. Wellicht zal dat wel noodzakelijk zijn. Het instituut krijgt immers een rechtspersoonlijkheid en beoogt de bescherming van de rechten van de mens. Het Gerechtelijk Wetboek voorziet dat deze rechtspersonen een rechtsvordering moeten kunnen instellen (Artikel 17).

⁵ Van de 27 lidstaten van de Europese Unie beschikken er momenteel 16 over een MRI met A-status. Alle buurlanden (Duitsland, Frankrijk, Nederland, Luxemburg) hebben een volwaardig nationaal mensenrechteninstituut met A-status. Zie: <https://ennhri.org/our-members/>; FRA (2021). [Sterke en effectieve nationale mensenrechteninstellingen. Uitdagingen, veelbelovende praktijken en kansen.](#)

De commissie wijst er daarnaast op dat:

- **De bevoegdheid om in rechte op te treden vergt een duidelijk kader inzake bemiddeling.** Zo moet voor alle betrokkenen duidelijk zijn dat de inhoud van de bemiddeling niet kan worden gebruikt bij verdere stappen wanneer bemiddeling niet succesvol is (zie onderdeel 5).
- **Het is belangrijk dat het instituut ook de nodige ondersteuning kan bieden.** Het gaat dan onder meer over het voorzien in heldere informatie, ondersteuning bij het formaliseren van klachten en juridisch advies. Zeker voor personen in kwetsbare situaties is dat noodzakelijk.
- **Het middenveld kan deze ondersteuningsopdracht niet zomaar opnemen.** De MvT verwijst onder meer naar het middenveld voor bijstand- en informatieverlening aan melders. Deze organisaties hebben daartoe niet altijd de nodige expertise en capaciteit.

5. Garandeer een klachtenmechanisme voor alle mensenrechten op alle Vlaamse bevoegdheden

Garandeer een klachtenmechanisme voor alle schendingen van mensenrechten binnen de Vlaamse bevoegdheden. Het oprichtingsdecreet voorziet nu enkel de mogelijkheid om klacht in te dienen en bemiddeling op te starten wanneer het gaat over discriminatie.

Dit klachtenmechanisme moet er rekening mee houden dat:

- **Iedere burger die getuige was of objectieve aanwijzingen heeft van schendingen van mensenrechten daarover klacht kan indienen.** Dat zorgt ervoor dat iedereen met een gegronde klacht bij het instituut terecht kan en zich bijvoorbeeld niet genoodzaakt voelt om naar de media te stappen. Nu moet ieder ander persoon *een belang aantonen* om klacht te kunnen indienen. Een klacht kan verder enkel worden ingediend door de persoon zelf, de wettelijke vertegenwoordiger of een derdenorganisatie (als bedoeld in art. 41).
- **Redelijke termijnen worden bewaakt en de verjaringstermijn niet in het gedrang mag komen bij het behandelen van klachten.** Een bemiddelingstraject vergt soms de nodige tijd. Het risico op het overschrijden van de verjaringstermijn mag dat traject niet belemmeren. Wanneer bemiddeling geen oplossing biedt, moeten andere procedures mogelijk blijven.
- **Er ook een goede samenwerking moet worden uitgebouwd op de verschillende beleidsniveaus.** Binnen de Vlaamse bevoegdheidsdomeinen gaat het onder meer om samenwerking met de huidige sectorale MRI's. Op federaal niveau zal een samenwerking nodig zijn met onder met FIRM, Unia en IGVM.

Zet in op een slagkrachtige bemiddeling om tot onderhandelde oplossingen te komen. Bemiddeling wordt voor het instituut een belangrijke manier om klachten te behandelen.

Het is belangrijk om in te zetten op:

- **Het zoeken naar oplossingen in overeenstemming met het mensenrecht aangaande de klacht.** Op die manier blijft de bemiddeling onpartijdig en onafhankelijk en kan het instituut gezag en erkenning opbouwen bij alle betrokkenen.
- **Het voorzien van een duidelijk kader voor bemiddeling.** Bemiddeling kan enkel mits wederzijdse toestemming en engagement. Ook moet het voor alle betrokkenen duidelijk zijn dat de inhoud van de bemiddeling niet gebruikt kan worden bij verdere stappen wanneer bemiddeling niet succesvol was.
- **Het toekennen van de nodige onderzoeksbevoegdheden.** Dat moet ervoor zorgen dat het instituut de taken inzake bemiddeling, aanbevelingen en advies kan onderbouwen. Het brengt de bevoegdheden in overeenstemming met internationale standaarden omtrent mensenrechteninstellingen.

6. Realiseer minstens het principe van een eenheidsloket op korte termijn

Garandeer de toegankelijkheid van het instituut voor iedereen. Meldingen en klachten over schendingen van mensenrechten moeten op een laagdrempelige manier kunnen gebeuren. De complexe bevoegdheidsverdeling in ons land maakt het niet eenvoudig om te weten bij welke instelling men met een melding of klacht over mensenrechtenschendingen terecht kan. Maar de verantwoordelijkheid om bij de juiste instelling terecht te komen ligt bij de instellingen, niet bij de burger.

De commissie dringt er op aan om:

- **Minstens het principe van een eenheidsloket decretaal te verankeren en concreet uit te werken.** Voor de commissie voorziet de Memorie van Toelichting dat nu te voorwaardelijk door aan te geven dat *op termijn* ook een eenheidsloket *zou kunnen worden opgericht*. Het is eveneens onduidelijk wie een dergelijk eenheidsloket zal trekken en financieren. Dit moet van bij de start duidelijk zijn met een timing op korte termijn.
- **De voorziene middelen op een efficiënte manier in te zetten.** Het oprichten van een nieuw instituut mag er niet toe leiden dat een te groot deel van de middelen moet gaan naar noodzakelijke bijkomende afstemming en samenwerking met andere instellingen ten koste van de invulling het eigen mandaat.
- **Snel duidelijkheid te verschaffen over het voortbestaan en de rol van de lokale meldpunten.** De lokale meldpunten vormen een belangrijke en laagdrempelige mogelijkheid om een melding te doen of een klacht neer te leggen. Het is echter onduidelijk of en hoe deze werking in de toekomst zal worden verder gezet.
- **Te verhelderen waar de bevoegdheid over discriminatie op grond van taal een plaats zal krijgen.** Taal is evenzeer een discriminatiegrond binnen het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid.

7. Garandeer een goede opvolging van het VN-verdrag handicap

Laat Unia blijvend functioneren als onafhankelijk mechanisme in uitvoering van dat VN-verdrag.⁶

Indien de Vlaamse Regering daar anders over beslist, vraagt de commissie garanties over een goede opvolging van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap:

- **Het borgen van de inhoudelijke expertise die Unia opbouwde en de brede benadering van de knelpunten rond handicap en werk op alle beleids- en bevoegdheidsniveau.** Naast bescherming is voor handicap ook de inhoudelijke uitwerking van principes als *redelijke aanpassingen* erg belangrijk.
- **Het verzekeren van de betrokkenheid van het brede maatschappelijke middenveld en expliciet ook van verenigingen met een handicap.** Het VN-verdrag voor personen met een handicap stelt dit voorop. Bij Unia gebeurt dat via een begeleidingscommissie.
- **Het voorzien van de nodige specifieke middelen** voor de opvolging van het VN-verdrag voor de Vlaamse bevoegdheden.
- **Het uitwerken van een goede samenwerking met Unia** die deze opdracht op federaal niveau behoudt.

Zorg voor ondersteuning van personen met een handicap die klacht willen indienen bij het VN-comité. Bij een schending van de rechten opgenomen in het VN-verdrag handicap is het noodzakelijk om eerst de nationale rechtsmiddelen uit te putten. Pas daarna is een klacht bij het VN-Comité mogelijk. Voor personen in kwetsbare situaties is het niet evident om de stappen in de procedure voor het VN-comité zelf te zetten.

⁶ In toepassing van Art.33 §2 van het VN-verdrag van 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap

ADVIES VAN DE VLAAMSE OUDERENRAAD



Advies 2022/1

Over het voorontwerp van decreet tot oprichting van
een Vlaams Mensenrechteninstituut

1 februari 2022

Inhoud

1. Aanleiding	109
2. Het Vlaams Mensenrechteninstituut in een notendop.....	109
3. Uitdagingen voor de gelijke kansen en mensenrechten van ouderen	110
3.1. Ageïsme en leeftijdsdiscriminatie	110
3.2. Ouderenmis(be)handeling	111
3.3. Structurele knelpunten in de ouderenzorg ...	112
3.4. De gebrekkige realisatie van mensenrechten in brede zin	113
4. Visie: de realisatie en bescherming van rechten van ouderen	114
5. Beoordeling van de waarborgen in het voorontwerp van decreet	115
5.1. Een vlotte toegang tot bemiddeling.....	115
5.2. Wanneer bemiddeling faalt.....	117
5.3. Monitoring	118
5.4. Samenvattend	119

1. Aanleiding

In het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 kondigde de Vlaamse Regering de terugtrekking aan uit het *Samenwerkingsakkoord voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme* - intussen beter bekend als Unia. Als alternatief voorziet de Vlaamse regering de oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut. Daarin worden de huidige opdrachten van Unia en de Genderkamer van de Vlaamse Ombudsdienst samengebracht.

In aanloop naar de opstart van dit instituut ontving de Vlaamse Ouderenraad een adviesvraag van Vlaams Minister van Gelijke Kansen Bart Somers op het voorontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

De Vlaamse Ouderenraad vertrekt in dit advies vanuit de signalen, ervaringen en noden van ouderen op het vlak van gelijke kansen en mensenrechten, om vervolgens te toetsen op welke manier de plannen rond het Vlaams Mensenrechteninstituut daaraan tegemoet komen.

2. Het Vlaams Mensenrechteninstituut in een notendop

In het voorontwerp van decreet stelt de Vlaamse Regering een instituut voorop met een breed mandaat ter bescherming van alle mensenrechten binnen de Vlaamse bevoegdheden, gekoppeld aan een specifiek mandaat met betrekking tot bemiddeling en objectieve oordeelvorming bij klachten op het vlak van discriminatie, én een rol als orgaan dat de uitvoering van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap bevordert, beschermt en opvolgt.

Concreet zal het Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI) inzetten op onderzoek, studie, voorlichting, monitoring, beleidsadvisering en bewustmaking rond mensenrechten binnen de Vlaamse bevoegdheden. Daarnaast zal het VMRI bemiddelen bij klachten rond gelijke behandeling en discriminatie om beide partijen tot een akkoord te brengen. Indien bemiddeling niet tot een oplossing leidt of kan leiden, zal het VMRI de klacht overmaken aan een onafhankelijke geschillenkamer waarin deskundigen beoordelen of er objectief gezien inderdaad sprake is van discriminatie. Dit oordeel heeft geen bindende gevolgen, en rekent dus op het gezag van de uitspraak en de bereidwilligheid van de tegenpartij om zich te schikken naar de (interpretatie van de) antidiscriminatie- en gelijkekansenwetgeving.

In tegenstelling tot Unia en de Genderkamer zal het VMRI niet beschikken over een mandaat om in rechte op te treden. Het VMRI zal dus nooit juridische stappen zetten om samen met het slachtoffer inbreuken op het recht op non-discriminatie aan te vechten.

3. Uitdagingen voor de gelijke kansen en mensenrechten van ouderen

In dit advies vertrekt de Vlaamse Ouderenraad vanuit zijn de uitdagingen op het vlak van gelijke kansen en mensenrechten van ouderen. Daarbij ziet de Vlaamse Ouderenraad **vier uitdagingen** waarmee ouderen geconfronteerd worden: ageïsme en leeftijdsdiscriminatie, ouderenmis(be)handeling, structurele noden in de ouderenzorg, en een gebrekkige realisatie van mensenrechten van ouderen in brede zin.

3.1. Ageïsme en leeftijdsdiscriminatie

Dé oudere bestaat niet. Het label ‘oudere’ slaat op een deel van de bevolking dat verschillende generaties omvat, en zich in heel uiteenlopende levenssituaties en levensfasen bevindt. En hoewel de kans op leeftijdsgerelateerde gezondheidsproblemen toeneemt naarmate mensen het ouder worden, is er ook op dit vlak een enorme diversiteit.

Toch wordt ‘oud zijn’ veelal geassocieerd met een situatie waarin men kwetsbaarder is, trager is of minder mee is. Die **stereotiepe beelden en vooroordelen** uiten zich zowel in actieve leeftijdsdiscriminatie, als in het ruimere *ageïsme*: het als minderwaardig behandelen van mensen op basis van hun leeftijd.

Leeftijdsdiscriminatie komt in heel uiteenlopende vormen voor. Zo worden [oudere werkzoekenden](#) op de arbeidsmarkt significant minder uitgenodigd op gesprek, ongeacht hun profiel of ervaringen. Ook de toegang tot renovatieleningen en overbruggingskredieten is vaak moeilijker voor oudere mensen. Oudere bestuurders die een [autoverzekering](#) willen afsluiten, worden vaak louter omwille van hun leeftijd geconfronteerd met een weigering door de verzekeraar. Ook op de [huurmarkt](#) passen ouderen omwille van hun leeftijd of gezondheid vaak niet in het ideaalbeeld dat de eigenaar voor ogen heeft. En in coronatijd kwam het fenomeen ook tot uiting in de vorm van [discriminerende leeftijdsgrenzen binnen de coronamaatregelen](#) en in de weigering van de [toegang tot gezondheidszorg](#).

Frappant is dat ook de Vlaamse overheid de arbitraire leeftijdsgrens van 65 jaar als scherpe scheidslijn gebruikt voor het toekennen van het recht op zorg en ondersteuning. Zo zijn **65-plussers uitgesloten van ondersteuning** van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap wanneer ze na hun 65^e geconfronteerd worden met een handicap. Hierdoor worden zij actief uitgesloten van alle ondersteuning op maat, louter op basis van hun leeftijd.

In de praktijk zijn ouderen zich er echter vaak niet van bewust dat er in hun situatie sprake is van leeftijdsdiscriminatie. Heel wat onderscheid naar leeftijd wordt in onze samenleving normaal bevonden, waardoor leeftijdsdiscriminatie **niet altijd als dusdanig herkend** wordt, ook niet door de oudere zelf.

Ook het ruimere **ageïsme** is een pijnpunt. Dit kan zich uiten in negatieve vooroordelen, maar ook in *elderspeak* en *compassionate ageism*: het betuttelend behandelen van oudere mensen, vaak vanuit zorgzame intenties. Ageïsme is niet altijd intentioneel, soms is het onbewust en zonder denigrerende intenties. Alleen is het daarom niet altijd minder kwetsend, kleinerend of denigrerend. Zeker wanneer een persoon daar veelvuldig mee geconfronteerd wordt.

3.2. Ouderenmis(be)handeling

Ouderenmis(be)handeling slaat op eenmalige of herhaaldelijke handelingen, of het gebrek daaraan, die een oudere schade berokkenen. Ouderenmis(be)handeling komt voor in verschillende vormen: fysiek, psychologisch, seksueel, financieel, door verwaarlozing of door schending van rechten (vrijheidsberoving, toedienen van bepaalde medicatie zonder medeweten, ...).

Volgens de Wereldgezondheidsorganisatie was in 2019 wereldwijd naar schatting **1 op 6** mensen van 60 jaar en ouder het slachtoffer van een vorm van mis(be)handeling. Ouderenmis(be)handeling kan zowel thuis als in een voorziening voorkomen. In zorgsituaties liggen vaak de complexiteit van de zorgsituatie, een gebrek aan opleiding, een weinig warme zorgcultuur in de voorziening of de professionele of emotionele overbelasting van de zorgverlener aan de grond van het probleem. Soms met vergaande gevolgen voor de oudere in kwestie.

Naar schatting wordt slechts **1 op de 24 gevallen** (4%) van ouderenmis(be)handeling aangegeven. De oorzaken van onderdetectie van ouderenmisbehandeling zijn complex en afhankelijk van verschillende factoren. Professionals in de eerste lijn zijn vaak onvoldoende opgeleid om gevallen van mis(be)handeling te herkennen, weten niet hoe te reageren, zijn bang om het vertrouwen van de oudere of zijn naasten te verliezen, of vrezen in de problemen te komen met hun beroepsgeheim. Ouderen zelf zijn ook vaak terughoudend om een situatie van mis(be)handeling te melden, uit vrees de vertrouwensrelatie schade te berokken, de situatie erger te maken, of een belangrijk sociaal contact te verliezen. Tot slot is de oudere soms niet eens op de hoogte dat hij slachtoffer is, bijvoorbeeld in een situatie van cognitieve zorgnoden of wanneer ze hun financiën aan naasten toevertrouwd hebben.

Voor ouderen of naasten die toch hulp zoeken, is er in Vlaanderen **geen herkenbaar gespecialiseerd aanspreekpunt** voor situaties van ouderenmis(be)handeling. In principe kunnen mensen bij situaties van ouderenmisbehandeling terecht bij **1712**, de hulplijn voor vragen over geweld, misbruik en kindermishandeling. In de praktijk is 1712 als aanspreekpunt helaas weinig bekend bij ouderen, en ligt het aantal oproepen naar 1712 in verband met ouderenmis(be)handeling verhoudingsgewijs zeer laag (2% in 2020). Het Vlaams Ondersteuningscentrum Ouderenmis(be)handeling (**VLOCO**) is dan weer niet rechtstreeks toegankelijk voor ouderen: het ondersteunt enkel professionele hulpverleners in hun vragen rond ouderenmis(be)handeling.

De Vlaamse Ouderenraad ziet de problematiek van ouderenmis(be)handeling dan ook als een belangrijke uitdaging in het beschermen van de **mensenrechten** van ouderen.

3.3. Structurele knelpunten in de ouderenzorg ...

De residentiële ouderenzorg in Vlaanderen staat voor een combinatie van structurele uitdagingen, waardoor de garantie op kwaliteitsvolle zorg geen vanzelfsprekendheid is. Eerst en vooral speelt de jarenlange **onderfinanciering**. Samen met de **schaarste aan zorgprofielen** op de arbeidsmarkt en het onvoldoende aantrekkelijke imago van de ouderenzorg leidt die ertoe dat de personeelsomkadering die in de regelgeving voorzien is niet alleen beperkt is, maar ook in veel woonzorgcentra niet ingevuld raakt. Dit heeft onvermijdelijk een nefaste impact op de kwaliteit van zorg, wonen en leven in die woonzorgcentra.

Maar ook op andere vlakken zijn er uitdagingen. Want hoewel respect voor privacy, autonomie en waardigheid essentieel is voor de levenskwaliteit van ouderen met zware zorgnoden, blijven er **grote contrasten** op het terrein. En niettegenstaande dat er sterke pioniers in de sector zijn, blijven heel wat residentiële zorgvoorzieningen een cultuur kennen die weinig op echte **inspraak en participatie** gericht is.

Die uitdagingen worden versterkt door het huidige gebrek aan **transparantie over kwaliteitsbeleving door bewoners** in woonzorgcentra. Zonder informatie over welk woonzorgcentrum welke zorg- en levenskwaliteit biedt, missen toekomstige bewoners en hun naasten essentiële informatie die nodig is om onderbouwde keuzes te kunnen maken in hun zoektocht naar een woonzorgcentrum. Dit gebrek aan transparantie betekent ook dat er een belangrijk stuk responsabilisering ontbreekt: voorzieningen die weinig warme zorg en ondersteuning bieden, worden daar amper mee geconfronteerd. Dat versterkt het risico op een doorgedreven rendementsdenken ten koste van kwaliteit, zeker in een sector die ondergefinancierd is en in toenemende mate commercialiseert.

De coronacrisis kwam als uitdaging bovenop die zwakke fundamenten. Toch blijken uit die periode nog andere lessen te trekken. Eerst en vooral werd doorheen de coronacrisis duidelijk hoe weinig bewoners en familieleden een **duidelijk aanspreekpunt** vonden voor hun klachten, en hoe weinig slagkrachtig de bestaande formele aanspreekpunten zijn. In theorie konden bewoners en familieleden zich richten tot de Woonzorglijn, maar die bleek de toevloed aan vragen amper de baas te kunnen. Tegelijk zijn de mogelijkheden van de Woonzorglijn om op te treden sterk beperkt: veelal helpen zij de persoon met een klacht verder met informatie over normen en wetgeving, of verwijst zij de klacht door naar Zorginspectie voor nader onderzoek.

Zorginspectie speelt doorheen de coronacrisis vooral een ondersteunende rol bij uitbraken. Maar ook los van corona is de vaststelling dat Zorginspectie beperkt is in wat het kan doen. De dienst kan immers enkel tussenkomen als het gaat om objectieve klachten die een structurele inbreuk tegen de erkenningsvoorwaarden inhouden. Alles wat een eenmalig voorval is, wat moeilijk aantoonbaar is ("het glas water dat altijd net buiten bereik staat") of eerder een kwestie van persoonlijk aanvoelen is, kan Zorginspectie moeilijk capteren. Bovendien ontbreekt het Zorginspectie aan instrumenten en mankracht om echt diepgaand de werking van een woonzorgcentrum door te lichten. Daardoor blijft

de inspectie hangen op een toetsing of de *noodzakelijke voorwaarden* om kwaliteitsvolle zorg te kunnen bieden aanwezig zijn. Dat zegt helaas weinig over de effectieve kwaliteit van die zorg, en hoe bewoners die beleven. Een echte toetsing vanuit mensenrechtenperspectief ontbreekt.

Schrijnende situaties en een gebrek aan aanspreekpunten doen zich niet alleen voor in de woonzorgcentra. Ook **thuiswonende ouderen met zorgnoden** bevinden zich vandaag soms in een bijzonder kwetsbare situatie, waarin nabije en gepaste hulp en ondersteuning op maat ontbreken of ontoereikend zijn. Bovendien ervaren tal van ouderen hier de wisselwerking met andere vormen van kwetsbaarheid: een laag inkomen, een gebrekkige woning, een ontoegankelijke woonomgeving, een ontoereikend sociaal netwerk, het verdwijnen van buurtwinkels en bankautomaten, de afbouw van openbaar vervoer, de toenemende digitalisering, ...

3.4. De gebrekkige realisatie van mensenrechten in brede zin

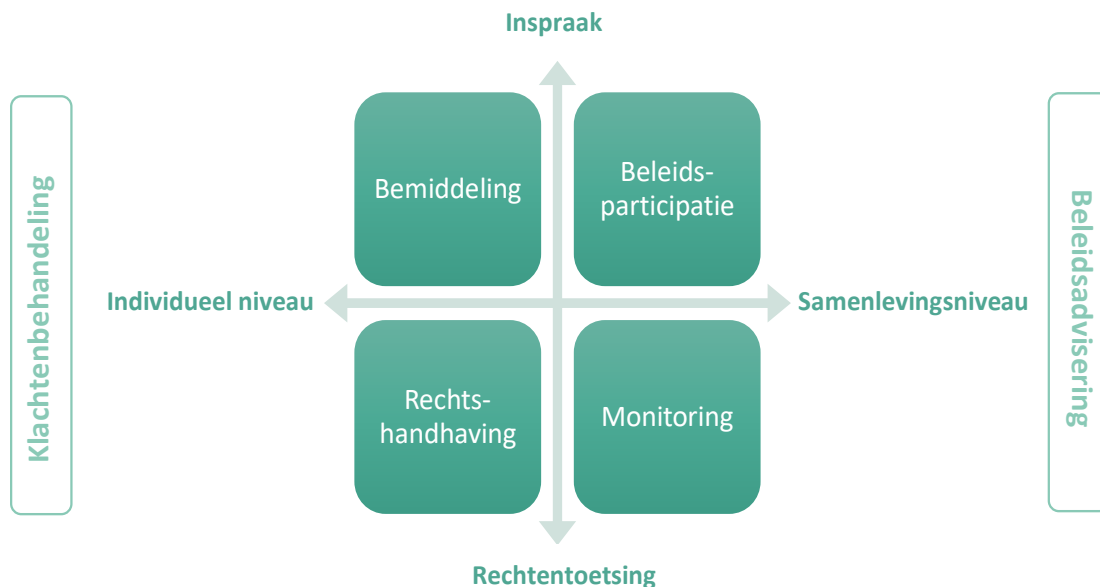
De laatste, meer transversale categorie van uitdagingen rond de rechten van ouderen betreft het realiseren van mensenrechten in brede zin. Het garanderen van mensenrechten draait immers niet alleen om inbreuken op rechten vermijden, ook moeten overheden **actief stappen ondernemen** om alle sociale, culturele, economische, burgerlijke en politieke mensenrechten in de praktijk te realiseren.

Nog steeds bevinden tal van mensen in Vlaanderen zich in een kwetsbare situatie door het gebrek aan een adequaat inkomen, een kwaliteitsvolle, betaalbare en aangepaste huisvesting, nabije basisdiensten, toegankelijkheid en ondersteuning voor ouderen met een beperking, de afbouw van openbaar vervoer, ... Hier gaat het niet zozeer om actieve rechtenschendingen of discriminaties, wel om een combinatie van een **ontoereikende publieke diensten**, de **toenemende complexiteit** van onze samenleving en een **onvoldoende doeltreffend beleid** om mensenrechten te waarborgen voor wie zich in een kwetsbare situatie bevindt. De ingrijpende digitalisering, de afbouw van nabije aanspreekpunten, de drempels om een hulpvraag aan een formele dienst of instantie te stellen, ... In deze context zijn het stuk voor stuk uitdagingen die het realiseren en waarborgen van mensenrechten van ouderen onder druk zetten.

4. Visie: de realisatie en bescherming van rechten van ouderen

Voor de Vlaamse Ouderenraad sluit de thematiek van het Vlaams Mensenrechteninstituut dan ook nauw aan bij de uitdagingen die ouderen in een kwetsbare situatie ervaren. Zeker de coronacrisis maakte daarbij duidelijk dat essentiële waarborgen voor de bescherming van de mensenrechten van ouderen ontbreken of onvoldoende zijn uitgebouwd.

De Vlaamse Ouderenraad onderscheidt die waarborgen aan de hand van 2 assen:



Eerst en vooral is **inspraak** van ouderen zelf essentieel. Ouderen moeten zelf hun stem volwaardig kunnen laten horen. Zowel in hun individuele situatie op microniveau, als in het overkoepelend beleid op macroniveau. Verenigingen en inspraakorganen waarin ouderen aan het roer staan, spelen in dat laatste een essentiële rol.

Die inspraak op individueel niveau waarborgen, vraagt om laagdrempelige en doeltreffende aanspreekpunten voor **klachtenbehandeling en bemiddeling**. Aanspreekpunten waar ook ouderen vlot hun weg naartoe vinden, en effectief geholpen mee zijn.

Wanneer bemiddeling niet tot een oplossing leidt, moeten ouderen hun situatie op een objectieve manier kunnen laten toetsen aan hun rechten, waarbij er desnoods dwingend kan opgetreden worden om hun rechten te beschermen of herstellen. Dat vraagt enerzijds om inspectiediensten die in bepaalde situaties kunnen tussenkomen, en anderzijds om organen die kunnen bijstaan in rechtentoetsing en -bescherming langs juridische weg.

Op samenlevingsniveau vertaalt die objectieve toetsing zich in organen die de mensenrechtensituatie van mensen in kwetsbare situaties **monitoren**, en op basis daarvan beleid adviseren en ten aanzien van internationale mensenrechtenorganen rapporteren.

Zoals hoger aangegeven zijn deze waarborgen in de praktijk helaas onvoldoende gerealiseerd. Het landschap aan klachtenorganen en bemiddelende diensten is bijzonder gespecialiseerd, maar daardoor ook **enorm complex, versnipperd en sterk aanbodgestuurd** vanuit de betreffende beleidsdomeinen en bestuursniveaus. Voor de modale oudere is het onhaalbaar om dit lappendeken aan gespecialiseerde klachtenorganen te kunnen overzien, laat staan correct in te schatten onder welke bevoegdheid (of bevoegdheden) een bepaalde klacht of probleemsituatie thuishoort, wat per definitie drempels creëert in het zoeken naar hulp. Bij uitstek kwetsbare ouderen missen een breed, zichtbaar en laagdrempelig aanspreekpunt waar ze terecht kunnen met hun klachten en van waaruit ze toegang krijgen tot klachtverheldering, bemiddeling en rechtsbijstand. Tegelijk leidt de huidige versnippering ertoe dat een **helikopterperspectief** op welke probleemsituaties van ouderen bestaan en al dan niet opgelost worden, ontbreekt.

In het verlengde daarvan stelt de Vlaamse Ouderenraad vast dat de **monitoring** rond de mensenrechten van ouderen in de in de praktijk vaak onvoldoende en weinig duurzaam wordt opgenomen. Daar waar internationale verdragen de rechten van onder andere vrouwen, kinderen en personen met een handicap een hoge visibiliteit geven, lijkt het gebrek aan duidelijk kader voor de mensenrechten van ouderen zich te vertalen in een gebrekkige en fragmentarische monitoring van hun mensenrechtensituatie op nationaal niveau.

5. Beoordeling van de waarborgen in het voorontwerp van decreet

In dit hoofdstuk analyseert de Vlaamse Ouderenraad hoe de blauwdruk van het Vlaams Mensenrechteninstituut zich tot bovenstaande uitdagingen en noodzakelijke waarborgen verhoudt.

5.1. Een vlotte toegang tot bemiddeling

Wanneer ouderen het gevoel hebben dat hun rechten aangetast worden en geen gehoor vinden via interne klachtenbehandeling bij de dienst of voorziening zelf, moeten zij vlot hun weg kunnen vinden naar een dienst die hen kan bijstaan en ondersteuning kan bieden op het vlak van klachtenbehandeling en bemiddeling.

Ongeacht of het gaat over openbaar vervoer, sociale huisvesting, zorgvoorzieningen, financiële diensten of andere: in iedere situatie waar een actor instaat voor de realisatie van essentiële basisrechten, moet een toegankelijk klachtrecht gewaarborgd zijn voor elke burger. Daarbij is het essentieel dat als de interne klachtenprocedure niet tot oplossingen leidt, er een onafhankelijke externe bemiddelaar kan ingeschakeld worden.

Vanuit die optiek heeft de Vlaamse Ouderenraad een aantal bezorgdheden bij het voorontwerp van decreet:

Eerst en vooral is niet in elke sector of situatie waarin mensenrechten in het gedrang kunnen komen een duidelijke onafhankelijke ombuds- of bemiddelingsdienst voorzien. In een dergelijke situatie dreigen mensen nergens gehoor te vinden met hun klachten, zelfs al gaat het om inbreuken op fundamentele mensenrechten. De Vlaamse Ouderenraad dringt er daarom op aan het Vlaams Mensenrechteninstituut een **residuaire bemiddelingsbevoegdheid** rond mensenrechten te geven, aanvullend op zijn mandaat om de bemiddelen bij discriminatie. Dit garandeert dat als er geen enkele bevoegde instantie is waarnaar doorverwezen kan worden, het VMRI zelf voor de bemiddeling kan instaan.

Daarnaast hecht de Vlaamse Ouderenraad er belang aan dat het VMRI in het kader van zijn monitorings- en adviesfunctie een sterk helikopterperspectief heeft op welke klachten rond mensenrechten in Vlaanderen een oplossing vinden na bemiddeling en welke niet, zodat het lacunes en pijnpunten kan signaleren. Dit vereist een **warme doorverwijzing en opvolging** van de klachten die het VMRI als breed aanspreekpunt binnenkrijgt.

Een dergelijke warme doorverwijzing en opvolging impliceert dat het VMRI als aanspreekpunt de klager helpt zijn klacht te verhelderen en scherp te stellen, zijn dossier op een warme manier overmaakt aan de instantie die bevoegd is om te bemiddelen, en die doorverwijzing actief opvolgt om kennis te nemen van het succes van dat traject. Hier kunnen de nodige **protocolakkoorden** over afgesloten worden.

In de teksten nu blijkt evenwel enkel een **kille doorverwijzing** vooropgesteld te worden, waarbij kwetsbare burgers in een complex klachtenlandschap van het kastje naar de muur dreigen gestuurd te worden, en een actieve opvolging van het resultaat van de externe bemiddeling ontbreekt. De Vlaamse Ouderenraad vraagt om de principes van een warme loketfunctie en een opdracht om protocolakkoorden met andere organen uit te werken, te integreren in het voorontwerp van decreet.

Als start voor de bijstandsprocedure stelt het voorontwerp van decreet dat de klager *“schriftelijk een met redenen omklede klacht”* moet indienen. Ook hier mist de Vlaamse Ouderenraad een accent op begeleiding in de vorm van vraag- en klachtverheldering. Voor mensen die laaggeletterd zijn, cognitief beperkt zijn, psychisch kwetsbaar zijn, ... is het belangrijk dat er een warme, outreachende eerstelijnsfunctie binnen het VMRI wordt uitgebouwd, die de melder of klager helpt met het helder definiëren, afbakenen en motiveren van zijn klacht, als opstart van het traject. De Vlaamse Ouderenraad onderstreept daarom zijn vraag om dit expliciet in te schrijven in het voorontwerp van decreet.

Tot slot vreest de Vlaamse Ouderenraad dat heel wat ouderen hun klachten **niet snel in termen van mensenrechten zullen definiëren**. De psychologische en fysieke afstand ten opzichte van een Vlaams

Mensenrechteninstituut gevestigd in het Vlaams Parlement dreigt daardoor groot te zijn. Louter het principe inschrijven dat het VMRI op een centrale, toegankelijke locatie gevestigd moet zijn, volstaat niet om daaraan tegemoet te komen. Als laagdrempelig aanspreekpunt moet het VMRI actief **samenwerkingsverbanden** aangaan met organisaties en actoren in de nabijheid van kwetsbare burgers in functie van de toeleiding van klachten. Voor ouderen gaat het dan om sociaal-culturele ouderenverenigingen, lokale dienstencentra, thuiszorgdiensten, ouderenbeleidsconsulenten en andere aanspreekpunten binnen lokale besturen, ... Ook dit principe van **outreaching werken** moet sterker naar voor komen in de teksten.

5.2. Wanneer bemiddeling faalt...

Wanneer de bemiddeling door het VMRI bij een klacht rond discriminatie niet tot een oplossing leidt, zal de klager zijn klacht kunnen laten overmaken aan een **onafhankelijke geschillenkamer**. Daarin zullen drie deskundigen oordelen over de gegrondheid van de klacht: gaat het inderdaad om discriminatie of niet? De uitspraak van de geschillenkamer zal niet-bindend zijn: de geschillenkamer kan hooguit aanbevelingen doen ten aanzien van de partij die gediscrimineerd heeft. Deze procedure verloopt schriftelijk, tenzij een van de betrokken partijen verzoekt om gehoord te worden.

De Vlaamse Ouderenraad is *an sich* niet tegen de toevoeging van een geschillenkamer aan het bestaande mensenrechtenlandschap. De opstart van een rechtszaak is vaak een langdurig, duur en complex proces, wat zeker voor mensen die maatschappelijk kwetsbaar zijn, zorgbehoevend zijn, minder geletterd zijn of al een hoge leeftijd hebben een drempel vormt. Door sneller en goedkoper te functioneren, kan een geschillenkamer die drempel vermijden, de slachtoffers erkenning bieden, en druk zetten op de discriminerende partij om tegemoet te komen aan de rechten van de klager en eventuele schade te compenseren.

Waar de Vlaamse Ouderenraad wel over valt, is dat deze geschillenkamer **ten koste gaat** van het mandaat om als Mensenrechteninstituut in rechte op te treden wanneer de antidiscriminatiewetgeving op flagrante wijze overschreden wordt. Vandaag beschikken zowel Unia als de Genderkamer wel over een dergelijk mandaat. Deze beleidskeuze **treft bij uitstek wie kwetsbaar is** en niet over de mogelijkheden beschikt om via juridische weg zijn rechten af te dwingen.

Deze bezorgdheid geldt des te meer aangezien de uitspraken van de geschillenkamer niet bindend zijn, en louter berusten op hun 'hoog moreel gezag'. Uiteraard droomt ook de Vlaamse Ouderenraad van een samenleving waarin een dergelijk moreel gezag een evidentie is. Maar in de praktijk houdt deze beleidskeuze duidelijk een gok in.

Wanneer uit het autonome en onafhankelijke oordeel van de geschillenkamer blijkt dat er sprake is van discriminatie, zou het VMRI – zonder verdere betrokkenheid van de geschillenkamer – de mogelijkheid moeten hebben om zich in samenspraak met het slachtoffer **burgerlijke partij** te stellen of rechtsbijstand te bieden aan het slachtoffer, zodat deze zijn rechten juridisch kan laten handhaven.

Dit punt is voor de Vlaamse Ouderenraad fundamenteel. Zonder dit **sluitstuk** als waarborg binnen een getraptd klachtrecht en mensenrechtenkader, dreigt **discriminatie van wie maatschappelijk kwetsbaar** is voortaan vrijuit te gaan.

Want hoewel het Vlaams gelijkekansen- en gelijkebehandelingsdecreet een mogelijkheid voorziet voor specifieke middenveldorganisaties om die burgerlijke partijstelling op zich te nemen, zijn er in de praktijk zeker wat ouderen betreft geen organisaties die over de vereiste capaciteit, expertise en middelen beschikken om deze rol structureel op zich te nemen.

Door dit sluitstuk van een getraptd, volwaardig systeem van mensenrechtenbescherming te schrappen, dreigt dit voorontwerp van decreet grote ongelijkheden in rechtsbescherming te creëren. Ongelijkheden zowel van klacht tot klacht naargelang welke overheid bevoegd blijkt, als naargelang de capaciteit van het slachtoffer om op eigen kracht juridische stappen te zetten. Slachtoffers van discriminatie verwachten een slagkrachtig orgaan dat hun recht op gelijke behandeling bewaakt en - waar nodig - helpt afdwingen voor de rechtbank.

Concreet vraagt de Vlaamse Ouderenraad daarom:

- om een **onafhankelijke audit** van de effectiviteit van de geschillenkamer, 3 jaar na opstart van het VMRI, in te schrijven in het voorontwerp van decreet
- het VMRI een mandaat te geven om **in rechte** op te treden
- het mandaat van zowel de geschillenkamer als het in rechte optreden te **verbreden** van louter discriminatiekwesies naar alle fundamentele inbreuken op mensenrechten.

5.3. Monitoring

In wat de Vlaamse Ouderenraad het kader onder titel 4 omschrijft als monitoring, valt onder andere de opdracht van het VMRI om onderzoek te doen en internationale verdragen te toetsen aan de mensenrechtensituatie in Vlaanderen, en op basis daarvan beleidsmakers te adviseren en aanbevelingen te doen.

De Vlaamse Ouderenraad onderschrijft het principe dat het VMRI de autonomie moet hebben om intern prioriteiten en accenten te leggen in zijn werking. De Vlaamse Ouderenraad drukt daarbij wel zijn hoop uit dat **mensenrechten van ouderen** voldoende aan bod zullen komen binnen de scope van de werkzaamheden van het VMRI. De in het voorontwerp voorziene mogelijkheid van het VMRI om zich thematisch te organiseren biedt daar alleszins ruimte toe.

De Vlaamse Ouderenraad stipt daarbij aan dat in het **VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap** geen leeftijdsgrens is ingeschreven. Dit Verdrag is dus integraal van toepassing op ouderen die omwille van zware fysieke of psychische zorgnoden beperkingen ervaren in hun deelname

aan de samenleving, niettegenstaande de arbitraire en discriminerende leeftijdsgrens van 65 jaar die de Vlaamse regelgeving hanteert in zijn eigen beleid voor personen met een beperking.

In het verlengde hiervan verwijst de Vlaamse Ouderenraad ook naar de lopende besluitvorming rond het **OPCAT-preventiemechanisme** (*Optional Protocol to the Convention Against Torture*). Als onderdeel van de ratificatie van dit facultatief protocol dient België een onafhankelijk mechanisme of orgaan te creëren dat toezicht houdt op alle instellingen waar mensen in hun vrijheid beperkt worden, aangezien dit omgevingen zijn waarin burgers extra kwetsbaar zijn voor inbreuken op hun mensenrechten. In lijn met [academische literatuur](#) en [buitenlandse voorbeelden](#) is de Vlaamse Ouderenraad van oordeel dat ook zorgvoorzieningen waar mensen in hun vrijheid beperkt worden, zoals bijvoorbeeld het geval is in woonzorgcentra met gesloten afdelingen voor mensen met dementie, tot het terrein van dit preventiemechanisme dienen te behoren. Indien het VMRI deze rol in de toekomst toegewezen zou krijgen, dringt de Vlaamse Ouderenraad erop aan dat dit als dusdanig in het mandaat van het VMRI wordt opgenomen.

5.4. Samenvattend

In dit advies vraagt de Vlaamse Ouderenraad verschillende aanpassingen aan het voorontwerp van decreet, met name:

- het toekennen van een **residuaire bemiddelingsbevoegdheid** rond mensenrechten aan het VMRI, aanvullend op zijn mandaat om de bemiddelen bij discriminatie. Dit garandeert dat als er geen enkele bevoegde instantie is waarnaar zijn doorverwezen kan worden, het VMRI zelf voor de bemiddeling kan instaan.
- het integreren van de principes van een **warme loketfunctie**, evenals de opdracht om protocolakkoorden met andere ombudsdiensten en mensenrechtenorganen uit te werken en samenwerkingsakkoorden af te sluiten met organisaties die met kwetsbare doelgroepen werken om voor een laagdrempelige toeleiding van klachten te zorgen (outreaching werken).
- het inschrijven van een **onafhankelijke audit** van de effectiviteit van de geschillenkamer, 3 jaar na opstart van het VMRI.
- het toekennen van een mandaat om **in rechte** op te treden.
- het mandaat van zowel de geschillenkamer als het in rechte optreden te **verbreden** van louter discriminatiekwesties naar alle fundamentele inbreuken op mensenrechten.

ADVIES VAN DE VLAAMSE RAAD
VOOR WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN



OPRICHTING VAN EEN VLAAMS MENSENRECHTENINSTITUUT

Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel
W www.vlaamseraadwvg.be – T +32 2 209 01 11 – E info@vlaamseraadwvg.be

Adviesvraag	Voorontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut
Adviesvrager	Bart Somers - Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen
Ontvangst adviesvraag	24 december 2021
Decretale opdracht	adviesfunctie
Goedkeuring	Intersectorale kamer op 1 februari 2022 23 leden stemden voor. 2 leden hebben zich onthouden. Er waren geen tegenstemmen.
Contactpersoon	Annick De Donder addonder@serv.be

Inhoud

Advies	126
Situering	126
1. Kansen voor een betere bescherming van de mensenrechten	126
2. Ernstige bezorgdheden bij de voorgestelde operationalisering in het Vlaams Mensenrechteninstituut	127
2.1 Complexiteit creëert drempels en ongelijkheid voor de burger	127
2.2 Beperkte slagkracht in de bescherming van de mensenrechten en in de strijd tegen discriminatie	128
3. Een herziening van het voorontwerp van decreet is nodig om een betere mensenrechtenbescherming te realiseren	130

Advies

Situering

De Vlaamse Regering kiest ervoor om binnen de eigen bevoegdheden het promoten van mensenrechten en het bestrijden van discriminatie zelf te gaan organiseren. Een voorontwerp van decreet voorziet daarvoor in de oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI). Het VMRI zal een breed en onafhankelijk mandaat krijgen ter bescherming van alle mensenrechten binnen de Vlaamse bevoegdheden en ter behandeling van klachten inzake discriminatie.

Over deze regelgeving ontving de Vlaamse Raad WVG (hierna: de raad) een adviesvraag van Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen, Bart Somers. Deze adviesvraag is binnen de raad behandeld door de intersectorale kamer. Het advies werd goedgekeurd op 1 februari 2022. 23 leden stemden voor. 2 leden hebben zich onthouden. Er waren geen tegenstemmen.

1. Kansen voor een betere bescherming van de mensenrechten

Het belang van een goede mensenrechtenbescherming kan niet genoeg benadrukt worden. De verwezenlijking van de mensenrechten en de strijd tegen ongelijkheid vereisen voortdurende inspanningen en een daadkrachtig beleid, ook op het Vlaamse niveau.

Een Vlaams initiatief kan de mensenrechtenbescherming versterken, zou de afstand tot de burger kunnen verkleinen en aansluiten op een bredere aanpak die vanuit andere domeinen kan worden voorzien. Zo is er potentieel voor betere afstemming binnen de Vlaamse bevoegdheden rond jeugd, welzijn, gezondheid, armoedebestrijding, werk,

Het is ook goed dat men werk wil maken van het behalen van een A-status in het kader van mensenrechten. België is immers momenteel één van de weinige Europese lidstaten die nog niet beschikt over een mensenrechteninstelling met een A-status. Voor de raad blijft het wel de bedoeling om het A-status op nationaal niveau te behalen. Het streefdoel om het VMRI in te schakelen in een 'interfederaal mensenrechtenmechanisme conform de Principes van Parijs om een A-status te behalen' maakt het cruciaal om de Vlaamse aanpak ook interfederaal af te stemmen.

2. Ernstige bezorgdheden bij de voorgestelde operationalisering in het Vlaams Mensenrechteninstituut

Het is goed dat Vlaanderen sterker wil inzetten op het borgen van de mensenrechten. De raad erkent dat er daartoe kansen liggen binnen de Vlaamse bevoegdheden. Het voorontwerp van decreet grijpt deze kansen echter niet aan om het bijstaan van slachtoffers van mensenrechtenschendingen en discriminatie te verbeteren tegenover de dienstverlening van de huidige instanties (Unia en de Vlaamse Genderkamer).

De toegenomen versnippering en bijhorende complexiteit (zie 2.1) en het gebrek aan slagkracht in de strijd tegen mensenrechtenschendingen en discriminatie (zie 2.2) zijn de twee belangrijkste redenen waarom de raad de operationalisering van het voorgestelde VMRI negatief adviseert.

2.1 Complexiteit creëert drempels en ongelijkheid voor de burger

De raad leest de wil om met de oprichting van het VMRI de versnippering aan gelijkekansenorganen tegen te gaan maar meent dat men met de oprichting van een instituut in de voorgestelde vorm eerder het omgekeerde zal bereiken.

Op papier lijkt het helder: het VMRI wordt 'het unieke aanspreek- en referentiepunt voor de Vlaamse burger rond mensenrechten' en het VMRI 'zal haar bevoegdheden uitsluitend uitoefenen in aangelegenheden die een aanknopingspunt hebben met de materiële bevoegdheidsfeer van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest'. Echter, in de praktijk hebben veel mensenrechten een grensoverschrijdende en universele dimensie en waarde. **Mensenrechtenschendingen en discriminatie zijn vaak niet in de bevoegdheidsverdeling van vandaag te passen** (met o.a. de vele niet-homogene bevoegdheidspakketten). Daardoor wordt het bijzonder moeilijk om in te schatten tot welke van de verschillende gelijkekansenorganen men zich moet wenden met een melding of klacht.

Deze complexiteit werkt duidelijk drempelverhogend voor personen en instanties die met een mensenrechtenschending of een discriminatie te maken hebben en hun weg zoeken in het mensenrechterlijke landschap.

Sowieso is de raad bezorgd dat het VMRI niet laagdrempelig genoeg zal werken en mist hij in de teksten ook elke verwijzing naar outreachend werken en naar samenwerking met o.a. actoren binnen het beleidsdomein WVG voor de toeleiding van signalen en klachten tot bij het VMRI.

De raad vraagt **een sterkere inzet op de toegankelijkheid van het VMRI voor iedere burger** door:

- Het realiseren van het principe van een eenheidsloket. Dit is in de Memorie van toelichting aangekondigd maar zeer vrijblijvend geformuleerd. Het principe van het eenheidsloket moet voor de raad decretaal worden verankerd en samengaan met concrete engagementen om te evolueren naar één aanspreek- en referentiepunt voor de burger. Daarbij moet er ook snel duidelijkheid komen over de samenwerking met en/of de inkanteling van de bestaande sectorale MRI's. De raad vraagt dat er een duidelijke tijdslijn wordt voorzien voor het koppelen of inkantelen van de sectoraal georganiseerde initiatieven.
- De lokale meldpunten te laten voortbestaan. Dit zijn belangrijke toegangspoorten voor de burger die er laagdrempelig een melding kan doen of een klacht kan neerleggen.
- De voorziene middelen in te zetten voor de kerntaken van het instituut en de dienstverlening aan de burger. Het oprichten van een nieuw instituut mag er niet toe leiden dat een te groot deel van de middelen gaat naar noodzakelijke bijkomende afstemming en samenwerking met andere instellingen ten koste van de kerntaken van het instituut.

Voorts is het voor de raad onaanvaardbaar moest het bestaan van meerdere gelijkekansenorganen aanleiding geven tot een **ongelijke bescherming en ondersteuning van de burgers in ons land**, afhankelijk van bij welke instantie hun melding of klacht terechtkomt volgens de bevoegdheidsverdeling. De verschillen in mandaten tussen de instanties en dus hun verschillende aanpak van meldingen en klachten kan leiden tot ongelijkheid in de rechtstoegang en rechtszekerheid.

Onder meer om bovenvermelde redenen (verdere complexiteit en een ongelijke ondersteuning en bescherming), vraagt de raad **om voor de behandeling van discriminatieklachten de Vlaamse uitstap uit Unia te heroverwegen.**

2.2 Beperkte slagkracht in de bescherming van de mensenrechten en in de strijd tegen discriminatie

Hierna gaat de raad in op de bevoegdheden van het VMRI om te bemiddelen, om op te treden tegen discriminatie en om de toepassing van het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap op te volgen. Hij formuleert voor deze bevoegdheden een aantal aanbevelingen.

a) Wijzig de bevoegdheid om te bemiddelen

Een belangrijke bevoegdheid van het Vlaams Mensenrechteninstituut is het verlenen van bijstand aan personen die een melding doen over een schending van de mensenrechten of een klacht indienen over een discriminatie. Bijstand verlenen aan personen en organisaties bestaat voor de raad in eerste instantie uit het aanbieden van heldere en begrijpbare informatie. Het lijkt de raad wat dat betreft ook mogelijk dat het VMRI zou bijdragen aan informatie en richtlijnen voor alle mogelijke betrokkenen, en dus niet enkel voor slachtoffers.

In het voorontwerp van decreet is voorzien dat de bijstand bij klachten over discriminatie eerst zal leiden tot bemiddeling. Bemiddeling is volgens de raad een sterk instrument om via onafhankelijke en neutrale informatie en ondersteuning te kunnen komen tot verzoening van de

betrokken partijen zonder lange, onzekere en soms dure gerechtelijke procedures. **De raad vindt het goed om sterk in te zetten op bemiddeling, zij het onder een aantal voorwaarden:**

- Een onpartijdige bemiddelende rol is essentieel.
- Bemiddeling kan enkel bij wederzijdse instemming.
- Er moet over gewaakt worden dat, wanneer bemiddeling geen oplossing biedt, andere procedures binnen een redelijke termijn nog opgestart kunnen worden (bv. rekening houdend met het risico op het overschrijden van een verjaringstermijn).
- De afspraken die resulteren uit een bemiddelingstraject mogen niet vrijblijvend zijn. Bemiddeling is gericht op concrete en door alle partijen gedragen afspraken, zonder evenwel in het vaarwater van een gerechtelijke procedure te komen.

De raad dringt er dus op aan om de bevoegdheid van het VMRI inzake bemiddeling te wijzigen. Hij vraagt daarbij ook om het VMRI een mandaat te geven om **bemiddelend op te treden bij individuele mensenrechtenschendingen** binnen de Vlaamse bevoegdheden, en dus niet alleen bij discriminatie.

Het voorgaande betekent dat er **een klachtenmechanisme voor alle mensenrechtenschendingen binnen de Vlaamse bevoegdheden toegevoegd moet worden** aan het voorontwerp van decreet. Daarbij moet ook iedere getuige van een mensenrechtenschending een gegronde klacht kunnen indienen, niet alleen zij die een belang kunnen aantonen.

b) Wijzig de bevoegdheid om op te treden tegen discriminatie

Discriminatieklachten waarbij bemiddeling niet tot een resultaat leidt, worden in het voorontwerp van decreet beoordeeld door een nieuw op te richten geschillenkamer binnen het VMRI. **De raad stelt zich vragen bij het voorstel van de geschillenkamer en vindt dat uitspraken over discriminatie eigenlijk toebehoren aan de rechterlijke macht.** De uitspraken van de geschillenkamer (oordelen, adviezen) zijn immers niet bindend voor de betrokken partijen, het is niet duidelijk wat het juridische statuut is van de uitspraken en ook de verhouding tot de gerechtelijke instanties is niet uitgeklaard.

Daarnaast is het voor de raad een groot probleem dat wie, voor wat betreft de Vlaamse bevoegdheden, zijn mensenrechten moet afdwingen voor de rechtbank, dit in de toekomst zelf zal moeten organiseren en bekostigen. Het VMRI krijgt in het voorstel geen mandaat om in rechte op te treden. Het VMRI zal slachtoffers dus niet ondersteunen om indien nodig naar de rechtbank te stappen. Er is ook geen mogelijkheid om naast slachtoffers een rechtsvordering in te stellen. In de plaats daarvan wordt de rol van burgerlijke partijstelling bij het middenveld gelegd, dat weinig capaciteit, expertise en middelen heeft om deze rol structureel op te nemen. Bijgevolg zien bijvoorbeeld personen met een handicap hun ondersteuning wegvallen bij de voorbereiding van en tijdens de rechtszaak. Hetzelfde zal zich voordoen bij een discriminatiesituatie in een woonzorgcentrum of een andere voorziening binnen de Vlaamse bevoegdheden.

De raad ziet in dit alles **een forse achteruitgang in de strijd tegen discriminatie en de bescherming van burgers die met discriminatie te maken krijgen.** Dit is een uitholling van het

gelijkekansendecreet. Het is ook de vraag of het verminderen van bescherming tegenover de huidige situatie in lijn is met de Europese rechtsregels en voorschriften.

Tot slot wijst de raad er op dat ook dit Vlaams Mensenrechteninstituut geen oplossing biedt voor burgers die geconfronteerd worden met discriminatie op basis van taal. Zij kunnen ook hier niet terecht voor een klachtenbehandeling terwijl taal evenzeer een discriminatiegrond is binnen het decreet van 10 juli 2008 (gelijke kansen en behandeling) en dus een plaats moet krijgen in het landschap van de gelijkekansenorganen. De raad verwacht dat de Vlaamse Regering hiervoor mee naar een oplossing zoekt, en ook expliciet aandacht heeft voor de behandeling van taaldiscriminatie in Brussel.

c) Zorg dat de opvolging van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap verzekerd is

Wat de rechtsbescherming van personen met een handicap betreft, stelt zich een bijkomend probleem. Unia is sinds 2011 aangeduid als onafhankelijk mechanisme voor de bevordering, bescherming en opvolging van de toepassing van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. De overdracht van deze missie naar een VMRI met een beperktere vorm van ondersteuning dreigt een effectieve achteruitgang te vormen voor personen met een handicap omdat ze zoals gezegd niet de nodige bijstand kunnen krijgen om effectief naar de rechter te stappen. Bij schending van rechten opgenomen in het VN-Verdrag is het echter noodzakelijk om eerst de nationale rechtsmiddelen uit te putten alvorens een klacht te mogen indienen bij het VN-Comité.

3. Een herziening van het voorontwerp van decreet is nodig om een betere mensenrechtenbescherming te realiseren

Bij de keuze voor een Vlaams Mensenrechteninstituut moet de mensenrechtenbescherming en de bevordering van de gelijke kansen dichterbij de burger gebracht worden. Maar de raad is ernstig bezorgd dat dit niet gerealiseerd zal worden met de oprichting van het VMRI zoals het nu voorgesteld is in het voorontwerp van decreet. Daarom adviseert hij om de geplande werking van het VMRI te herzien met betere waarborgen voor:

- De rechtstoegang en rechtszekerheid voor de burger.
- Een goede ondersteuning en bescherming van slachtoffers van mensenrechtenschendingen en van discriminatie.
- De laagdrempeligheid en toegankelijkheid van het instituut, voor iedereen maar in het bijzonder voor personen in maatschappelijk kwetsbare situaties.
- De evolutie naar één aanspreek- en referentiepunt voor de burger.

- Een slagkrachtige bemiddeling bij discriminatie maar ook bij individuele mensenrechtenschendingen. Dit betekent o.a. het toevoegen van een klachtenmechanisme voor alle mensenrechten.
- Het toekennen van de nodige onderzoeksbevoegdheden opdat het VMRI de bemiddeling kan onderbouwen.
- Een goede opvolging van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.
- Onafhankelijkheid van het instituut.
- Het voldoen aan de Europese richtlijnen inzake mensenrechteninstellingen.
- Het behoud van de inhoudelijke expertise die Unia en de Vlaamse Genderkamer opbouwden.

In deze herziening mag overleg en afstemming met de federale overheid, met de bestaande gelijkemansorganen en sectorale mensenrechteninstellingen en met het bredere middenveld (zeker met vertegenwoordigers van personen die kwetsbaar zijn voor discriminatie) niet ontbreken. Ook het heroverwegen van de Vlaamse uitstap uit Unia, voor wat betreft de behandeling van discriminatieklachten, maakt voor de raad deel uit van de herziening.

ADVIES VAN DE VLAAMSE JEUGDRAAD



ADVIES 2102

Vlaams Mensenrechteninstituut

Datum: 2 februari 2022

Voorzitter: Franka Foré

Aanwezigen: Ajar Bentaha, Anita Nyame, Fien Morren, Franka Foré, Loredana Cremery, Marnik de Bont, Maryline Thiry, Paulien Herck, Nick Beerens, Priscilla Keuppens, Samuel-Joe Mununga,

De Vlaamse Jeugdraad, in vergadering op 2 februari 2022, onder voorzitterschap van Franka Foré, en met bovenvermelde aanwezigen, adviseert unaniem het volgende:

1. Keer de tendens van de negatieve sfeerschepping die de laatste jaren rond kinder- en mensenrechten hangt. 137
2. Volg de aanbevelingen over de rechten van kinderen en jongeren van nationale en internationale mensenrechtenmechanismen. Zorg dat jongeren en hun organisaties de mechanismen kennen en weten hoe ze problemen met jongerenrechten kunnen aankaarten. 138
3. Net zoals kinderrechten vervat zijn in een apart internationaal verdrag, zo verdienen ze ook aparte aandacht. 138
4. Kinderrechten vertrekken als enige van het unieke perspectief van kinderen en jongeren. Leg dat perspectief niet zomaar in de weegschaal ten opzichte van de algemene mensenrechten. 139
5. Het belang van de aparte aandacht voor kinderrechten vereist het bestaan van een apart en autonoom kinderrechteninstituut zoals het Kinderrechtencommissariaat. Zorg bij de oprichting en uitbouw van het Vlaams Mensenrechteninstituut voor een blijvende goede afstemming met de Kinderrechtencommissaris. 140
6. Garandeer een laagdrempelige toegang tot het Vlaams Mensenrechteninstituut. Dit vraagt een bredere aanpak dan enkel streven naar een eenheidsloket. 141
7. Mensenrechten zijn meer dan bemiddeling. Het is essentieel dat er ook een toegang tot de rechter blijft bestaan. En dat kinderen en jongeren die naar de rechter willen stappen om hun rechten af te dwingen hierin actief ondersteund kunnen worden. 142
8. We betreuren de versnippering van de rechtsmogelijkheden. Waar Unia een interfederaal mensenrechteninstituut was, gaan we in Vlaanderen nu onze eigen weg, maar niet voor alle domeinen. Voor kinderen en jongeren in Brussel wordt de toegang tot recht zo een pak minder transparant. 142
9. Het is onaanvaardbaar dat de financiering van het Vlaams Mensenrechteninstituut voor een significant deel gebeurt aan de hand van bespaarde middelen uit het Groeipakket. 143

Situering

Op vrijdag 17 december keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut goed. Hierop werd een brede consultatieronde opgestart bij verschillende adviesraden en kreeg ook de Vlaamse Jeugdraad een formele adviesvraag.

In dit voorontwerp van decreet tekent de Vlaamse Regering de krijtlijnen uit voor het Vlaams Mensenrechteninstituut. Dat moet enerzijds het landschap versterken en anderzijds het landschap vereenvoudigen. Daarbij streeft men uitdrukkelijk naar één aanspreek- en referentiepunt voor de Vlaamse burger. De ambitie is om in de eerste plaats verschillende Vlaamse sectorale mensenrechteninstellingen, zoals het Kinderrechtencommissariaat, complementair te laten werken, maar een eventuele verdere integratie wordt niet uitgesloten.

De oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut komt niet uit de lucht vallen. Al in het regeerakkoord maakte de huidige Vlaamse Regering duidelijk dat Vlaanderen zijn engagement binnen het interfederale mensenrechteninstituut Unia zou stopzetten en een eigen koers wilde varen met een eigen mensenrechteninstituut. De Vlaamse Jeugdraad werd nog niet eerder betrokken bij dit proces, maar in de afgelopen maanden bereikten ons wel op regelmatige basis verontrustende signalen over de mogelijke impact van deze beleidskeuzes, zowel over de algemene situatie van mensenrechten in Vlaanderen als de specifieke gevolgen van een mogelijke integratie van het Kinderrechtencommissariaat. Op basis van deze signalen werd het breed verspreide opiniestuk van verschillende gelijkekansen- en mensenrechtenorganisaties ook door de Vlaamse Jeugdraad ondertekend.¹

Voor de opmaak van dit advies consulteerde de Vlaamse Jeugdraad een brede waaier aan jeugdwerk- en middenveldorganisaties, en werkten we het advies uit samen met een sterk betrokken groep vrijwilligers. In dit advies kiezen we ervoor om vooral te focussen op het belang van de kinderrechten binnen de bredere beschouwingen over mensenrechten. Op dit punt neemt de Vlaamse Jeugdraad een unieke positie in binnen de bredere waaier van adviesraden die om advies gevraagd werden. Dat vertaalt zich ook in de structuur van ons advies. In het eerste deel geven we enkele algemene beschouwingen over het belang van mensenrechten en kinderrechten mee en in het tweede deel gaan we specifiek in op dit voorontwerp van decreet bekeken met een kinderrechtenbril.

De Vlaamse Jeugdraad maakt zich in dit advies ernstig zorgen over de brede evolutie van de status van kinder- en mensenrechten in Vlaanderen. Zo zien we een terugkerende tendens om het belang hiervan steeds minder naar waarde te schatten. De mogelijkheden om mensenrechten daadwerkelijk af te dwingen of de overheid op haar verantwoordelijkheden te wijzen worden daarbij steeds verder ingeperkt. Bovendien stellen we vast dat er een steeds engere invulling wordt gegeven aan kinder- en mensenrechten. De huidige plannen voor een Vlaams Mensenrechteninstituut roepen dan ook serieuze vragen op over de effectiviteit en de mogelijke teloorgang van een specifieke kinderrechtenaanpak, zoals die nu verzekerd wordt door het Kinderrechtencommissariaat. De Vlaamse Jeugdraad verwacht dat er gehoor wordt gegeven aan de grote bezorgdheden die door het brede middenveld werden geuit en verwacht een duidelijke standpuntinname van zowel de Vlaamse Regering als het Vlaams Parlement over de verdere toekomst van het Kinderrechtencommissariaat in Vlaanderen.

¹ "Een waakhond zonder tanden kan niet bijten", De Standaard, 16 december 2021 (https://www.standaard.be/cnt/dmf20211215_98150376).

Advies

Algemene beschouwingen

Keer de tendens van de negatieve sfeerschepping die de laatste jaren rond kinder- en mensenrechten hangt.

De oprichting van een nieuw Vlaams Mensenrechteninstituut kunnen we niet los zien van de negatieve sfeerschepping die we steeds groter zien worden als het over mensenrechten gaat. Het belang van zowel kinder- als mensenrechten wordt steeds meer in vraag gesteld en dat baart ons zorgen. De terugtrekking uit Unia is daar maar één voorbeeld van. Ook in andere domeinen zien we dat terugkomen, zowel op het Vlaamse als federale niveau, of het nu bijvoorbeeld om asiel en migratie, wonen of armoede gaat. Steeds vaker zien we een rechten-en-plichtendiscours naar boven drijven. Een discours dat niet meer vertrekt vanuit het fundamentele en onvoorwaardelijke respect voor kinder- en mensenrechten, maar daartegenover een 'voor wat hoort wat'-verhaal stelt, met een vaak scherpe tegenstelling tussen de bevoorrechte meerderheid en benadeelde minderheid. Dat betreuren we ten zeerste. Voor ons zijn kinder- en mensenrechten essentieel in onze samenleving. Niet voor niets maken ze een essentieel onderdeel uit van de missie van de Vlaamse Jeugdraad:

"Elk kind heeft rechten. Deze zijn verankerd in het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). We zorgen ervoor dat het IVRK gerespecteerd wordt in onze gehele werking. Bovendien gaan we actief aan de slag met die kinderrechten, in de participatieve trajecten die we opzetten, als basis voor de thema's die we kiezen en in de standpunten die we innemen. We willen de kracht van dit verdrag vergroten door het uit te dragen in onze werking en zo ook anderen te activeren om mee te werken aan een verdere versterking van de kinderrechten."

Uit de missie van de Vlaamse Jeugdraad

En nog een illustratie van het feit dat dit respect voor kinder- en mensenrechten al lang een essentieel deel uitmaakt van onze werking, is de onderstaande passage uit het advies Jongerenrechten (Advies 1504) uit 2015. Zeven jaar later blijkt die passage, ondanks de recente oprichting van het nieuwe Belgische Mensenrechteninstituut FIRM (na jarenlang ontbreken), ook nu nog zeer relevant:

"Vlaanderen kent heel wat maatschappelijke problemen die maken dat de rechten van jongeren niet nageleefd worden en dat ze kwetsbaar zijn in hun weg naar volwassenheid: het probleem van minderjarige vreemdelingen, het watervalsysteem in het onderwijs, de jeugdwerkloosheid, de discriminatie op de arbeidsmarkt van jongeren met een andere etnisch-culturele achtergrond, het tekort aan huisvesting voor jongeren in armoede, het gebrek aan psychologische ondersteuning en jongeren die hun rechten niet kennen. Wanneer jongeren niet goed kunnen deelnemen aan de maatschappij bemoeilijkt dat hun overgang naar volwassenheid. De Raad van Europa wees België in 2012 en al vaker terecht omwille van de opvangomstandigheden van niet-begeleide minderjarige asielzoekers.

Door een gebrek aan opvangcentra leven niet-begeleide minderjarige vreemdelingen op straat en dat kan resulteren in mensenrechtelijke wantoestanden als mensenhandel, bedelarij of seksuele uitbuiting. Dit terwijl de overheid deze kwetsbare jongeren speciale bescherming hoort te bieden volgens nationale en EU-wetgeving, het VN-Kinderrechtenverdrag en de mensenrechtenverdragen."

Laten we teruggrijpen naar de essentie: de onveranderlijke en onvoorwaardelijke waarde van kinder- en mensenrechten. Ze zijn er ter bescherming van ieder van ons, zoals het hoort. Respect voor kinder- en mensenrechten hoort

een van de fundamenteën van onze samenleving te zijn. En ja, dat mag soms aan de hand van scherpe kritiek zijn. Kinder- en mensenrechten bestaan niet om de lieve vrede te bewaren, maar om de overheid te wijzen op haar fundamentele verantwoordelijkheid ten aanzien van elke mens.

Volg de aanbevelingen over de rechten van kinderen en jongeren van nationale en internationale mensenrechtenmechanismen. Zorg dat jongeren en hun organisaties de mechanismen kennen en weten hoe ze problemen met jongerenrechten kunnen aankaarten.

De overheid moet te allen tijde garanderen dat kind- en mensenrechten nageleefd worden. Beleid kan zelf gebrekkig zijn: beleidsmakers kunnen geen of onvoldoende maatregelen nemen, de maatregelen kunnen niet de gewenste effecten hebben of er kunnen maatschappelijke problemen ontstaan die nog niet in het beleid zijn opgenomen. In die gevallen is het belangrijk dat er in ons land mensenrechtenmechanismen zijn die beleidsmakers aansporen om actie te ondernemen. Ze kunnen dat doen door bijv. klachtenbehandeling, juridische uitspraken, onderzoek en adviezen. Voorbeelden zijn instanties als het Grondwettelijk Hof, Unia, de ombudsdiensten en het Vlaamse Kinderrechtencommissariaat.

De Vlaamse Jeugdraad roept de Vlaamse en federale overheden op om gehoor te geven aan de aanbevelingen van de nationale én internationale mensenrechtenmechanismen:

- op EU-niveau: het Hof van Justitie (als het gaat over EU-beleid) en de ombudsman van de Europese Unie (bij schendingen door EU-instellingen);
- binnen de Raad van Europa: het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, het Europees Comité voor Sociale Rechten, de Commissaris voor de Rechten van de Mens, het Europees Comité ter Voorkoming van Foltering en de Europese Commissie tegen Racisme en Onverdraagzaamheid;
- op VN-niveau: het VN-Kinderrechtencomité, andere speciaal ingestelde mechanismen bij mensenrechtenverdragen (bijv. de verdragen over vrouwenrechten, racisme en discriminatie, en mensen met een beperking), speciale VN-rapporteurs en gezanten en het Universeel Periodiek Onderzoek (UPR) van de Mensenrechtenraad.

De internationale mensenrechtenmechanismen zien erop toe dat de Vlaamse en federale overheden voortgang maken met de implementatie van de internationale mensenrechten. Ze doen ook aanbevelingen in individuele zaken of over algemene situaties wanneer ons land geen oplossing vindt. Het doel is dat de overheden hun beleid aanpassen om toekomstige mensenrechtenschendingen te voorkomen. Voor kinder- en jongerenorganisaties kan het belangrijk zijn om kinder- en jongerenrechtenproblemen bij deze mechanismen aan te kaarten wanneer er in ons land geen oplossing komt. De Vlaamse Jeugdraad vraagt de overheden daarom om kinder- en jeugdorganisaties beter op de hoogte te stellen van deze mechanismen en hun werkingen.

Net zoals kinderrechten vervat zijn in een apart internationaal verdrag, zo verdienen ze ook aparte aandacht.

Niet alleen mensenrechten staan onder druk, ook kinderrechten delen dat lot. Een sterk jeugd- en kinderrechtenbeleid vertrekt vanuit een rechtenbenadering waarin de rechten van ieder kind en elke jongere in onze samenleving centraal staat. We geloven dat dat een van de vertrekpunten moet zijn voor een sterk jeugd- en kinderrechtenbeleid. Niet alleen op het Vlaamse niveau, maar ook op het lokale, federale, Europese en VN-niveau. Die benadering verdient, zoals op dit moment ook het geval is, een aparte minister van Jeugd die ook coördinerend minister is op het vlak van

kinderrechten. Laat de coronacrisis het beste voorbeeld zijn van hoe een aparte blik op het beleid en een aparte aanpak van dat beleid voor kinderen, jongeren en hun organisaties meer dan broodnodig is.

Waar dat tot recent een evidentie leek en iedereen ervan overtuigd was dat kinderen en jongeren bijzondere aandacht verdienen, zien we steeds vaker een tendens opdoemen waarbij kinder- en jeugdbeleid dreigt te vervagen in een brede algemene aanpak. Denken we maar aan de hervormingen van het departement Cultuur, Jeugd en Media waarin het jeugdbeleid dreigde op te gaan in het geüniformeerde geheel. Gelukkig werd recent een eerste stap gezet om daarop terug te komen aan de hand van de oprichting van een specifiek team Jeugd, maar we zijn er (voorlopig) nog niet.

De specifieke positie van kinderen en jongeren werd niet voor niets opgenomen in een apart Kinderrechtenverdrag. Net door hun kind-zijn bevinden kinderen zich al in een maatschappelijk kwetsbare situatie die bijzondere aandacht verdient en die niet zomaar opgevangen kan worden in een breed mensenrechtenbeleid. Een sterk mensenrechtenbeleid laat en garandeert ruimte voor een even belangrijk kinderrechtenbeleid.

Kinderrechten vertrekken als enige van het unieke perspectief van kinderen en jongeren. Leg dat perspectief niet zomaar in de weegschaal ten opzichte van de algemene mensenrechten.

Kinderrechten zijn niet zomaar aan mensenrechten gelijk te stellen: het is niet omdat je door de band genomen de algemene mensenrechten zo goed mogelijk hebt nageleefd, dat je daarom ook de kinderrechten in ere hebt gehouden. Dat heeft alles te maken met de kwetsbare positie van kinderen en jongeren: die maakt het net essentieel dat er ook zuiver naar hun positie en hun belangen gekeken wordt. Als er iets is wat we geleerd hebben uit de coronacrisis, dan is het dat die bijzondere aandacht essentieel is. Al te vaak werden kinderrechten over het hoofd gezien, zeker in de eerste fase van de crisis. Meer dan terecht werd er vanuit verschillende hoeken meermaals op gewezen, zoals bijvoorbeeld door het Kinderrechtencommissariaat en de Kinderrechtencoalitie. Nog altijd blijven veel kinderen en jongeren achter met het gevoel dat er in deze crisis onvoldoende aandacht was voor hun belangen.

Een ander concreet voorbeeld van het belang van de specifieke aandacht voor de rechten van het kind en de specifieke aanpak van die rechten vinden we bij de positie en belangen van kinderen in een echtscheidingsprocedure. In België krijgen steeds meer kinderen te maken met ouders die gaan scheiden. Volgens artikel 9 van het VN-Kinderrechtenverdrag hebben die kinderen recht op omgang met beide ouders. De procedures hierrond moeten de mening van de kinderen horen, want veel kinderen geven aan dat ze betrokken willen zijn bij deze beslissingen. Tegelijk willen niet alle kinderen in een echtscheidingsprocedure gehoord worden en ook dat moeten we respecteren. Het recht om gehoord te worden is namelijk geen verplichting, maar een keuze.

Wanneer een minderjarige in een echtscheidingsprocedure dan wél gehoord wordt, moet dat op een kindvriendelijke manier gebeuren. Kinderen die een scheiding meemaken, zijn namelijk al kwetsbaar genoeg, en moeten zo min mogelijk nadelige gevolgen van de situatie ondervinden. Daarom is het o.m. verplicht dat:

- rechters kinderen horen op een manier die de kinderen zelf willen en in een kindvriendelijke omgeving;
- rechters en advocaten een opleiding krijgen in het kindvriendelijk horen van kinderen;
- een snelle afhandeling van een echtscheidingsprocedure nagestreefd wordt, in het belang van de kinderen;
- kinderen informatie krijgen in een taal die ze begrijpen: over hun rechten, de echtscheidingsprocedure en waarom de rechter bepaalde beslissingen over hen neemt nadat ze hun mening gegeven hebben;
- kinderen een aanspreekpunt krijgen, iemand die hen tijdens de gehele echtscheidingsprocedure vertegenwoordigt en informatie geeft;
- ...

Deze onvolledige opsomming toont aan hoe belangrijk het is om de kinderrechtenbril expliciet op te zetten – en niet zomaar uit te gaan van een adequate bescherming van kinderen en jongeren op basis van het kader van de algemene mensenrechten.

Het Vlaams Mensenrechteninstituut en de mogelijke specifieke impact op kinderrechten

Het belang van de aparte aandacht voor kinderrechten vereist het bestaan van een apart en autonoom kinderrechteninstituut zoals het Kinderrechtencommissariaat. Zorg bij de oprichting en uitbouw van het Vlaams Mensenrechteninstituut voor een blijvende goede afstemming met de kinderrechtencommissaris.

Omwille van de fundamentele principes die we hierboven in dit advies formuleerden zou een inkanteling van het Kinderrechtencommissariaat in het Vlaams Mensenrechteninstituut afbreuk doen aan het vooropstellen van het belang van het kind. De inkanteling zou de bevoegdheden van het Kinderrechtencommissariaat fundamenteel inperken en de bestaande expertise uithollen. De kinderrechtencommissaris specialiseert momenteel in rechtsbescherming, het zichtbaar maken van het kindperspectief en het communiceren met en tot kinderen en jongeren. Het is belangrijk om klachten en adviesvragen te benaderen vanuit dat kindperspectief, en niet vanuit een té algemeen mensenrechtenperspectief.

Gelukkig zien we een positieve evolutie in de teksten dat die inkanteling geen vaststaand feit hoeft te zijn en nu voorlopig verder 'onderzocht' wordt. Maar dat kan onze grote bezorgdheid niet volledig wegnemen. De Vlaamse Jeugdraad is principieel geen voorstander van de inkanteling van een instituut als het Kinderrechtencommissariaat in een breed mensenrechteninstituut. En dat principe staat voor ons boven mogelijke efficiëntiewinsten.

Wij zijn niet de enigen die dat denken. Samen met bijvoorbeeld het VN-Kinderrechtencomité en verschillende kinderrechtenexperts geloven we dat een onafhankelijk kinderrechteninstituut, met voldoende middelen en een sterk (onderzoeks)mandaat, de beste manier is om over de rechten van kinderen en hun belang te waken. Graag zetten we enkele basisargumenten daarvoor nog eens op een rij:

VN-Kinderrechtencomité pleit voor onafhankelijk Kinderrechteninstituut

In General Comment n°2 – de leidraad voor regeringen voor de uitvoering van artikel 4 van het Kinderrechtenverdrag – pleit het VN-Kinderrechtencomité (CRC) voor een onafhankelijke instelling die toezicht moet houden op de uitvoering van het kinderrechtenverdrag en die moet garanderen dat regeringen in al hun beslissingen de rechten van kinderen beschermen en de belangen van kinderen vooropstellen.²

Een onafhankelijk kinderrechteninstituut hoort het belang van het kind, het recht op participatie en non-discriminatie in zijn werking centraal te stellen. Kinderen, jongeren en hun belangenbehartigers moeten er terechtkunnen met klachten die het kinderrechteninstituut moet kunnen onderzoeken.

² UN Committee on the Rights of the Child (CRC), General comment No. 2 (2002): *The Role of Independent National Human Rights Institutions in the Promotion and Protection of the Rights of the Child*, 15 november 2002, CRC/GC/2002/2: <https://www.refworld.org/docid/4538834e4.html>.

Oprichtingsdecreet schuift onafhankelijk Kinderrechtencommissariaat met noodzakelijke opdrachten en bevoegdheden naar voren

Bij de oprichting van het Kinderrechtencommissariaat in 1997 werden er duidelijke keuzes gemaakt in het bijbehorende decreet. Het decreet van 15 juli 1997 schoof bij de oprichting van het Kinderrechtencommissariaat noodzakelijke opdrachten naar voren³:

- Het moet zorgen dat de stem van kinderen gehoord wordt. Daarvoor is persoonlijke en kindgerichte taal belangrijk. Dat vraagt een aparte kinderombudsdienst.
- De klemtoon moet absoluut liggen op kinderen en jongeren, om hun fundamentele mensenrechten te beschermen.
- De onafhankelijkheid van de instelling is bijzonder belangrijk. Daarom kan ze het best ondergebracht worden bij de wetgevende macht.
- Het parlement legt bij voorkeur het budget vast, niet de regering.
- De instelling moet de mogelijkheid krijgen om klachten te onderzoeken, informatie te ontvangen en door te geven, en rapporten te maken. Daartoe beschikt de kinderrechtencommissaris over bijzondere onderzoeksbevoegdheden.

Een mogelijke integratie zet de exclusieve aandacht voor kinderrechten en bevoegdheden van het Kinderrechtencommissariaat onder druk

Een apart onafhankelijk kinderrechteninstituut is de beste optie om de aandacht voor de rechten van kinderen en hun belang te verzekeren. Een integratie van het Kinderrechtencommissariaat in het Vlaams Mensenrechteninstituut zou afbreuk doen aan de bevoegdheden van het Kinderrechtencommissariaat en het exclusieve mandaat van de kinderrechtencommissaris.

Dat sluit niet uit dat er een sterke samenwerking tussen het Kinderrechtencommissariaat en het Vlaams Mensenrechteninstituut kan ontstaan om ook binnen het nieuwe Mensenrechteninstituut maximaal aandacht te hebben voor de unieke positie van kinderen en jongeren in onze samenleving. Maar daarbinnen hoort de onafhankelijke positie van het Kinderrechtencommissariaat gegarandeerd te blijven. Bij een mogelijke inkanteling dreigt die unieke expertise verloren te gaan.

Garandeer een laagdrempelige toegang tot het Vlaams Mensenrechteninstituut. Dat vraagt een bredere aanpak dan alleen streven naar een eenheidsloket.

Als het nieuwe Mensenrechteninstituut ook voor jongeren echt een verschil wil maken, dan is een laagdrempelige toegang cruciaal. Daarbij verwachten we een open houding met voldoende ondersteuning voor de betrokken burger. Zo wordt er in artikel 12 van dit decreet uitdrukkelijk verwezen naar de mogelijkheid voor iedereen om, indien nodig anoniem, melding te maken en om op termijn te streven naar een eenheidsloket. Dat is een goede zaak om de versnippering tegen te gaan tussen verschillende instanties waar je terecht kunt, maar ook hier vragen we bijzondere aandacht voor de unieke positie van kinderen en jongeren. Om ook voor hen echt een verschil te maken moet er gewerkt worden aan een gerichte aanpak voor hen zodat de toegang zo laagdrempelig mogelijk is. Streven naar een eenheidsloket met bijvoorbeeld maar één algemeen aanmeldingsformulier of telefoonnummer houdt daarvoor heel wat

³ Decreet van 15 juli 1997 houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris en houdende oprichting van een Commissie van toezicht met betrekking tot voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren, BS 7 oktober 1997, zoals gewijzigd bij decreten van 31 januari 2003, 17 juli 2005, 9 november 2012, 3 februari 2017, 1 december 2017, 21 december 2018 en 10 juli 2020 (<https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1014062>).

risico's in. We rekenen erop dat het daarbij niet alleen om een doorverwijfsfunctie gaat, maar ook om een ondersteunende functie waarbij er samen met de betrokken kinderen of jongeren gekeken wordt hoe de beste ondersteuning kan worden geboden.

Mensenrechten zijn meer dan bemiddeling. Het is essentieel dat er ook een toegang tot de rechter blijft bestaan. En dat kinderen en jongeren die naar de rechter willen stappen om hun rechten af te dwingen daarbij actief ondersteund kunnen worden.

Een belangrijke zorg die we delen met vele gelijkemans- en mensenrechtenorganisaties is de vaststelling dat het initiatief van het Vlaams Mensenrechteninstituut een verrijkende stap zet in de tendens naar 'dejuridisering' van mensenrechten: informeren, adviseren, bemiddeling, ... dragen in dit proces de voorkeur weg ten nadele van het bewandelen van de juridische wegen. Die problematische vaststelling werd eerder al aangekaart in de oproep van het middenveld om deze nieuwe instelling niet te laten afzakken tot een waakhond zonder tanden.⁴ Dat is en blijft een essentieel onderdeel van een sterke mensenrechtenbenadering. De Vlaamse overheid moet via de verschillende wegen, zowel bemiddeling, als advies, als ook de juridische weg op zijn verantwoordelijkheden gewezen worden. Het is net in de combinatie van die verschillende middelen dat het sterkste resultaat kan worden geboekt.

Voor de Vlaamse Jeugdraad is deze belangrijke functie van een mensenrechteninstituut op dit moment te beperkt uitgewerkt. Hoezeer men ook zal inzetten op bemiddeling, toch blijft de juridische 'stok achter de deur' om naar een rechter te kunnen stappen noodzakelijk. We zijn er ons ten zeerste van bewust dat het voor kinderen en jongeren, en hun omgeving, niet evident is om die stap te zetten. Ook daarom is het essentieel dat een nieuw Mensenrechteninstituut die ondersteunende rol kan opnemen zodat de zwakkere positie van jongeren ten aanzien van grotere instanties opgevangen kan worden. Denken we maar aan de weg die afgelegd is om jongeren hun recht op het dragen van religieuze symbolen in bepaalde onderwijsinstellingen te garanderen. Het is maar door de noodzakelijke ondersteuning van een mensenrechteninstituut dat dit soort zaken grondig aangekaart kan worden en mensenrechten daadwerkelijk gegarandeerd kunnen worden. Dus naast bemiddeling moet er ook ingezet worden op de juridisch ondersteunende rol van dit instituut.

We betreuren de versnippering van de rechtsmogelijkheden. Waar Unia een interfederaal mensenrechteninstituut was, gaan we in Vlaanderen nu onze eigen weg, maar niet voor alle domeinen. Voor kinderen en jongeren in Brussel wordt de toegang tot recht zo een stuk minder transparant.

Bij de verdere uitwerking van dit instituut vragen we bijzondere aandacht voor de Brusselse situatie en in het bijzonder voor kinderen en jongeren die wonen, naar school gaan, deelnemen aan activiteiten, ... in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Op dit moment is het voor ons niet duidelijk hoe men de mensenrechtenbescherming voor deze kinderen en jongeren zal garanderen. Deze hervorming mag op geen enkele manier een achteruitgang voor deze kinderen en jongeren zijn. We betreuren die verdere versnippering van bevoegdheden terwijl aan de hand van dit instituut net het tegenovergestelde nagestreefd wordt.

⁴ https://www.standaard.be/cnt/dmf20211215_98150376

Het is onaanvaardbaar dat de financiering van het Vlaams Mensenrechteninstituut voor een significant deel gebeurt aan de hand van bespaarde middelen uit het groeipakket.

Een laatste element dat ons opviel bij het lezen van de documenten is het financiële plaatje van dit instituut. Zo lezen we uitdrukkelijk dat voor de financiering van het Mensenrechteninstituut gebruikgemaakt wordt van de gerealiseerde besparing in het groeipakket. Dat voelt voor de Vlaamse Jeugdraad zeer wrang aan in een periode waarin de armoedecijfers nog altijd hoge toppen scheren. Het groeipakket is een krachtig middel dat de Vlaamse overheid in handen heeft om de problematische armoedecijfers aan te pakken. Een problematiek die te veel kinderen en jongeren in Vlaanderen treft. En net dan zien we de uitdrukkelijke verwijzing naar de recente besparing in het groeipakket om mee dit nieuwe instituut te financieren. Dat voelt, zeker in combinatie met onze eerdere bedenkingen over dit nieuwe instituut zeer wrang aan. Terwijl investeren in kinderen en jongeren ook nu een prioriteit hoort te zijn voor deze Vlaamse Regering.

ADVIES VAN DE VLAAMSE INTERUNIVERSITAIRE RAAD



VLIR acht het aangewezen na te gaan of de volgende elementen kunnen worden toegevoegd of verduidelijkt:

- Het verder expliciteren van de nood aan een pluralistische samenstelling van het VMRI, in lijn met Principe 1 van Parijs.
- Het toekennen van de bevoegdheid om opinies/adviezen te formuleren over elke situatie van mensenrechtenschending die binnen de bevoegdheid van het Mensenrechteninstituut valt, inclusief op verzoek van rechtzoekenden (Principe 3 (a) (ii)).
- Het toekennen van de bevoegdheid om rapporten over de algemene mensenrechtensituatie in Vlaanderen op te stellen, alsook rapporten over specifieke kwesties gekozen door het instituut (Principe 3 (a) (iii)).

Interactie met de universiteiten

6. VLIR vindt het een goede zaak dat er academici worden betrokken bij het VMRI, zowel voor wat betreft de samenstelling van de Raad van Bestuur als die van de Geschillenkamer.
7. VLIR vraagt verduidelijking bij artikel 7 van het voorontwerp, in casu de organisatie door het VMRI van vormingen voor de universiteiten. Samenwerking op het vlak van onderwijs is welkom, zeker als dit bijvoorbeeld in de vorm van financiering voor onderwijsprojecten zou gebeuren.
8. VLIR waardeert dat artikel 8 van het voorontwerp van decreet in een nauwe samenwerking met de universiteiten voorziet op het vlak van onderzoek naar mensenrechten.
9. VLIR drukt de wens uit dat de onderzoeksexpertise die in de loop der jaren is opgebouwd binnen UNIA maximaal behouden en gevaloriseerd wordt binnen het VMRI.
10. VLIR vindt het belangrijk dat het VMRI snel werk maakt van het heractiveren/valoriseren van het netwerk van onderwijspartners dat UNIA in de loop der jaren heeft opgebouwd.

VLIR acht het aangewezen na te gaan of de volgende elementen kunnen worden toegevoegd of verduidelijkt:

- Het verder expliciteren van de nood aan een pluralistische samenstelling van het VMRI, in lijn met Principe 1 van Parijs.
- Het toekennen van de bevoegdheid om opinies/adviezen te formuleren over elke situatie van mensenrechtenschending die binnen de bevoegdheid van het Mensenrechteninstituut valt, inclusief op verzoek van rechtzoekenden (Principe 3 (a) (ii)).
- Het toekennen van de bevoegdheid om rapporten over de algemene mensenrechtensituatie in Vlaanderen op te stellen, alsook rapporten over specifieke kwesties gekozen door het instituut (Principe 3 (a) (iii)).

Interactie met de universiteiten

6. VLIR vindt het een goede zaak dat er academici worden betrokken bij het VMRI, zowel voor wat betreft de samenstelling van de Raad van Bestuur als die van de Geschillenkamer.
7. VLIR vraagt verduidelijking bij artikel 7 van het voorontwerp, in casu de organisatie door het VMRI van vormingen voor de universiteiten. Samenwerking op het vlak van onderwijs is welkom, zeker als dit bijvoorbeeld in de vorm van financiering voor onderwijsprojecten zou gebeuren.
8. VLIR waardeert dat artikel 8 van het voorontwerp van decreet in een nauwe samenwerking met de universiteiten voorziet op het vlak van onderzoek naar mensenrechten.
9. VLIR drukt de wens uit dat de onderzoeksexpertise die in de loop der jaren is opgebouwd binnen UNIA maximaal behouden en gevaloriseerd wordt binnen het VMRI.
10. VLIR vindt het belangrijk dat het VMRI snel werk maakt van het heractiveren/valoriseren van het netwerk van onderwijspartners dat UNIA in de loop der jaren heeft opgebouwd.

VOORONTWERP VAN DECREET
van 25 maart 2022



Ontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Titel 1. Algemene bepalingen

Artikel 1.

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2.

Dit decreet voorziet in de gedeeltelijke omzetting van de volgende richtlijnen:

- 1° richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming;
- 2° richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep;

- 3° richtlijn 2004/113/EG van de Raad van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten;
- 4° richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking);
- 5° richtlijn 2010/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2010 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van zelfstandig werkzame mannen en vrouwen en tot intrekking van Richtlijn 86/613/EEG van de Raad;
- 6° richtlijn 2014/54/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende maatregelen om de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken;
- 7° richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad.

Dit decreet voorziet in de gedeeltelijke uitvoering van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, aangenomen te New York op 13 december 2006.

Tot slot geeft dit decreet, voor de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, uitvoering aan de Principes van Parijs.

Art. 3.

In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° decreet van 7 juli 1998: decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst;
- 2° decreet van 8 mei 2002: het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt;
- 3° decreet van 10 juli 2008: het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid;
- 4° genderkamer van de Vlaamse Ombudsdienst: de afdeling binnen de Vlaamse Ombudsdienst die de opdracht vervult en de bevoegdheden uitoefent zoals bedoeld in artikel 3, §3 en artikelen 17ter tot en met 17quinquies van het decreet van 7 juli 1998;
- 5° geschillenkamer: de geschillenkamer, vermeld in artikel 35;
- 6° mensenrechten: alle rechten en vrijheden die zijn vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, de Grondwet en de internationale verdragen ter bescherming van de mensenrechten waarbij België partij is;
- 7° mensenrechteninstellingen: de onafhankelijke publiekrechtelijke instanties die over een mandaat beschikken voor de bescherming en de bevordering van de mensenrechten en die bij wet, decreet, ordonnantie of samenwerkingsakkoord zijn opgericht;
- 8° openbare instellingen: de publiekrechtelijke instanties die bij wet, decreet, ordonnantie of samenwerkingsakkoord zijn opgericht;
- 9° personeelsleden van het VMRI: de personeelsleden, vermeld in artikel 38;

- 10° Principes van Parijs: de principes die vastgelegd zijn in de resolutie A/RES/48/134 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 20 december 1993 inzake nationale instituten voor de bevordering en bescherming van de rechten van de mens;
- 11° samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia: samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980;
- 12° raad van bestuur: de raad van bestuur, vermeld in artikel 31;
- 13° Unia: interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme, opgericht bij samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980;
- 14° Vlaamse Ombudsdienst: de instelling verbonden aan het Vlaams Parlement zoals opgericht bij het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst;
- 15° Vlaamse sectorale mensenrechteninstellingen: de bij Vlaams decreet opgerichte mensenrechteninstellingen die over een mandaat beschikken dat zich uitstrekt tot één of meerdere mensenrechten, tot een bepaald thema of die zich richten tot een bepaalde doelgroep.

Titel 2. Oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut

Art. 4.

Er wordt een Vlaams Mensenrechteninstituut, hierna VMRI te noemen, opgericht als autonome dienst met rechtspersoonlijkheid die onder toezicht van het Vlaams Parlement staat.

Het VMRI is in de uitoefening van zijn mandaat volledig onafhankelijk.

Art. 5.

De hoofdzetel van het VMRI is gevestigd op een toegankelijke locatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Titel 3. Mandaat en bevoegdheden

Hoofdstuk 1. Mandaat

Art. 6.

Het VMRI heeft tot doel om, overeenkomstig de Principes van Parijs, in een geest van samenwerking met de Vlaamse sectorale mensenrechteninstellingen, de mensenrechten te beschermen en bevorderen in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen.

Het VMRI treedt op als orgaan voor de bevordering, analyse, monitoring en ondersteuning van de gelijke behandeling van alle personen.

Het VMRI staat in voor de bevordering, de bescherming en de opvolging van de uitvoering van het Verdrag van 13 december 2006 van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap.

Hoofdstuk 2. Bevoegdheden

Afdeling 1. Bewustwording

Art. 7.

Het VMRI is bevoegd om de bewustwording en de bescherming van mensenrechten te stimuleren, onder meer door de volgende activiteiten:

- 1° voorlichtingscampagnes en sensibiliseringsacties organiseren;
- 2° educatie en vorming organiseren, onder meer voor specifieke beroepsgroepen, doelgroepen, scholen en universiteiten;
- 3° zich rechtstreeks of via de media tot het brede publiek richten.

Afdeling 2. Onderzoek

Art. 8.

Het VMRI is bevoegd om onafhankelijke studies en onderzoeken uit te voeren die het noodzakelijk of nuttig acht voor de uitvoering van zijn mandaat, of laat die studies en onderzoeken uitvoeren.

Het VMRI gaat bij zijn onderzoek zo veel mogelijk multidisciplinair te werk en knoopt relaties aan met de volgende actoren:

- 1° binnenlandse en buitenlandse mensenrechteninstellingen;
- 2° binnenlandse en buitenlandse onderzoeksinstellingen en universiteiten.

Afdeling 3. Verslagen, adviezen en aanbevelingen

Art. 9.

Het VMRI is bevoegd om op eigen initiatief, of op verzoek van overheden, onafhankelijke en gemotiveerde adviezen, aanbevelingen, voorstellen en verslagen op te stellen en te publiceren.

Art. 10.

Het VMRI is bevoegd om de afstemming van wetgeving, regelgeving en praktijken op de internationale mensenrechtenverdragen waarbij België partij is, en ook de effectieve implementatie ervan, te bevorderen en verzekeren.

Art. 11.

Het VMRI is bevoegd om de toetreding tot en de bekrachtiging van internationale mensenrechtenverdragen aan te moedigen, en ook de effectieve implementatie ervan te verzekeren.

Afdeling 4. Bijstand

Onderafdeling 1. Meldingen

Art. 12.

Iedereen kan, al dan niet anoniem, bij het VMRI een melding doen over een schending van de mensenrechten.

Als dat nuttig is, biedt het VMRI eerstelijnsbijstand door informatie en advies te verstrekken met betrekking tot wat de mensenrechten inhouden en over de middelen die aangewend kunnen worden om die rechten te kunnen afdwingen.

Als dat mogelijk is, verwijst het VMRI de melder door naar een instelling, organisatie of vereniging die de melder mogelijk verder kan bijstaan.

Het VMRI kan de melding doorsturen naar overheden of openbare instellingen, mits toestemming van de melder of mits het VMRI hierover met die overheid of instelling een samenwerkingsprotocol afsluit.

Indien de melding betrekking heeft op een mogelijke discriminatie zoals bedoeld in het decreet van 10 juli 2008 en het decreet van 8 mei 2002, licht het VMRI de melder in dat hierover klacht kan worden ingediend overeenkomstig artikel 13 van dit decreet.

Onderafdeling 2. Klachten

Art. 13.

§1. Bij het VMRI kan kosteloos en met een schriftelijke neerslag een met redenen omklede klacht worden ingediend over een discriminatie zoals bedoeld in het decreet van 10 juli 2008 en het decreet van 8 mei 2002, met uitsluiting van discriminatie op grond van taal, door:

- 1° de persoon die meent dat hij wordt gediscrimineerd, of zijn wettelijke vertegenwoordiger;
- 2° een instelling, vereniging of organisatie zoals bedoeld in artikel 41 van het decreet van 10 juli 2008;
- 3° iedere andere persoon die een belang aantoont.

Een klacht kan alleen worden ingediend in naam van de persoon die meent dat hij wordt gediscrimineerd, als die persoon daarmee heeft ingestemd.

§2. De volgende personen zijn de betrokken partijen bij de behandeling van de klacht:

- 1° de klager, namelijk de persoon die de klacht heeft ingediend;
- 2° de verweerder, namelijk de persoon die gediscrimineerd zou hebben.

De betrokken partijen kunnen zich laten bijstaan door een raadsman of een derde.

§3. In de volgende gevallen is de klacht niet ontvankelijk:

- 1° de klacht is niet ingediend conform paragraaf 1;
- 2° de klacht is kennelijk ongegrond;
- 3° de klacht is kennelijk roekeloos of tergend;
- 4° de klacht heeft betrekking op feiten die zich meer dan vijf jaar vóór het indienen van de klacht hebben voorgedaan;
- 5° de klacht is al behandeld door het VMRI.

Het geval, vermeld in het eerste lid, 5°, is niet van toepassing als er voldoende nieuwe elementen voorliggen die een nieuwe behandeling verantwoorden.

Als het VMRI beslist dat een klacht niet ontvankelijk is, brengt het de klager daarvan gemotiveerd en minstens schriftelijk op de hoogte.

Als dat mogelijk is, verwijst het VMRI de klager door naar een instelling, organisatie of vereniging die hem mogelijk wel verder kan bijstaan.

Het VMRI kan de klacht doorsturen naar overheden of openbare instellingen, mits toestemming van de klager of mits het VMRI hierover met die overheid of instelling een samenwerkingsprotocol afsluit.

§4. Als de klacht ontvankelijk is conform paragraaf 3, kan het VMRI elke bemiddelingsopdracht uitvoeren die het nuttig acht. De bemiddeling is een vertrouwelijk en gestructureerd proces van vrijwillig overleg tussen de betrokken partijen waarbij het VMRI, als onafhankelijke en neutrale derde, de communicatie vergemakkelijkt en de voormelde betrokken partijen er probeert toe te brengen zelf een oplossing uit te werken.

Als de klager niet dezelfde persoon is als de persoon die meent dat hij gediscrimineerd wordt, kan het VMRI die laatste persoon, met zijn goedkeuring, ook betrekken in de bemiddeling.

§5. Als de bemiddelingsopdracht, vermeld in paragraaf 4, niet tot een resultaat leidt of kan leiden, wordt de klacht, met instemming van de klager, aan de geschillenkamer bezorgd. Indien de betrokken partijen tijdens het bemiddelingstraject overtuigingsstukken hebben bezorgd aan het VMRI, worden deze, mits toestemming van de partij die de stukken had bezorgd en zonder enige appreciatie erover vanwege de bemiddelaar, ook bezorgd aan de geschillenkamer.

Art. 14.

De geschillenkamer is bevoegd om op niet-bindende wijze te beoordelen of er sprake is van een discriminatie als vermeld in het decreet van 10 juli 2008 of het decreet 8 mei 2002, met uitzondering van een discriminatie op grond van taal.

Art. 15.

De geschillenkamer zetelt altijd met de voorzitter en twee bijzitters die de voorzitter aanwijst, waaronder een lid die over de vereiste ervaring vermeld in artikel 35 §2, 1° beschikt, tenzij de voorzitter beslist dat hij of een van de bijzitters alleen zetelt. Als er met

drie leden wordt gezeteld, en bij gebrek aan consensus, beslist de geschillenkamer bij meerderheid.

De leden van de geschillenkamer mogen niet oordelen over een klacht waarbij ze een persoonlijk of rechtstreeks belang hebben of waarbij hun bloed- of aanverwanten tot en met de derde graad een persoonlijk of rechtstreeks belang hebben. Voor het oordeel wordt gevormd mogen de leden van de geschillenkamer geen standpunt innemen over de klacht waardoor een schijn van partijdigheid kan ontstaan over hun betrokkenheid. In de voormelde gevallen kan het lid, op eigen initiatief of op verzoek van een partij, worden gewraakt van de procedure.

Art. 16.

§1. Nadat de klacht en de eventuele overtuigingsstukken conform artikel 13, §5 werden bezorgd aan de geschillenkamer, controleert de geschillenkamer of de klacht ontvankelijk is conform artikel 13, §3.

§2. De geschillenkamer kan samenhangende klachten samenvoegen. In dat geval worden de klachten samen beoordeeld door de zetel waarbij de eerste klacht aanhangig is gemaakt.

§3. De geschillenkamer brengt de verweerder ervan op de hoogte dat de klacht voor beoordeling is bezorgd, en nodigt hem uit om zijn overtuigingsstukken te bezorgen.

De geschillenkamer nodigt de klager eveneens uit om zijn overtuigingsstukken te bezorgen.

De geschillenkamer kan deskundigen en getuigen bevragen als ze dat nuttig acht voor de beoordeling van de klacht.

De betrokken partijen mogen het dossier inzien dat ter beoordeling voorligt, tenzij de geschillenkamer ambtshalve of op verzoek van een van beide of van beide van de voormelde betrokken partijen om gewichtige redenen anders beslist.

§4. De procedure voor de geschillenkamer verloopt schriftelijk, tenzij de geschillenkamer een hoorzitting nuttig acht of tenzij de voormelde betrokken partijen verzoeken om gehoord te worden. De hoorzitting is openbaar, tenzij de geschillenkamer ambtshalve of op verzoek van één van beide of van beide van de voormelde betrokken partijen om gewichtige redenen anders beslist.

§5. De geschillenkamer houdt de voormelde betrokken partijen op de hoogte van alle stappen die ze onderneemt. De geschillenkamer behandelt de klacht binnen een redelijke termijn. De geschillenkamer deelt aan de voormelde betrokken partijen een richtdatum mee waarop ze het oordeel kunnen verwachten.

§6. De geschillenkamer motiveert haar oordeel op een duidelijke en begrijpelijke wijze. De geschillenkamer kan daarbij aanbevelingen doen aan een persoon die heeft gediscrimineerd.

De geschillenkamer brengt de voormelde betrokken partijen minstens schriftelijk op de hoogte van het oordeel. Het oordeel wordt ook publiek bekendgemaakt na anonimisering van de voormelde betrokken partijen die natuurlijke personen zijn.

Rechtspersonen worden wel bij naam genoemd, tenzij de geschillenkamer ambtshalve of op verzoek van één van de partijen of beide partijen om gewichtige redenen anders beslist.

Art. 17.

In het organiek reglement, vermeld in artikel 33, kunnen nadere bepalingen worden uitgewerkt over de volgende elementen:

- 1° de samenstelling van de geschillenkamer per zaak;
- 2° het verloop van de procedure voor de geschillenkamer, met inbegrip van de termijnen van de verschillende stappen in de procedure.

Art. 18.

Het VMRI volgt de oordelen van de geschillenkamer actief en nauwgezet op. De opvolging wordt ook geregistreerd en deze informatie wordt, mits uitdrukkelijke en schriftelijke toestemming van de betrokken verweerder, ook toegevoegd in het oordeel.

Art. 19.

Tegen het oordeel van de geschillenkamer staat geen beroep open.

Het oordeel van de geschillenkamer laat altijd de mogelijkheid onverlet om een vordering in rechte in te stellen.

Art. 20.

Indien één van de partijen niet tevreden is met de wijze waarop zijn klacht werd behandeld door de bemiddelaar of door de geschillenkamer, kan die hierover beklag doen bij het VMRI. Er wordt hiertoe een interne procedure vastgelegd in het organiek reglement.

Onderafdeling 3. Bepaling gemeen aan de behandeling van meldingen en klachten

Art. 21.

Met behoud van de toepassing van artikel 27 is de werkwijze om meldingen en klachten te ontvangen en te behandelen, op de volgende beginselen gebaseerd:

- 1° het VMRI onderzoekt en behandelt de voormelde meldingen en klachten op een onafhankelijke, onpartijdige, objectieve en professionele wijze;
- 2° het VMRI behandelt de voormelde meldingen en klachten op discrete wijze;
- 3° het VMRI behandelt de melder en de betrokken partijen bij een klacht op een correcte, onpartijdige en respectvolle wijze.

Afdeling 5. Informatie

Art. 22.

Het VMRI is bevoegd om alle personen te horen en alle nodige informatie en documentatie in te winnen als dat redelijkerwijze nodig is om zijn bevoegdheden uit te oefenen.

Wanneer het VMRI een verzoek tot informatie of documentatie richt tot overheden of openbare instellingen, kan het een dwingende termijn opleggen om dit verzoek te beantwoorden.

Het VMRI kan ter plaatse bij de overheden en openbare instellingen de nodige vaststellingen doen en de overlegging vragen van alle informatie en documentatie.

De personen die worden gevraagd om informatie of documenten over te leggen zijn ten aanzien van het VMRI ontheven van hun plicht tot geheimhouding in verband met feiten waarvan zij kennis hebben en gegevens waarover zij beschikken door hun staat of beroep, met uitzondering van die welke door het medisch geheim beschermd zijn of waarvan ze kennis hebben genomen in hun hoedanigheid van noodzakelijke vertrouwenspersoon.

Afdeling 6. Netwerk

Art. 23.

Het VMRI werkt samen met instellingen, diensten, organisaties en personen die actief zijn op het gebied van de bescherming en bevordering van mensenrechten, met het oog op consultatie en aanmoediging en met oog op wederzijdse doorverwijzing bij of doorsturen van meldingen of klachten over schendingen van mensenrechten.

Het VMRI werkt in het bijzonder structureel samen met alle mensenrechteninstellingen in België.

Art. 24.

Het VMRI werkt samen met internationale instellingen en instellingen in andere landen die bevoegd zijn op het gebied van de bescherming en bevordering van mensenrechten.

Art. 25.

Het VMRI is bevoegd om bij te dragen aan het opstellen van de rapporten die moeten worden ingediend bij organen van internationale organisaties die toezicht uitoefenen op de uitvoering van mensenrechtenverdragen en kan, als dat nodig is, de rapporten ook becommentariëren vanuit zijn onafhankelijke positie.

Het VMRI is ook bevoegd om de conclusies die de voornoemde internationale organisaties op basis van deze rapporten opstellen op te volgen.

Afdeling 7. Thematische organisatie

Art. 26

Het VMRI kan zich thematisch organiseren, op basis van zijn prioriteiten en van de behoeften van de personen van wie het VMRI de mensenrechten beoogt te beschermen.

Hoofdstuk 3. Bepalingen gemeen aan de uitoefening van de bevoegdheden van het VMRI

Art. 27.

De leden van de raad van bestuur, de leden van de geschillenkamer en de personeelsleden van het VMRI oefenen hun functie op onafhankelijke, zorgvuldige, onpartijdige en toegankelijke wijze uit. Ze hebben bij het uitoefenen van hun functie ook steeds aandacht voor de specifieke institutionele context van het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest.

De leden van de raad van bestuur, de leden van de geschillenkamer en de personeelsleden van het VMRI krijgen geen instructies van de Vlaamse Regering, van het Vlaams Parlement of van een andere bestuurlijke of particuliere entiteit, noch op directe noch op indirecte wijze.

Behalve in geval van wettelijke uitzonderingen zijn de leden van de raad van bestuur, de leden van de geschillenkamer en de personeelsleden van het VMRI, tijdens en na de uitoefening van hun respectieve mandaat of overeenkomst, verplicht het vertrouwelijke karakter te bewaren van de informatie waarvan ze door hun functie op de hoogte zijn, conform artikel 458 van het Strafwetboek.

Art. 28.

De leden van de organen, vermeld in artikel 30, de directeur en de personeelsleden van het VMRI zijn niet burgerlijk of strafrechtelijk aansprakelijk voor hun beslissingen, handelingen of gedragingen bij de uitoefening te goeder trouw van de bevoegdheden van het VMRI, behalve bij een beslissing van het Vlaams Parlement. In dat geval is de procedure, vermeld in artikel 32, lid 3 tot 7, van overeenkomstige toepassing.

Art. 29.

§1. In dit artikel wordt verstaan onder algemene verordening gegevensbescherming: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

§2. Conform de bepalingen van dit decreet verwerkt het VMRI persoonsgegevens als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

§3. De persoonsgegevens worden verwerkt om over de noodzakelijke informatie te beschikken om een melding of klacht te behandelen conform artikel 12 tot en met 18.

De verwerking van de persoonsgegevens is beperkt tot wat noodzakelijk is om het doel, vermeld in het eerste lid, te bereiken.

§4. Het VMRI kan persoonsgegevens verwerken van de volgende personen:

- 1° de natuurlijke personen die melden of over wie een melding als vermeld in artikel 12, eerste lid, wordt gedaan;
- 2° de natuurlijke personen die als partij, deskundige of getuige betrokken zijn bij de behandeling van een klacht als vermeld in artikel 13 §1.

§5. Het VMRI kan voor de doeleinden, vermeld in paragraaf 3, alleen de persoonsgegevens verwerken die proportioneel zijn. Het betreft in het bijzonder de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identiteitsgegevens waaronder voor- en achternaam;
- 2° contactgegevens;
- 3° beroepsgegevens;
- 4° bijzondere categorieën van persoonsgegevens als vermeld artikel 9 van de algemene verordening gegevensbescherming.

§6. De verwerking van de persoonsgegevens is overeenkomstig artikel 6, lid 1, e) AVG noodzakelijk voor de vervulling van de taken van algemeen belang die aan het VMRI worden toevertrouwd. Voor zover er bijzondere categorieën van persoonsgegevens worden verwerkt is deze verwerking toegelaten door artikel 9, lid 2, g) AVG.

§7. Overeenkomstig artikel 28, lid 3, worden de persoonsgegevens niet meegedeeld aan derden, behalve in geval van wettelijke uitzonderingen.

§8. De persoonsgegevens worden bewaard tot vijf jaar nadat het VMRI de melding of de klacht, vermeld in artikel 12, eerste lid, en artikel 13, §1, heeft ontvangen.

Titel 4. Organisatie

Hoofdstuk 1. Organen

Art. 30.

Het VMRI bestaat uit de volgende organen:

- 1° een raad van bestuur;
- 2° een geschillenkamer;

Hoofdstuk 2. Raad van bestuur

Art. 31.

§1. Het VMRI wordt bestuurd door een raad van bestuur die bestaat uit elf stemgerechtigde leden die worden benoemd bij volstrekte meerderheid van de stemmen van de leden van het Vlaams Parlement.

De raad van bestuur wordt voorgezeten door een voorzitter en een ondervoorzitter die worden aangewezen door de raad van bestuur onder zijn leden.

§2. Het Vlaams Parlement organiseert een open kandidaatstellingsprocedure. De vacatures worden uiterlijk zes maanden voor het mandaat verstreken is, op de volgende wijze openbaar gemaakt:

- 1° door bekendmaking in het Belgisch Staatsblad;
- 2° via de websites van het VMRI en van het Vlaams parlement.

Naast de methoden, vermeld in het eerste lid, zorgt het VMRI voor een zo ruim mogelijke verspreiding van de vacatures bij het brede publiek.

§3. De raad van bestuur wordt zo evenwichtig en divers mogelijk samengesteld. Zowel de academische wereld, de gerechtelijke wereld als het maatschappelijk middenveld is vertegenwoordigd, met een maximum van vier leden voor elk van de voormelde categorieën. Als het voormelde evenwicht niet kan worden gegarandeerd, wordt een nieuwe oproep georganiseerd conform paragraaf 2.

Ten hoogste twee derde van de leden van de raad van bestuur is van hetzelfde geslacht. Als het voormelde evenwicht op basis van de kandidaatstellingsprocedure niet kan worden gegarandeerd, wordt een nieuwe oproep georganiseerd conform paragraaf 2.

Minstens één lid van de raad van bestuur woont of werkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest of heeft anderszins een aantoonbare band met dit gebied. Als er geen kandidaat is die aan deze voorwaarde voldoet, wordt een nieuwe oproep georganiseerd conform paragraaf 2.

§4. Het lidmaatschap van de raad van bestuur is onverenigbaar met:

- 1° de hoedanigheid van lid van het Europees Parlement, van een van de federale kamers, van een gemeenschaps- of gewestparlement, of van de provincie-, gemeente- of districtsraad;
- 2° de hoedanigheid van lid van de Europese Commissie, van de federale regering, van een gemeenschaps- of gewestregering, of van een provinciaal, gemeentelijk of districtscollege;
- 3° de uitoefening van een functie in een kabinet of beleidscel van de regeringen, vermeld in punt 2°.

§5. De selectieprocedure verloopt op een transparante, onpartijdige en participatieve wijze. De leden van de raad van bestuur worden benoemd bij volstreekte meerderheid van de stemmen van de leden van het Vlaams Parlement op grond van hun expertise, ervaring en belangstelling op het gebied van de mensenrechten.

§6. De leden van de raad van bestuur zetelen in eigen naam.

§7. De leden van de raad van bestuur worden voor zes jaar benoemd. Het mandaat van de leden van de raad van bestuur is één keer hernieuwbaar, op voorwaarde dat de evenwichten, vermeld in paragraaf 3, gerespecteerd blijven.

§8. Elk lid van de raad van bestuur heeft een plaatsvervanger die het lid vervangt bij afwezigheid. De plaatsvervangers worden benoemd conform dezelfde voorwaarden en volgens dezelfde procedure als de effectieve leden.

Bij de voortijdige beëindiging van een mandaat van een lid van de raad van bestuur voltooit de plaatsvervanger het mandaat.

Bij de voortijdige beëindiging van een mandaat van een lid van de raad van bestuur en van een mandaat van zijn plaatsvervanger worden de mandaten in kwestie opengesteld

voor de resterende duur van het mandaat van de zetelende raad van bestuur. De voormelde leden worden benoemd conform dezelfde voorwaarden en dezelfde procedure, vermeld in paragraaf 2 tot en met 5.

Art. 32.

Het Vlaams Parlement kan een lid van de raad van bestuur alleen van zijn mandaat ontheffen op eigen verzoek of als hij op ernstige wijze is tekortgeschoten of niet langer aan de vereisten voor de uitvoering van de taken voldoet.

Een lid van de raad van bestuur kan niet van zijn mandaat worden ontheven voor meningen die hij uit bij het vervullen van zijn functie.

Het mandaat kan alleen worden opgeheven bij beslissing van het Vlaams Parlement nadat de betrokkene gehoord is over de aangevoerde redenen.

Vóór de hoorzitting stelt het Vlaams Parlement een dossier samen dat alle stukken bevat die betrekking hebben op de aangevoerde redenen voor de ontheffing.

Ten minste vijf dagen voor de hoorzitting wordt de betrokkene opgeroepen met een aangetekende zending die de volgende informatie bevat:

- 1° de aangevoerde ernstige redenen;
- 2° de melding dat de opheffing van zijn mandaat wordt overwogen;
- 3° de plaats, de datum en het uur van de hoorzitting;
- 4° het recht van de betrokkene om zich te laten bijstaan door een persoon naar keuze;
- 5° de plaats waar en de termijn waarin hij het dossier kan inzien;
- 6° het recht om getuigen te laten oproepen.

Vanaf de oproeping tot en met de dag van de hoorzitting kunnen de betrokkene en de persoon die hem bijstaat, het dossier inzien.

Van de hoorzitting wordt een verslag opgesteld.

Art 33.

De raad van bestuur beschikt over de volheid van bestuursbevoegdheid.

De raad van bestuur stelt binnen drie maanden na de eerste voltallige samenstelling ervan een organiek reglement op dat de volgende elementen vastlegt:

- 1° het organigram van het VMRI;
- 2° het personeelsplan;
- 3° de functieomschrijvingen;
- 4° de rechtspositieregeling van het personeel, de directeur en de leden van de geschillenkamer;
- 5° de werking van de geschillenkamer zoals bedoeld in artikel 17;
- 6° de eigen werking;
- 7° de thematische organisatie van het VMRI;

- 8° een regeling rond activiteiten die personeelsleden buiten hun functie zouden willen uitoefenen en die de onafhankelijkheid van het VMRI of het vertrouwen van het publiek in het VMRI zou kunnen aantasten.

Het organiek reglement, en elke latere wijziging ervan, wordt opgesteld met respect voor de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en wordt ter goedkeuring voorgelegd aan het Vlaams Parlement. Het goedgekeurde organiek reglement wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Art. 34.

De voorzitter van de raad van bestuur bereidt de vergaderingen van de raad van bestuur voor en houdt samen met de directeur toezicht op de beslissingen. De agenda en de nota's die er verband mee houden, worden tijdig bezorgd aan de leden van de raad van bestuur.

De raad van bestuur beraadslaagt alleen op geldige wijze als ten minste de meerderheid van zijn leden of hun plaatsvervangers aanwezig is. Als dat quorum niet bereikt is, kan de raad van bestuur over dezelfde agenda geldig beraadslagen en beslissen, ongeacht het aantal aanwezige leden, binnen een termijn die hij zelf bepaalt, maar die niet korter dan 72 uur mag zijn. De uitnodiging vermeldt de aard van de vergadering.

De beslissingen van de raad van bestuur worden genomen met een volstrekte meerderheid van de stemmen die de aanwezige leden hebben uitgebracht. Onder uitgebrachte stemmen worden stemmen voor en tegen verstaan, onthoudingen worden niet meegerekend. Bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter of, bij zijn afwezigheid, de stem van zijn ondervoorzitter doorslaggevend.

De stemming gebeurt bij handopsteking. Er mag niet bij volmacht of per brief worden gestemd. In de volgende gevallen wordt tot een geheime stemming overgegaan:

- 1° op verzoek van de voorzitter of van ten minste twee derde van de leden;
- 2° bij het nemen van beslissingen over personen.

De directeur woont de vergadering van de raad van bestuur bij met raadgevende stem en is verantwoordelijk voor het verslag.

De vergoedingen zoals bepaald voor categorie II in het besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van de vergoedingen van de bestuurders van de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid, en van de regeringsafgevaardigden die toezicht uitoefenen bij deze agentschappen, zijn van overeenkomstige toepassing voor de leden van de raad van bestuur van het VMRI.

Hoofdstuk 3. Geschillenkamer

Art. 35.

§1. De geschillenkamer is samengesteld uit de volgende leden:

- 1° één effectieve voorzitter en minimaal twee plaatsvervangende voorzitters;
- 2° drie effectieve bijzitters en minimaal vijf plaatsvervangende bijzitters.

§2. De leden van de geschillenkamer beschikken over een aantoonbare kennis van mensenrechten in het algemeen, en van discriminatierecht in het bijzonder en voldoen aan een van de volgende voorwaarden:

- 1° ze hebben ten minste vier jaar het ambt van magistraat in de hoven en rechtbanken, bij de administratieve rechtscolleges of het Grondwettelijk Hof, of het ambt van referendaris bij het Grondwettelijk Hof, bekleed;
- 2° ze hebben ten minste vier jaar een opdracht vervuld als lid van het academisch of onderwijzend personeel van een Vlaamse universiteit of aan een Vlaamse instelling voor hoger onderwijs van het lange type;
- 3° ze hebben ten minste vier jaar als advocaat gewerkt.

§3. Ten hoogste twee derde van de leden mag van hetzelfde geslacht zijn. Als het voormelde evenwicht op basis van de kandidaatstellingsprocedure niet kan worden nageleefd, kan de raad van bestuur een afwijking toestaan.

§4. Een functie als lid van de geschillenkamer is onverenigbaar met:

- 1° de hoedanigheid van lid van het Europees Parlement, van een van de federale kamers, van een gemeenschaps- of gewestparlement, of van de provincie-, gemeente- of districtsraad;
- 2° de hoedanigheid van lid van de Europese Commissie, van de federale regering, van een gemeenschaps- of gewestregering, of van een provinciaal, gemeentelijk of districtcollege;
- 3° de uitoefening van een functie in een kabinet of beleidscel van de regeringen, vermeld in punt 2°;
- 4° elke andere activiteit die hij zelf of via een tussenpersoon verricht, waardoor de eigen onafhankelijkheid wordt aangetast, de waardigheid van de functie in het gedrang komt of het vertrouwen van het publiek in de geschillenkamer wordt aangetast.

§5. De leden van de geschillenkamer worden benoemd door de raad van bestuur na een openbare oproep tot kandidaatstelling en op basis van een vergelijkende selectie. Naargelang van de werkbelasting van de geschillenkamer kan de raad van bestuur bijkomende plaatsvervangende leden benoemen.

§6. Op basis van vergelijkbare functies bepaalt de raad van bestuur de bezoldiging en de rechtspositieregeling van de effectieve leden van de geschillenkamer. De plaatsvervangende leden worden vergoed per zaak waaraan ze deelnemen, en voor hun verplaatsingskosten.

§7. In de volgende gevallen beëindigt de raad van bestuur het mandaat van een lid van de geschillenkamer:

- 1° op zijn verzoek;
- 2° als hij een functie als vermeld in paragraaf 4, 1° tot en met 3°, aanvaardt.

§8. De raad van bestuur kan het mandaat van een lid van de geschillenkamer beëindigen om ernstige redenen. Die redenen kunnen niet gerelateerd zijn aan meningen die geuit zijn en daden die gesteld zijn bij de regelmatige uitoefening van zijn mandaat.

Als de raad van bestuur het mandaat van een lid van de geschillenkamer wil beëindigen om ernstige redenen, brengt de raad dat lid daarvan op gemotiveerde wijze op de hoogte. Het mandaat kan alleen worden opgeheven nadat de betrokkene is gehoord over de aangevoerde redenen.

Art. 36.

Bij de uitoefening van haar bevoegdheden wordt de geschillenkamer ondersteund door personeelsleden die houder zijn van een diploma van master of licentiaat in de rechten of van een doctoraat in de rechten, met een aantoonbare kennis van het discriminatierecht. Die personeelsleden staan onder leiding van de voorzitter van de geschillenkamer.

Hoofdstuk 4. Directeur

Art. 37.

§1. Het VMRI staat onder leiding van een directeur. De directeur heeft de volgende taken:

- 1° het dagelijks bestuur waarnemen;
- 2° het personeel aansturen, met uitzondering van het personeel van de geschillenkamer;
- 3° de interne werking van het VMRI coördineren.

§2. De directeur voldoet aan de volgende voorwaarden:

- 1° hij is houder van een diploma dat toegang verleent tot een functie van niveau A bij de diensten van de Vlaamse overheid;
- 2° hij heeft ten minste vijf jaar nuttige beroepservaring.
- 3° van onberispelijk gedrag zijn.

§3. De functie van directeur van het VMRI is onverenigbaar met:

- 1° de hoedanigheid van lid van het Europees Parlement, van een van de federale kamers, van een gemeenschaps- of gewestparlement, of van de provincie-, gemeente- of districtsraad;
- 2° de hoedanigheid van lid van de federale regering, van een gemeenschaps- of gewestregering, van de Europese Commissie, of van een provinciaal, gemeentelijk of districtcollege;
- 3° de uitoefening van een functie in een kabinet of beleidscel van de regeringen, vermeld in punt 2°.

§4. De raad van bestuur benoemt de directeur na een openbare oproep tot kandidaatstelling en op basis van een vergelijkende selectie. De directeur wordt benoemd vanwege zijn expertise en ervaring, in het bijzonder op het gebied van de mensenrechten, enerzijds, en publieke communicatie, anderzijds.

De directeur wordt benoemd voor een termijn van zes jaar. Dat mandaat is één keer verlengbaar na een positieve evaluatie door de raad van bestuur.

§5. De marktconforme bezoldiging en de rechtspositieregeling van de directeur worden bepaald door de raad van bestuur.

§6. Bij de eerste benoeming doorloopt de directeur een proefperiode van zes maanden, te rekenen vanaf de dag waarop de betrokkene het ambt effectief opneemt. Uiterlijk vijfenveertig dagen voor het verstrijken van de proefperiode evalueert de raad van bestuur de directeur. Bij ontstentenis van een evaluatie op dat ogenblik wordt de evaluatie geacht gunstig te zijn.

§7. De raad van bestuur beëindigt het mandaat van de directeur:

- 1° op zijn verzoek;
- 2° als hij een functie als vermeld in paragraaf 3, aanvaardt.
- 3° wanneer hij ongunstig wordt geëvalueerd na de proefperiode.

§8. De raad van bestuur kan het mandaat van de directeur beëindigen om ernstige redenen. Die redenen kunnen niet gerelateerd zijn aan meningen die geuit zijn en daden die gesteld zijn bij de regelmatige uitoefening van zijn mandaat.

Als de raad van bestuur het mandaat van de directeur wil beëindigen om ernstige redenen, brengt de raad de directeur daarvan op gemotiveerde op de hoogte. Het mandaat kan alleen opgeheven worden nadat de betrokkene is gehoord over de aangevoerde redenen.

§9. Als het mandaat van directeur om welke reden ook openvalt, wordt onmiddellijk overgegaan tot de vervanging ervan door een nieuw mandaat voor een termijn van zes jaar. In afwachting van die vervanging kan de raad van bestuur een directeur ad interim aanwijzen.

Hoofdstuk 5. Personeel

Art. 38.

De personeelsleden van het VMRI voeren de bevoegdheden van het VMRI uit.

Met uitzondering van de personeelsleden van de geschillenkamer vallen de personeelsleden onder leiding van de directeur. De voormelde personeelsleden van de geschillenkamer vallen onder leiding van de voorzitter van de geschillenkamer.

De raad van bestuur werft het personeel. De raad van bestuur kan, onder de voorwaarden die hij bepaalt, de voormelde bevoegdheid volledig of gedeeltelijk delegeren aan de directeur of, voor de personeelsleden van de geschillenkamer, aan de voorzitter van de geschillenkamer.

De kandidaten worden geselecteerd na een open kandidaatstellingsprocedure op basis van hun expertise en ervaring, waarbij ook aandacht is voor een evenwichtige en diverse samenstelling van het personeelsbestand.

Het personeelskader, de bezoldiging en de rechtspositieregeling van het personeel worden vastgelegd door de raad van bestuur binnen de grenzen van de beschikbare kredieten.

Art. 39.

Het VMRI zorgt ervoor dat de personeelsleden die de bemiddelingsopdrachten zoals bedoeld in artikel 13, §4, uitoefenen hiervoor een passende opleiding hebben gevolgd.

Art. 40.

Personeelsleden van de Vlaamse administratie kunnen ter beschikking van het VMRI worden gesteld nadat ze de benoemingsprocedure, vermeld in artikel 38, lid 4, hebben doorlopen. Die personeelsleden kunnen echter geen deel uitmaken van de geschillenkamer.

Titel 5. Budgettaire bepalingen**Art. 41.**

§1. Om de werking van het VMRI te financieren, wordt een door het Vlaams Parlement toegewezen dotatie uitgetrokken op de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap. Het bedrag van die dotatie wordt jaarlijks geïndexeerd op basis van de gezondheidsindex.

De financieringsmiddelen die het VMRI conform het eerste lid ontvangt, zijn afdoende om de onafhankelijke en doeltreffende werking van het VMRI op structurele wijze te verzekeren. Ze kunnen niet het voorwerp uitmaken van een vermindering bij een ongewijzigd takenpakket van het VMRI.

§2. Voor het vervullen van zijn mandaat, kan het VMRI ook:

- 1° schenkingen en legaten ontvangen;
- 2° opbrengsten uit activiteiten ontvangen;
- 3° roerende en onroerende goederen verwerven of vervreemden;
- 4° deelnemen aan oproepen voor gesubsidieerde projecten.

§3. Het VMRI volgt bij het opstellen van de begroting en de rekeningen de regels die gelden voor autonome diensten met rechtspersoonlijkheid die onder toezicht van het Vlaams Parlement staan zoals vermeld het decreet van 29 maart 2019 houdende de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën.

Art. 42.

De raad van bestuur van het VMRI wijst buiten zijn leden een bedrijfsrevisor aan die de volgende opdrachten heeft:

- 1° de financiële toestand en de jaarrekening van het VMRI controleren;
- 2° de regelmatigheid van de verrichtingen in de jaarrekening van het VMRI constateren.

De bedrijfsrevisor is aangesloten bij het Instituut voor Bedrijfsrevisoren.

De bedrijfsrevisor brengt verslag uit over de uitvoering van zijn opdracht. Dat verslag wordt gevoegd bij het jaarlijkse rapport conform artikel 44, §1, lid 4.

Titel 6. Verantwoording

Art. 43.

Het VMRI dient jaarlijks een ontwerp van begroting met een voorstel van dotatie voor het volgende begrotingsjaar ter goedkeuring in bij het Vlaams Parlement.

Art. 44.

§1. Het VMRI publiceert jaarlijks een rapport waarin het verantwoording aflegt aan het Vlaams Parlement over de uitvoering van zijn bevoegdheden, de aanwending van zijn middelen en zijn algemene werking.

Het jaarrapport omvat ook een algemene stand van zaken over de bescherming van de mensenrechten binnen de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

Het rapport wordt opgesteld in een heldere, toegankelijke taal.

Het VMRI voegt bij het rapport de jaarrekening van het VMRI en het verslag van de bedrijfsrevisor dat conform artikel 42 is opgesteld.

Het rapport wordt voor 31 maart van het jaar dat volgt op het jaar in kwestie bezorgd aan het Vlaams Parlement en aan het Rekenhof. Het Rekenhof controleert de jaarrekening van het VMRI en bezorgt zijn opmerkingen aan het Vlaams Parlement.

§2. Als het VMRI het jaarrapport, vermeld in paragraaf 1, aan het Vlaams Parlement bezorgt, worden de voorzitter van de raad van bestuur en de directeur van het VMRI gehoord door het Vlaams Parlement of de bevoegde commissies van het Vlaams Parlement.

De directeur van het VMRI kan, al dan niet op eigen verzoek, buiten het geval, vermeld in het eerste lid, gehoord worden door het Vlaams Parlement of door de bevoegde commissies van het Vlaams Parlement.

Titel 7. Wijzigingsbepalingen

Hoofdstuk 1. Wijzigingen van het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst

Art. 45. Artikel 1bis van het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst, ingevoegd bij het decreet van 17 juli 2015, wordt opgeheven.

Art. 46. In artikel 2bis van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 23 juni 2006 en gewijzigd bij het decreet van 17 juli 2015, worden punt 3° en punt 4° opgeheven.

Art. 47. In artikel 3 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 7 mei 2004, 23 juni 2006 en 17 juli 2017, wordt paragraaf 3 opgeheven.

Art. 48. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 8 mei 2020, wordt hoofdstuk IIIbis, dat bestaat uit artikel 17ter tot en met 17quinquies, opgeheven.

Hoofdstuk 2. Wijziging van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt

Art. 49. Artikel 9 van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt, vervangen bij het decreet van 30 april 2009, wordt opgeheven.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheidskansen- en gelijkebehandelingsbeleid

Art. 50. In artikel 29, §1, eerste lid, van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheidskansen- en gelijkebehandelingsbeleid wordt de zinsnede "een van de organen, verenigingen of organisaties, vermeld in artikelen 40 en 41" vervangen door de zinsnede "een van de instellingen, verenigingen of organisaties, vermeld in artikel 41".

Art. 51. In artikel 30 van hetzelfde decreet wordt de zinsnede ", van het orgaan of de organen in de zin van artikel 40, of van een van de verenigingen of organisaties in de zin van artikel 41," vervangen door de zinsnede "of van een van de instellingen, verenigingen of organisaties, vermeld in artikel 41 van dit decreet,".

Art. 52. In artikel 36 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1 wordt de zinsnede "een van de instellingen, organen of verenigingen, vermeld in artikelen 40 en 41" vervangen door de zinsnede "een van de instellingen, verenigingen of organisaties, vermeld in artikel 41";

2° in paragraaf 2, 1°, wordt de zinsnede "die bij het orgaan of de organen in de zin van artikel 40, of bij een van de verenigingen of organisaties in de zin van artikel 41," vervangen door de zinsnede "die bij het Vlaams Mensenrechteninstituut of bij een van de instellingen, verenigingen of organisaties, vermeld in artikel 41 van dit decreet,".

Art. 53. In artikel 37 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 28 maart 2014, wordt paragraaf 2 vervangen door wat volgt:

"§2. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder klacht begrepen:

- 1° een met redenen omklede klacht die de betrokkene heeft ingediend bij de instantie of organisatie waar de discriminatie plaatsvond of bij de ambtenaren die krachtens artikel 39 van dit decreet belast zijn met het toezicht op de uitvoering van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan;
- 2° een met redenen omklede melding of klacht die de betrokkene heeft ingediend bij het Vlaams Mensenrechteninstituut of bij een instelling, vereniging of organisatie als vermeld in artikel 41 van dit decreet;

- 3° een met redenen omklede klacht die ingediend is ten voordele van de betrokkene door een instelling, vereniging of organisatie als vermeld in artikel 41 van dit decreet, bij de instantie of organisatie waar de discriminatie plaatsvond;
- 4° een rechtsvordering die de betrokkene heeft ingesteld;
- 5° een rechtsvordering die ingesteld is ten voordele van de betrokkene door een instelling, vereniging of organisatie als vermeld in artikel 41 van dit decreet.

Art. 54. Artikel 40 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 28 maart 2014, wordt opgeheven.

Hoofdstuk 4. Wijzigingen van het decreet van 20 december 2013 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Art. 55. Het decreet van 20 december 2013 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia wordt opgeheven.

Titel 8. Slotbepalingen

Art. 56.

Het Vlaams Parlement bekrachtigt het besluit van de Vlaamse Regering van [XX XX 2022] tot opzegging van het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia.

Art. 57.

§1 Voor de eerste aanwijzing van de leden van de raad van bestuur moet ten laatste een maand na de inwerkingtreding van dit decreet worden overgegaan tot de oproep tot kandidaatstelling zoals bedoeld in artikel 31, paragraaf 2.

§ 2. De aanwijzing van de leden van de raad van bestuur vindt plaats uiterlijk drie maanden na de inwerkingtreding van dit decreet. Indien het evenwicht zoals bedoeld in artikel 31, §3, lid 2 niet kan worden gegarandeerd op basis van de eerste kandidaatstellingsprocedure, kan het Vlaams Parlement eenmalig een afwijking toestaan.

Art. 58.

Vijf jaar na de eerste volledige samenstelling van de raad van bestuur wordt de toepassing en doeltreffendheid van dit decreet door het Vlaams Parlement geëvalueerd.

Deze evaluatie vindt plaats nadat het VMRI werd gehoord en op basis van een door een commissie van experts aan het Vlaams Parlement voorgelegd verslag.

Art. 59.

Artikel 6, lid 2 en 3, artikelen 13 tot en met 21 en artikelen 45 tot en met 56 treden in werking op 15 maart 2023.

Artikel 2, eerste lid, punt 7° treedt in werking op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt.

Art. 60.

Meldingen of klachten die werden ingediend bij Unia overeenkomstig artikel 6, §3 van het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia of bij de Genderkamer van de Vlaamse Ombudsdienst overeenkomstig artikel 17quater, §1 van het decreet van 7 juli 1998, en die onder het mandaat van het VMRI zoals gedefinieerd in artikel 6 vallen, en nog niet afgehandeld zijn op 15 maart 2023, worden, met instemming van de klager of melder, overgedragen aan het VMRI. Unia of de Vlaamse Ombudsdienst dragen in dat geval het volledige dossier over dat op basis van de klacht of melding werd opgemaakt.

Op basis van het dossier dat wordt overgedragen, beoordeelt het VMRI of de melding kan worden behandeld als melding zoals bedoeld in artikel 12 of een klacht zoals bedoeld in artikel 13.

Opdat het dossier kan worden behandeld als klacht, zijn de ontvankelijkheidsvoorwaarden vermeld in artikel 13, §3 van toepassing, met uitzondering van de voorwaarde onder 4°. Indien het VMRI op basis van het overgedragen dossier onvoldoende informatie ter beschikking heeft om te beoordelen of aan deze ontvankelijkheidsvoorwaarden is voldaan, kan het VMRI de klager of melder verzoeken om bijkomende informatie over te maken. Indien er is voldaan aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden, wordt het dossier verder behandeld overeenkomstig de artikelen 13, §4. Indien er reeds een bemiddeling heeft plaatsgevonden met toepassing van artikel 6, §2 van het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia of artikel 17quater, §1 van het decreet van 7 juli 1998 die niet tot een resultaat heeft geleid of kon leiden, kan het dossier meteen worden overgemaakt aan de geschillenkamer voor een beoordeling zoals bedoeld in artikel 14, tenzij één van de betrokken partijen verzoekt om een nieuwe bemiddeling door het VMRI overeenkomstig artikel 13, §4.

Overgedragen meldingen of klachten die binnen het mandaat van het VMRI vallen, maar die niet kunnen worden behandeld als klacht overeenkomstig het vorig lid, kunnen worden behandeld als een melding zoals bedoeld in artikel 12.

Het Vlaamse Overheid sluit met Unia en met de Vlaamse Ombudsdienst een samenwerkingsprotocol waarin concrete afspraken worden vastgelegd om uitvoering te geven aan dit artikel.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen,

Bart SØMERS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 71.275/3
van 7 juni 2022

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en
het Vlaamse Gewest ‘tot oprichting van een Vlaams
Mensenrechteninstituut’

Op 29 maart 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van zestig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 en 24 mei 2022. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH en Katrien DIDDEN, auditeurs.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 juni 2022.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2.1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot de oprichting van het Vlaams Mensenrechteninstituut (hierna: VMRI). Het VMRI heeft onder meer tot doel om de mensenrechten te beschermen en te bevorderen in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen en treedt op als orgaan voor de bevordering, analyse, monitoring en ondersteuning van de gelijke behandeling van alle personen (artikel 6 van het voorontwerp). De rol van het VMRI houdt verband met de omzetting van diverse Europese richtlijnen en kadert tevens in de uitvoering van bepaalde internationaalrechtelijke instrumenten (artikel 2).

Het VMRI komt, wat betreft de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, in de plaats van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme (hierna: Unia). Het voorontwerp bevat verscheidene bepalingen die verband houden met de uittreding van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest uit het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013² waarbij Unia is opgericht (artikel 55, 56 en 60). Het VMRI komt tevens in de plaats van de zogenaamde Genderkamer die is ingesteld bij de Vlaamse Ombudsdienst (artikel 45 tot 48).

Het VMRI wordt opgericht als een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid die onder toezicht staat van het Vlaams Parlement en volledig onafhankelijk is in de uitvoering van zijn mandaat (artikel 4).

2.2. Hoofdstuk 2 van titel 3 van het voorontwerp regelt de bevoegdheden van het VMRI. Die omvatten het stimuleren van de bewustwording en de bescherming van mensenrechten (afdeling 1), het uitvoeren van onderzoeken (afdeling 2), het opstellen en publiceren van verslagen, adviezen en aanbevelingen (afdeling 3), het inwinnen van informatie (afdeling 5) en het samenwerken met andere instellingen, diensten, organisaties en personen die actief zijn op het gebied van de bescherming en de bevordering van mensenrechten (afdeling 6). Het VMRI kan zich daarbij thematisch organiseren (afdeling 7).

Daarnaast is het VMRI bevoegd voor het verlenen van bijstand (afdeling 4). Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen meldingen (onderafdeling 1) en klachten (onderafdeling 2). Bij het VMRI kan melding worden gedaan over een schending van de

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 ‘tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van een interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van racisme en discriminatie onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980’.

mensenrechten, waarna het VMRI informatie en advies kan verstrekken, de melder kan doorverwijzen naar een andere instelling, organisatie of vereniging of, onder bepaalde voorwaarden, de melding kan doorsturen naar bepaalde overheden of openbare instellingen (artikel 12).

De klachten die bij het VMRI kunnen worden ingediend, kunnen betrekking hebben op discriminatie, zoals bedoeld in het decreet van 10 juli 2008 ‘houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid’ en het decreet van 8 mei 2002 ‘houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt’, met uitsluiting van discriminatie op grond van taal (artikel 13, § 1). Een ontvankelijk bevonden klacht kan leiden tot een bemiddelingsopdracht door het VMRI (artikel 13, § 4). Indien de bemiddeling niet tot een resultaat leidt, wordt de klacht, met instemming van de klager, aan de geschillenkamer bezorgd (artikel 13, § 5), die bevoegd is om op niet-bindende wijze te beoordelen of er sprake is van discriminatie, met uitzondering van discriminatie op grond van taal. Het oordeel van de geschillenkamer wordt aan de betrokken partijen bezorgd en wordt publiek bekendgemaakt (artikel 16, § 6). Het VMRI volgt de oordelen van de geschillenkamer op (artikel 18). Het oordeel van de geschillenkamer laat altijd de mogelijkheid onverlet om een vordering in rechte in te stellen (artikel 19).

Anders dan het geval is voor Unia en de Genderkamer, wordt het VRMI niet uitdrukkelijk gemachtigd om in rechte op te treden in geschillen waartoe de zo-even vermelde decreten aanleiding kunnen geven.

2.3. Het voorontwerp regelt eveneens de organisatie van het VMRI (titel 4). De organen van het VMRI zijn de raad van bestuur (artikel 31 tot 34) en de geschillenkamer (artikel 35 en 36). Het VMRI staat onder leiding van een directeur (artikel 37) en beschikt over eigen personeel (artikel 38 tot 40).

2.4. Het voorontwerp omvat ook budgettaire bepalingen (titel 5) en een regeling inzake het afleggen van verantwoording door het VMRI aan het Vlaams Parlement (titel 6).

2.5. Het voorontwerp bevat tot slot een aantal wijzigingsbepalingen (titel 7) en slotbepalingen (titel 8).

BEVOEGDHEID

3. Zowel de afdeling Wetgeving van de Raad van State als het Grondwettelijk Hof hebben reeds herhaaldelijk bevestigd dat het elke wetgever, binnen de eigen bevoegdheidssfeer, in beginsel toekomt om door hogere rechtsnormen omschreven grondrechten met betrekking tot de hem toevertrouwde aangelegenheden te concretiseren. Dat geldt onder meer met betrekking tot het voeren van een anti-discriminatiebeleid; de bestrijding van discriminatie maakt een wezenlijk onderdeel uit van de rechten van de mens.³

³ Zie o.m. adv.RvS 40.689/AV-40.691/AV van 11 juli 2006 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 10 mei 2007 ‘tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden’, *Parl.St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2720/001, 84-86 (opmerking 8.1); adv.RvS 48.892/AV van

In advies 43.835/1 van 20 december 2007 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 10 juli 2008, waarmee de omzetting werd beoogd, wat de bevoegdheidsdomeinen van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap betreft, van vier richtlijnen van de Europese Unie inzake gelijke behandeling die tevens vermeld zijn in artikel 2, eerste lid, 1° tot 4°, van het huidige voorontwerp,⁴ heeft de afdeling Wetgeving opgemerkt dat “het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap uitsluitend bevoegd zijn om een regeling inzake bestrijding van discriminatie aan te nemen, en derhalve om de voornoemde Europese richtlijnen om te zetten, in de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn, alsook wat betreft het vaststellen van het statuut van het personeel van de openbare instellingen die van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap afhangen⁵ en van het personeel van de Vlaamse Regering^{6,7}”.

Die bevoegdheid houdt tevens de bevoegdheid in om instellingen op te richten die belast worden met het beschermen en bevorderen van deze grondrechten. De Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest zijn bijgevolg bevoegd om over te gaan tot de oprichting van het Vlaams Mensenrechteninstituut waarin het voorontwerp voorziet en om, onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, de organisatie, bevoegdheden en werking van het instituut te regelen.

4. De omstandigheid dat het VMRI onder meer opdrachten overneemt die op heden zijn toevertrouwd aan Unia, dat is opgericht bij het voormelde samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 en waarbij zowel de federale overheid als de deelstaten partij zijn, doet geen afbreuk aan die vaststelling. Zoals wordt uiteengezet in de memorie van toelichting en zoals blijkt uit artikel 56 van het voorontwerp is het immers de bedoeling dat de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest dat samenwerkingsakkoord opzeggen met toepassing van artikel 17, § 4, ervan. De inwerkingtreding van het aan te nemen decreet is afgestemd op het tijdstip van de opzegging van het samenwerkingsakkoord.⁸

Ook indien daardoor een zekere (verdere⁹) fragmentering ontstaat wat betreft de voor mensenrechten bevoegde organen, wordt de uitoefening van de betrokken bevoegdheden door andere overheden immers niet onmogelijk of onredelijk moeilijk gemaakt. Zo heeft de Raad van State de oprichting van een federaal Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen,

7 december 2010 over een wetsvoorstel ‘tot oprichting van een Centrum ter bevordering van de taalverscheidenheid’, *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 53-435/002, 7-8 (opmerking 6); adv.RvS 61.267/AV van 27 juni 2017 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 107-110 (opmerking 3).

⁴ De in artikel 2, eerste lid, 4°, van het voorontwerp vermelde richtlijn 2006/54/EG is weliswaar in de plaats gekomen van (onder meer) richtlijn 2002/73/EG, die het voorontwerp 43.835/1 mee beoogde om te zetten.

⁵ Voetnoot 6 van het geciteerde advies: Zie artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁶ Voetnoot 7 van het geciteerde advies: Zie artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁷ *Parl.St.* VI.Parl. 2007-08, nr. 1578/1, 68 (opmerking 2).

⁸ Artikel 59 van het voorontwerp.

⁹ Naast Unia vervullen, wat de federale overheid betreft, bijvoorbeeld ook het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen en het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens (FIRM) opdrachten die overlappen met die van het VMRI.

enkel wat betreft de federale overheid, niet geproblematiseerd, ook al werd gewezen op de bevoegdheden waarover ook de gemeenschappen en de gewesten ter zake beschikken.¹⁰

In advies 48.858/AV van 7 december 2010 over een wetsvoorstel ‘tot instelling van een Federale Mensenrechtencommissie’ werd weliswaar gesteld dat “alle bevoegdheidsniveaus van het federale België een samenwerkingsakkoord [moeten] sluiten in de zin van artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat dan transversale bevoegdheden zou kunnen opdragen aan de Commissie waarvan de oprichting overwogen wordt”,¹¹ maar die conclusie was ingegeven door de vaststelling dat het voorstel ook voorzag in een bevoegdheid van die Commissie ten aanzien van de gemeenschappen en de gewesten en dat de indieners ervan juist een overkoepelende structuur tot stand wilden brengen om te voldoen aan de zogenaamde Principes van Parijs (zie daarover opmerking 9). De Raad van State achtte het echter ook mogelijk om bij (gewone) wet een instelling op te richten die enkel bevoegd was ten aanzien van de federale overheid.¹²

In de adviezen 52.675/VR en 52.676/VR van 5 februari 2013 over voorontwerpen die hebben geleid tot de oprichting van Unia, enerzijds, en het federaal Centrum voor de analyse van de migratiestromen, de bescherming van de grondrechten van de vreemdelingen en de strijd tegen de mensenhandel, anderzijds, werd eveneens gewezen op het belang van duidelijk onderscheiden bevoegdheden en werd de keuze gelaten tussen ofwel een duidelijkere afbakening ervan, ofwel het onderbrengen van alle opdrachten bij Unia.¹³

5. Het voorontwerp kan worden ingepast in de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

In artikel 6, eerste lid, van het voorontwerp wordt het doel van het VMRI beperkt aan de hand van de “aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen”. Die zinsnede wordt weliswaar niet herhaald in het tweede en derde lid van dat artikel, maar noch de tekst van het voorontwerp, noch de memorie van toelichting bij dat artikel wekken de indruk dat de beperking tot de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest niet zou gelden voor hetgeen in die leden wordt bepaald. In artikel 13, § 1, van het voorontwerp wordt met betrekking tot de klachten inzake discriminatie verwezen naar het decreet van 10 juli 2008 en het decreet van 8 mei 2002, die

¹⁰ Adv.RvS 33.170/1 van 23 mei 2002 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 16 december 2002 ‘houdende oprichting van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen’, *Parl.St.* Kamer 2001-02, nr. 50-1919/001, 16-19 (opmerkingen 1 tot 6 over de bevoegdheid). Het voorontwerp voorzag overigens in de facultatieve medewerking van de gemeenschappen en de gewesten met het Instituut.

¹¹ *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 53-418/002, 10 (opmerking 8).

¹² *Ibid.*

¹³ Adv.RvS 52.675/VR van 5 februari 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 19 januari 2014 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 tot oprichting van een interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme’, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2137/1, 31-32; adv.RvS 52.676/VR van 5 februari 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 17 augustus 2013 ‘(lees: tot aanpassing van de wet) van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding met het oog op de omvorming ervan tot een federaal Centrum voor de analyse van de migratiestromen, de bescherming van de grondrechten van de vreemdelingen en de strijd tegen de mensenhandel’, *Parl.St.* Kamer, 2012-13, nr. 53-2859/001, 11-12.

eveneens slechts toepassing vinden binnen de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.¹⁴

Het aan te nemen decreet moet hoe dan ook zo worden geïnterpreteerd dat het overeenstemt met de bevoegdheidsverdelende regels. Niettemin is het raadzaam om de bevoegdheidsafbakening alsnog te preciseren in enkele passages van het voorontwerp waarvan de formulering tot enige twijfel aanleiding kan geven, namelijk:

- artikel 9 van het voorontwerp, waarin wordt bepaald dat “overheden” om adviezen, aanbevelingen, voorstellen en verslagen kunnen verzoeken;
- artikel 10 van het voorontwerp, op grond waarvan het VMRI bevoegd is “om de afstemming van wetgeving, regelgeving en praktijk op de internationale mensenrechtenverdragen waarbij België partij is, en ook de effectieve implementatie ervan, te bevorderen en te verzekeren”.

6. De omstandigheid dat voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest samen een afzonderlijke instelling wordt opgericht in de plaats van de rol die Unia thans ter zake speelt, heeft tot gevolg dat personen die zich tot een dergelijke instelling wensen te richten, zich zullen moeten oriënteren in een complexer wordend landschap, zoals onder meer wordt opgemerkt in het advies van de Vlaamse Interuniversitaire Raad van 3 februari 2022 (punt 2). Dit zal allicht het sterkst tot uiting komen op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, zoals ook blijkt uit de in de memorie van toelichting opgenomen Brusseltoets. In de memorie van toelichting wordt dienaangaande uiteengezet dat “Vlaanderen (...) ernaar [streeft] om via een samenwerkingsakkoord de laagdrempelige toegang tot mensenrechteninstellingen in ons land te verbeteren via een loketfunctie. Een samenwerkingsakkoord kan ook, via een zogenaamd conflictmechanisme, een oplossing bieden voor de grijze zones op het vlak van bevoegdheidsverdeling.”.

Ook bij afwezigheid van een dergelijk samenwerkingsakkoord leidt de zo-even geschetste situatie op zichzelf niet tot een schending van de bevoegdheidsverdelende regels, onder meer gelet op de mogelijkheid tot doorverwijzing van de melder en de klager en tot het doorsturen van klachten onder bepaalde voorwaarden.¹⁵ Overigens zou de decreetgever een gelijkaardige verplichting tot verwijzing of het doorsturen van meldingen en klachten *naar* het VMRI uiteraard niet kunnen opleggen aan instellingen die niet tot haar bevoegdheid behoren, al kan worden aangenomen dat dit ook zonder die verplichting in de praktijk wel zal gebeuren.¹⁶

¹⁴ Zie de artikelen 2 en 20, eerste lid (inleidende zin) van het decreet van 10 juli 2008 ‘houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid’ en de artikelen 2, 12°, 3 en 5, § 1, van het decreet van 8 mei 2002 ‘houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt’.

¹⁵ Artikel 12, derde en vierde lid, en 13, § 3, vierde en vijfde lid, van het voorontwerp

¹⁶ De bevoegdheidsverdelende regels verhinderen in elk geval niet dat het VMRI in contact treedt met mensenrechteninstellingen van andere overheden om afspraken te maken over de doorverwijzing of de doorsturing van meldingen en klachten waarvoor het VMRI zelf niet bevoegd is, mede gelet op hetgeen in opmerking 10 wordt uiteengezet.

VORMVEREISTEN

7. Het voorontwerp bevat verscheidene bepalingen die de verwerking van persoonsgegevens regelen.¹⁷

Bij de adviesaanvraag is advies nr. 2022/004 gevoegd dat de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens op 18 januari 2022 over het ontwerp heeft uitgebracht. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds in tal van adviezen heeft opgemerkt, dient met betrekking tot die bepalingen niet enkel het advies te worden ingewonnen van de Vlaamse toezichtcommissie, maar ook het advies van de (federale) Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’. Het is immers die autoriteit die belast is met het toezicht op de naleving van de ‘algemene’ regels inzake de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van de algemene regels die de federale overheid ter uitvoering van de algemene verordening gegevensbescherming¹⁸ heeft vastgesteld. Daaronder valt ook de bevoegdheid om, wat die regels betreft, advies te geven teneinde te voldoen aan de adviesverplichting waarin artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet.¹⁹

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van dat advies nog wijzigingen zou ondergaan,²⁰ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. De opdrachten en bevoegdheden van het VMRI

1. Situering

8.1. Het met het voorontwerp op te richten VMRI beoogt, conform de zogenaamde Principes van Parijs,²¹ een instituut te zijn met een breed, onafhankelijk mandaat ter bescherming

¹⁷ Zie in het bijzonder, maar niet uitsluitend, artikel 29 van het voorontwerp.

¹⁸ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.

¹⁹ Adv.RvS 61.267/AV van 27 juni 2017 over het voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 106-115 (opmerkingen 1 tot 6) en 117 (opmerking 3).

²⁰ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

²¹ Dit zijn de *Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)*, zoals vastgesteld bij resolutie 48/134 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 20 december 1993. Deze principes vormen de internationale minimumnormen voor de oprichting van de nationale instellingen voor de rechten van de mens (NIRM's). Zij bieden een ruim normatief kader betreffende het statuut, de structuur, het mandaat, de samenstelling, het gezag en de werkingsmethoden van de voornaamste interne mechanismen voor de bescherming van de rechten van de persoon. De NIRM's maken deel uit van de Internationale Alliantie van Mensenrechteninstellingen (GANHRI) en, op Europees niveau, van het Europees Netwerk van Nationale Mensenrechteninstellingen (ENNHRI). Het Subcomité voor Accreditatie (SCA) van de Internationale Alliantie

en ter bevordering van alle mensenrechten in de aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen. In deze hoedanigheid zal het VMRI binnen deze bevoegdheden taken uitoefenen die op federaal niveau worden waargenomen door het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de rechten van de mens (FIRM).²²

8.2. Daarnaast zal het VMRI optreden als orgaan voor de bevordering van de gelijke behandeling, zoals bedoeld in de volgende Europese discriminatierichtlijnen, die ook worden vermeld in artikel 2 van het voorontwerp:

- richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 ‘houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming’, meer bepaald artikel 13;
- richtlijn 2004/113/EG van de Raad van 13 december 2004 ‘houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten’, meer bepaald artikel 12;
- richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 ‘betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking)’, meer bepaald artikel 20;²³
- richtlijn 2010/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2010 ‘betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van zelfstandig werkzame mannen en vrouwen en tot intrekking van Richtlijn 86/613/EEG van de Raad’, meer bepaald artikel 11, en
- richtlijn 2014/54/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 ‘betreffende maatregelen om de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken’, meer bepaald artikel 4.

Samengevat leggen deze richtlijnen aan de lidstaten de verplichting op om een orgaan of meerdere organen aan te wijzen die onder meer tot taak hebben de bevordering van de gelijke behandeling zoals beoogd in de betrokken richtlijnen. In de meeste gevallen moeten die organen onder meer bevoegd zijn voor het verlenen van onafhankelijke bijstand aan slachtoffers van discriminatie bij de afwikkeling van hun klachten betreffende discriminatie.

In deze hoedanigheid zal het VMRI onder meer de taken van Unia overnemen, in zoverre ze betrekking hebben op Vlaamse bevoegdheden, evenals de taken van de organen die op

accrediteert de nationale instellingen die voldoen aan de Principes van Parijs. Een instelling die volledig voldoet aan de Principes van Parijs krijgt een A-status toegekend.

²² Opgericht bij de wet van 12 mei 2019 ‘tot oprichting van een Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de rechten van de mens’.

²³ Alsook richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad’, meer bepaald artikel 15, waarin naar de organen uit artikel 20 van richtlijn 2006/54/EG wordt verwezen.

basis van het decreet van 8 mei 2002²⁴ en het decreet van 10 juli 2008²⁵ op het Vlaamse niveau werden aangewezen als organen voor gelijke behandeling in de zin van de voormelde discriminatierichtlijnen²⁶.

8.3. Ten slotte slot geeft het voorontwerp gedeeltelijk uitvoering aan het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, aangenomen te New York op 13 december 2006.²⁷ Artikel 33, lid 2, van dat verdrag luidt als volgt:

“In overeenstemming met hun rechts- en administratieve systeem onderhouden en versterken de Staten die Partij zijn op hun grondgebied een kader, met onder meer een of meer onafhankelijke instanties, al naargelang, om de uitvoering van dit Verdrag te bevorderen, te beschermen en op te volgen of wijzen daarvoor een instantie aan of richten die op. Bij het aanwijzen of oprichten van een dergelijke instantie houden de Staten die Partij zijn rekening met de beginselen betreffende de status en het functioneren van nationale instellingen voor de bescherming en bevordering van de rechten van de mens.”

Die taken zijn op heden geïntegreerd in onder meer het decreet van 10 juli 2008²⁸ en het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013²⁹.

2. Inpassing van het VMRI in de Principes van Parijs

9. Luidens de memorie van toelichting krijgt het op te richten VMRI in lijn met de Principes van Parijs een breed, onafhankelijk mandaat ter bescherming van alle mensenrechten binnen de Vlaamse bevoegdheden. Het voorontwerp beoogt “een betere rechtsbescherming voor alle mensenrechten binnen de Vlaamse bevoegdheden te realiseren, alsook via de nodige samenwerkingsverbanden bij te dragen aan het bereiken van een A-status in Vlaanderen”.

In het voormelde advies 48.858/AV³⁰ heeft de Raad van State het volgende uiteengezet over juridische draagwijdte van de Principes van Parijs:³¹

“1. (...) De ‘Beginselen van Parijs’ (‘Beginselen betreffende het statuut van de nationale instellingen ter bevordering en bescherming van de mensenrechten’) waarvan sprake in de twee stukken die hierboven worden genoemd, is een tekst die in 1991 is uitgewerkt door verscheidene nationale instellingen ter bevordering en bescherming van de rechten van de mens naar aanleiding van hun eerste internationale bijeenkomst, en die naderhand door de Verenigde Naties zijn goedgekeurd, zowel door de VN-Commissie

²⁴ Artikel 9 van het decreet van 8 mei 2002, dat zal worden opgeheven bij artikel 49 van het voorontwerp.

²⁵ Artikel 40 van het decreet van 10 juli 2008, dat zal worden opgeheven bij artikel 54 van het voorontwerp.

²⁶ De Vlaamse Ombudsdienst en de daartoe behorende Genderkamer.

²⁷ Artikel 2, tweede lid, van het voorontwerp.

²⁸ Zie met name artikel 3, tweede lid, 3°, en 40, § 2, 11°, van het decreet van 10 juli 2008.

²⁹ Zie met name artikel 3, § 1, b), van het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013.

³⁰ Adv.RvS. 48.858/AV van 7 december 2010 over een wetsvoorstel ‘tot instelling van een Federale Mensenrechtencommissie’, *Parl.St.* Kamer 2010-2011, nr. 53-418/2. Zie ook adv.RvS. 52.675/VR van 5 februari 2013 over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 23 juli 2012 tot oprichting van een interfederaal Centrum voor Gelijke Kansen en Bestrijding van Discriminatie en Racisme’, *Parl.St.* Senaat 2012-2013, nr. 5-2137/1, 25.

³¹ *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 53-418/002, 4-8.

voor de mensenrechten³², in 1992, als door de algemene vergadering van de VN, in 1993³³⁻³⁴. Ook in andere internationale stukken wordt daarnaar verwezen³⁵. Bij de goedkeuring van de ‘Beginselen van Parijs’ door de algemene vergadering van de Verenigde Naties in 1993, heeft deze meer bepaald verklaard dat ze overtuigd was ‘du rôle important que des institutions peuvent jouer au niveau national s’agissant de promouvoir et de protéger les droits de l’homme et les libertés fondamentales ainsi que de faire plus largement connaître ces droits et libertés et d’y sensibiliser l’opinion’.

Die ‘Beginselen’ zijn onderverdeeld in vier delen: ‘Bevoegdheid en taken’, ‘Samenstelling en waarborgen voor onafhankelijkheid en pluralisme’, ‘Werkwijze’ en ‘Aanvullende beginselen betreffende het statuut van de instellingen met quasi rechtsprekende bevoegdheden’. Het zou dienstig zijn indien de tekst van die ‘Beginselen’ bekendgemaakt zou worden in de parlementaire voorbereiding van het voorliggende voorstel.

2. De ‘Beginselen van Parijs’ hebben geen bindende juridische waarde en kunnen worden ingedeeld bij wat de *soft law* wordt genoemd inzake mensenrechten. België is dus geenszins verplicht de aanbevelingen in die tekst te volgen, ook al kunnen deze bijdragen tot een betere werkzaamheid van de Europese en internationale akten inzake mensenrechten³⁶.

Zoals het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten uiteenzet in zijn voornoemd verslag “National Human Rights Institutions in the EU Member States - Strengthening the fundamental rights architecture in the EU”,

‘The Paris Principles [...] are the main normative source for [National Human Rights Institutions (NHRIs)], establishing minimum standards required for their effective functioning. [...] The [International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (ICC)] applies these Principles as benchmarks to determine the accreditation status of NHRIs (as well as re-accreditation or special review, see below). A-status accreditation, meaning full membership in the ICC, provides the right to speak in international fora, for example the UN Human Rights Council. As B-status entails only partial compliance with the Principles, no voting rights in the ICC are granted

³² Voetnoot 9 van het geciteerde advies: VN-Mensenrechtencommissie, resolutie 1992/54, 3 maart 1992, E/COMMISSION.4/RES/1992/54.

³³ Voetnoot 10 van het geciteerde advies: Algemene Vergadering VN, resolutie 48/134, 20 december 1993, A/RES/48/134.

³⁴ Voetnoot 11 van het geciteerde advies: G. de Béco, “La contribution des institutions nationales des droits de l’homme au renforcement de l’efficacité de la Cour européenne des droits de l’homme”, *Rev. trim. dr. h.*, 2009, blz. 165 tot 194, inz. blz. 166 tot 169.

³⁵ Voetnoot 12 van het geciteerde advies: Zie inzonderheid hierna het verslag “National Human Rights Institutions in the EU Member States - Strengthening the fundamental rights architecture in the EU” van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten.

³⁶ Voetnoot 13 van het geciteerde advies: J. LYNCH, “Fifteen Years after Vienna : The Role of National Human Rights Institutions”, in W. Benedek e.a. (uitg.), *Global Standards – Local Action : 15 Years Vienna World Conference on Human Rights*, Wien-Graz, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 164. Deze auteur zet uiteen dat, zelfs indien die “Beginselen” niet bindend zijn, “in practice a country’s policy choices are now limited [...] [T]oday it can be said that a legitimate human rights institution can only be one that conforms fully with the Paris Principles”. Zie ook het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, “National Human Rights Institutions in the EU Member States. Strengthening the fundamental rights architecture in the EU”, http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/publications_per_year_en.htm, blz. 18.

and such institutions only have the right to attend sessions of the UN Human Rights Council without the possibility to make interventions’³⁷.

In het actieplan gevoegd bij de Verklaring van Interlaken, ondertekend door de in conferentie verenigde lidstaten van de Raad van Europa die partij zijn bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, staat te lezen:

‘4. La Conférence rappelle la responsabilité première des Etats parties de garantir l’application et la mise en œuvre de la Convention, et, en conséquence, appelle les Etats parties à s’engager à :

a) continuer à renforcer, le cas échéant en coopération avec leurs institutions nationales des droits de l’homme ou d’autres organes, la sensibilisation des autorités nationales aux standards de la Convention et d’assurer l’application de ceux-ci’³⁸.

3. Uit het bovenstaande volgt dat de al dan niet naleving van de ‘Beginselen van Parijs’ door de staten een aantal concrete gevolgen heeft.

Zo bijvoorbeeld zijn de Belgische instellingen ter bescherming en bevordering van de rechten van de mens thans niet erkend als instellingen met een A-status door het Internationaal comité voor de coördinatie van nationale instellingen ter bevordering en bescherming van de rechten van de mens; het Belgische Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding heeft de B-status gekregen.

Wat het principe betreft, strekt het voorliggende voorstel er terecht toe de voornoemde Europese en internationale aanbevelingen ten uitvoer te leggen.

4. Evenwel blijft de vraag of, ondanks de oprichting van een federale instelling met ruime bevoegdheden, zoals die waarop het onderzochte voorstel betrekking heeft, er voldoende rekening is gehouden met een aantal ‘Beginselen van Parijs’.

Er moet worden vastgesteld dat op federaal niveau, behalve het [...] Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding, de volgende instellingen, die eveneens te maken hebben met de bescherming en de bevordering van de rechten van de mens, naast elkaar bestaan: de Hoge Raad voor de Justitie, het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, de Nationale Commissie voor de rechten van het kind, de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, enz. Op het niveau van de deelgebieden zijn vergelijkbare instellingen opgericht, zoals bijvoorbeeld de Vlaamse Kinderrechtencommissaris of de ‘délégué général de la Communauté française aux droits de l’enfant’.

Volgens de ‘Beginselen van Parijs’ echter wordt aan de nationale instellingen een zo ruim mogelijk mandaat toegekend³⁹ en zouden de nationale instellingen in kwestie kennis moeten nemen van alle kwesties met betrekking tot de bescherming en de bevordering van de rechten van de mens⁴⁰. In de tekst wordt eveneens gesteld dat op zijn minst, in het kader van haar werking, de nationale instelling ‘onder andere overleg moet plegen met de andere al dan niet rechterlijke organen, belast met de bevordering en de

³⁷ Voetnoot 14 van het geciteerde advies: *Loc. cit.*, blz. 18.

³⁸ Voetnoot 15 van het geciteerde advies: Conferentie op hoog niveau over de toekomst van het Europees Hof voor de rechten van de mens, Verklaring van Interlaken, 19 februari 2010, actieplan, “B. Mise en œuvre de la Convention [européenne des droits de l’homme] au niveau national”, § 4.

³⁹ Voetnoot 16 van het geciteerde advies: “Beginselen van Parijs”, “A. Compétences et attributions”, § 2.

⁴⁰ Voetnoot 17 van het geciteerde advies: *Ibid*, § 3, a (cursief toegevoegd).

bescherming van de rechten van de mens (inzonderheid ombudsmannen, bemiddelaars, of andere soortgelijke organen)’⁴¹.

In het voornoemde verslag van het Europees Bureau voor de Grondrechten staat eveneens het volgende:

- ‘This is not to say that specialised bodies, such as equality bodies or data protection authorities, should inevitably be part of a single NHRI. Yet, there is a need for an overarching body that can ensure that all issues are addressed by some entity, that gaps are covered and that human and fundamental rights are given due attention in their entirety’⁴².

- ‘To ensure that fundamental rights for the people living in Europe are real, there is a need for a stronger fundamental rights architecture, that can offer a ‘one-stop-shop’ or at least a portal to a set of institutions and mechanisms, that is sufficiently independent and empowered, and that can make a genuine difference on the ground’⁴³.

In het voorstel wordt aan deze verwachtingen niet tegemoetgekomen. Indien de wetgever de bestaande instellingen voor sectorale bescherming en bevordering van de rechten van de mens handhaaft, waartoe hij trouwens gehouden is wanneer het gaat om instellingen die in de Grondwet verankerd zijn, zoals de Hoge Raad voor de Justitie⁴⁴⁻⁴⁵, zou op zijn minst de verhouding tussen die instellingen en de federale instelling waarvan de oprichting beoogd wordt, geregeld moeten worden.

In het voormelde verslag van het Europees Bureau voor de Grondrechten wordt in dit verband het volgende gesteld:

‘the establishment of an NHRI should support and connect the work already in existence by ensuring a coherent, coordinated, and comprehensive approach to human rights promotion and protection. Furthermore the experience gained in other bodies should also be capitalised upon. This could be done by ensuring that these entities are represented in the NHRI, or that coordination between these bodies is secured by an NHRI with an overarching mandate’⁴⁶.

De bepaling in artikel 3, e, van het voorstel, volgens welke ‘[de] Federale Mensenrechtencommissie [...] tot taak [heeft] [...] e) samen te werken met de Verenigde Naties en elke VN-instantie, alsook met de internationale en nationale instellingen die bevoegd zijn in verband met de bevordering en bescherming van de mensenrechten’, is in dit opzicht ontoereikend.”

⁴¹ Voetnoot 18 van het geciteerde advies: *Ibid.*, “C. Modalités de fonctionnement”, f.

⁴² Voetnoot 19 van het geciteerde advies: Europees Bureau voor de Grondrechten, “National Human Rights Institutions in the EU Member States. Strengthening the fundamental rights architecture in the EU”, http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm, blz. 7.

⁴³ Voetnoot 20 van het geciteerde advies: *Ibid.*, blz. 8.

⁴⁴ Voetnoot 21 van het geciteerde advies: Artikel 151, §§ 2 en 3, van de Grondwet.

⁴⁵ Voetnoot 22 van het geciteerde advies: Het spreekt vanzelf dat de federale wetgever evenmin eenzijdig het bestaan in vraag kan stellen van vergelijkbare instellingen die opgericht zijn door de gemeenschappen en de gewesten, waarvan hierboven voorbeelden gegeven zijn.

⁴⁶ Voetnoot 23 van het geciteerde advies: *Loc. cit.*, blz. 54.

In een studie van het *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights* van 2010 werd op het volgende gewezen:⁴⁷

“An increasingly common phenomenon is multiple institutions in the same country with responsibility for promoting and protecting specific rights (e.g., rights related to gender, children or indigenous peoples).

Coordination among such NHRIs is recommended so that their functions and powers are used in a way that ensures the protection and promotion of human rights. The International Coordinating Committee and its Sub-Committee on Accreditation have acknowledged this development, which occurs in several regions of the world, and noted that when dealing with multiple national institutions, there are demonstrated strategies for improving collaboration, including memorandums of understanding or other agreements to address overlaps of competences and handle complaints or issues, and informal arrangements in which institutions transfer individual cases to the most relevant mechanism. This is the case in some countries where ombudsman institutions and NHRIs coexist (although care should be taken to ensure that complainants are not sent from pillar to post).

(...)

For NHRIs that have full mandates but are divided territorially, formal networks can enable them to speak with one voice at the national level.”

In het voormelde advies 52.675/VR stelde de Raad van State dat de Principes van Parijs niet *a priori* uitsluiten dat een “Institution nationale des droits de l’Homme” steunt op een structuur met verscheidene instellingen, maar dat de overeenstemming met de voornoemde Principes “beter gegarandeerd zou zijn als het takenpakket van elke instelling die een onderdeel van die structuur zou moeten vormen duidelijk afgebakend zou worden ten opzichte van dat van de andere – op voorwaarde dat daarbij terdege rekening zou worden gehouden met de regels ter verdeling van de relevante bevoegdheden ter zake tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten – en als elke instelling, wat haar eigen interne werking betreft, steunt op een voldoende duidelijke verdeling van de taken tussen de onderscheiden organen waaruit ze bestaat. Een dergelijke transparantie in de afbakening van de takenpakketten en in de verdeling van de taken is niet alleen een voorwaarde voor een efficiënte coördinatie binnen de in het vooruitzicht gestelde structuur met verscheidene instellingen, maar ook voor de toegankelijkheid van die structuur voor al degenen ten behoeve van wie ze opgericht wordt”.⁴⁸

Recent werd in een aanbeveling van het Comité van ministers van de Raad van Europa het volgende uiteengezet over het belang van de directe en eenvoudige toegang tot de instituten en de samenwerking tussen de verschillende instituten:⁴⁹

⁴⁷ *National Human Rights Institutions. History, Principles, Roles and Responsibilities*, Professional Training Series No. 4 (Rev. 1), HR/P/PT/4/Rev. 1, United Nations Publication, New York/Genève, 2010, p. 19 (raadpleegbaar op https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PTS-4Rev1-NHRI_en.pdf).

⁴⁸ Adv.RvS 52.675/VR, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2137/1, 32.

⁴⁹ Aanbeveling CM/Rec(2021)1 van het Comité van ministers *on the development and strengthening of effective, pluralist and independent national human rights institutions*, aangenomen op 31 maart 2021 (raadpleegbaar op https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a1f4da).

“I. Establishment of NHRIs

1. Member States should ensure that NHRIs are in place and that they are established, accredited and function in full compliance with the Paris Principles. The choice of the model of these institutions should be made by each State in the light of its organisation, particularities and needs. These institutions should be directly and easily accessible to everyone. Particular attention should be paid to persons who may not be aware of the existence of NHRIs, who may have difficulties in accessing NHRIs or who may be in a vulnerable situation.

(...)

IV. Co-operation and support

15. Member States should take effective measures to enable NHRIs to communicate and co-operate with, in addition to the various levels of administration in the member States, in particular:

a. counterpart institutions, where appropriate through networking and exchange of information and practices, as well as through regular meetings such as those taking place within the framework of ENNHRI and GANHRI;

b. civil society stakeholders, in particular non-governmental organisations and human rights defenders, who should enjoy easy and safe access to NHRIs as part of an enabling environment;

c. other human rights structures, including regional, local and/or specialised institutions, notably Ombudsman institutions and equality bodies and their respective networks, where appropriate through jointly organised activities;

d. international and regional organisations working in related or similar fields”.

10. Luidens de memorie van toelichting is het de bedoeling van de stellers van het voorontwerp “op lange termijn het landschap in Vlaanderen te vereenvoudigen door inzake de Vlaamse bevoegdheden te evolueren naar één aanspreek- en referentiepunt voor de burger rond mensenrechten”. Dit neemt echter niet weg dat op korte termijn, door de oprichting van een afzonderlijk mensenrechteninstituut voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, het landschap van de mensenrechtenbescherming complexer wordt.

Indien, zoals in de memorie van toelichting wordt vooropgesteld, een A-status voor het VMRI wordt beoogd, lijkt uit hetgeen is uiteengezet in opmerking 9 te moeten worden afgeleid dat, enerzijds, de onderlinge afbakening van bevoegdheden tussen het VMRI en de overige mensenrechteninstellingen voldoende duidelijk en transparant moet zijn en, anderzijds, een voldoende en bij voorkeur geformaliseerde samenwerking moet bestaan tussen het VMRI en de overige mensenrechteninstellingen, onder meer met het oog op de doorverwijzing van meldingen en klachten.

Wat betreft het eerste vereiste moet worden vastgesteld dat de bevoegdheidsafbakening voor het VMRI in beginsel samenvalt met de bevoegdheidssfeer van de Vlaamse Gemeenschap en van het Vlaamse Gewest, zoals kan worden afgeleid uit artikel 6 van het voorontwerp. Een dergelijke bevoegdheidsafbakening is weliswaar niet optimaal vanuit het standpunt van de persoon die zich tot mensenrechteninstellingen wil wenden en die niet noodzakelijk vertrouwd is met de bevoegdheidsverdeling, maar gegeven de beleidskeuze om een

afzonderlijke mensenrechteninstelling op te richten voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, lijkt er geen beter alternatief te bestaan.

Wat betreft het tweede vereiste ligt het natuurlijk niet binnen de macht van de Vlaamse decreetgever om de overige mensenrechteninstellingen tot samenwerking te verplichten, maar het is wel mogelijk om te voorzien in een doorverwijzing of een doorsturing van meldingen en klachten, zoals bepaald in de artikelen 12, derde en vierde lid, en 13, § 3, vierde en vijfde lid, van het voorontwerp. Tevens wordt alvast bij artikel 23 van het voorontwerp een verplichting opgelegd aan het VMRI inzake structurele samenwerking met de overige mensenrechteninstellingen. Het zal afhangen van de concrete invulling van deze samenwerking of het VMRI daadwerkelijk volledig in overeenstemming zal zijn met de Principes van Parijs en in aanmerking komt voor de A-status.

3. Verenigbaarheid met artikel 23 van de Grondwet

11. De vraag rijst of de omstandigheid dat het VMRI binnen de perken van zijn opdracht niet uitdrukkelijk wordt gemachtigd om in rechte op te treden, terwijl dat wel het geval is voor Unia en de Genderkamer, kan worden gezien als een vermindering van het beschermingsniveau inzake het recht op juridische bijstand, gewaarborgd bij artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet. Door het recht op juridische bijstand vast te leggen in die grondwetsbepaling, naast het recht op sociale en geneeskundige bijstand, beoogde de grondwetgever in eerste instantie “de mens in nood te beschermen”, waarmee de bestaande wetgeving inzake rechtsbijstand, consultatie en verdediging werd bedoeld. Volgens de parlementaire voorbereiding “beoogt [het artikel] echter meer, namelijk een groter welzijn. Het gebrek aan juridische kennis of maatschappelijke weerbaarheid mag de particulier het genot van een recht niet ontnemen noch hem de formulering van een verweer ontzeggen”⁵⁰.

Het is zeker niet vanzelfsprekend dat het in rechte optreden door een mensenrechteninstelling in een zaak waarin een persoon een melding of een klacht heeft ingediend bij die instelling, beschouwd kan worden als “juridische bijstand” in de zin van de voormelde grondwetsbepaling. Dat lijkt alleszins niet het geval te zijn wanneer de instelling in kwestie een vordering instelt in eigen naam, in plaats van in naam van of ter ondersteuning van het slachtoffer van de discriminatie. In dat geval treedt die instelling immers op ter verdediging van de eigen belangen. Het valt echter ook niet uit te sluiten dat het Grondwettelijk Hof tot een dergelijke conclusie zou komen. Indien dat het geval zou zijn, moet rekening worden gehouden met de *standstill*-verplichting die in dat geval geldt en die inhoudt dat de decreetgever het door de toepasselijke wetgeving geboden beschermingsniveau niet aanzienlijk kan verminderen zonder dat daartoe redenen van algemeen belang bestaan.⁵¹

Ook wat dit laatste punt betreft is het echter niet vanzelfsprekend dat een dergelijke aanzienlijke vermindering van het geboden beschermingsniveau voorligt. De omstandigheid dat het VMRI zelf niet in rechte kan optreden, kan tot gevolg hebben dat de

⁵⁰ *Parl. St.* Senaat 1991-1992, nr. 100-2/1°, 11, en nr. 100-2/3°, 19.

⁵¹ GwH 21 juni 2018, nr. 77/2018.

drempel voor de betrokken personen om zelf een vordering in te stellen in de praktijk hoger wordt,⁵² al kan het niet-bindende oordeel van de geschillenkamer (zie artikel 14 van het voorontwerp) wel een invloed hebben op een eventueel rechtsgeding dat door de betrokken persoon zelf aanhangig wordt gemaakt. De Raad van State heeft onvoldoende inzicht in de mogelijke gevolgen in de praktijk van deze maatregel, onder meer voor de zogenaamde *non-take-up* van het recht op juridische bijstand, om te kunnen concluderen dat ze leidt tot een aanzienlijke vermindering van het geboden beschermingsniveau. Niettemin is het raadzaam om in de memorie van toelichting meer aandacht te besteden aan het onderbouwen van de “andere keuzes [die worden] gemaakt op het vlak van de handhaving van de Vlaamse antidiscriminatiedecreten” en, meer bepaald, om uiteen te zetten hoe de bezorgdheid om elke schijn van partijdigheid bij de rol van de geschillenkamer weg te nemen, als reden van algemeen belang opweegt tegen de mogelijk nadelige gevolgen van deze beleidskeuze voor de uitoefening van het recht op juridische bijstand. Tevens is het raadzaam om te verantwoorden waarom de vrees van gepercipieerde partijdigheid van de geschillenkamer niet kan worden weggenomen door de beslissing om in rechte op te treden toe te vertrouwen aan een andere instantie binnen het VMRI die onafhankelijk van de geschillenkamer beslist over het instellen van een rechtsvordering.

In dat verband wordt in de memorie van toelichting nog verwezen naar artikel 17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, dat sinds 10 januari 2019 voorziet in een gemeenrechtelijk regime van vordering ter verdediging van collectieve belangen,⁵³ namelijk doordat rechtspersonen die de bescherming beogen van de rechten van de mens of fundamentele vrijheden zoals zij zijn erkend in de Grondwet en in de internationale instrumenten die België binden, onder bepaalde voorwaarden⁵⁴ een rechtsvordering kunnen instellen. In de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat, indien voldaan is aan deze voorwaarden en na een beslissing van zijn raad van bestuur in die zin, het VMRI dit vorderingsrecht zal kunnen toepassen, al wordt eraan toegevoegd dat “ook hier evenwel een fundamentele bezorgdheid [geldt] omtrent de neutraliteit en de objectiviteit van het instituut wat hier noopt tot terughoudendheid” en dat ook bij een beroep op artikel 17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek een verbod op procesmisbruik geldt.

4. Overeenstemming met Europese discriminatierichtlijnen

12. De in opmerking 8.2 opgesomde richtlijnen bepalen dat de betrokken organen onder meer bevoegd moeten zijn voor het verlenen van onafhankelijke bijstand aan slachtoffers van discriminatie bij de afwikkeling van hun klachten betreffende discriminatie. Zowel voor Unia als voor de in de voormelde decreten van 8 mei 2002 en 10 juli 2008 bedoelde Vlaamse organen

⁵² Ook al wordt in artikel 19, tweede lid, van het voorontwerp bepaald dat het oordeel van de geschillenkamer de mogelijkheid onverlet laat voor de betrokkene om een vordering in rechte in te stellen.

⁵³ Artikel 137 van de wet van 21 december 2018 ‘houdende diverse bepalingen betreffende justitie’.

⁵⁴ Namelijk indien het maatschappelijk doel van de rechtspersoon van bijzondere aard is, onderscheiden van het nastreven van het algemeen belang, de rechtspersoon op duurzame en effectieve wijze dit maatschappelijk doel nastreeft, de rechtspersoon optreedt in rechte in het kader van dat maatschappelijk doel, met het oog op de verdediging van een belang dat verband houdt met dat doel en de rechtspersoon met zijn rechtsvordering louter een collectief belang nastreeft.

voor de gelijke behandeling wordt in dat verband in de huidige regelgeving bepaald dat ze onder meer bevoegd zijn om in rechte op te treden in geschillen van discriminatie.⁵⁵ Deze bevoegdheid om in rechte op te treden wordt door het voorontwerp evenwel niet toegekend aan het VMRI.

Ook wordt de mogelijkheid tot procederen of het verlenen van medewerking aan juridische procedures, “om structurele en systematische discriminatie aan te pakken in zaken die door de organen zelf worden geselecteerd op grond van de mate waarin zij zich voordoen, de ernst ervan of de behoefte aan juridische verduidelijking” door de Europese Commissie aanbevolen,⁵⁶ toch kan uit de voormelde richtlijnen geen verplichting in die zin worden afgeleid.⁵⁷

Het is weliswaar raadzaam om de keuze om het VMRI geen bevoegdheid toe te kennen om in rechte op te treden, nader te verantwoorden in de memorie van toelichting, om de redenen die zijn uiteengezet in opmerking 11, maar de voormelde richtlijnbevestigingen leiden alvast niet tot een andere conclusie wat betreft de juridische toelaatbaarheid van deze beleidskeuze.

B. De uitsluiting van discriminatie op grond van taal

13. Artikel 13, § 1, van het voorontwerp sluit discriminatie op grond van taal uit van de discriminatiegronden voor het indienen van klachten bij het VMRI. Tevens wordt discriminatie op grond van taal uitgesloten van de beoordelingsgronden voor de geschillenkamer bij artikel 14 van het voorontwerp. Taal is nochtans een van de beschermde kenmerken die worden opgesomd in artikel 16, § 3, van het decreet van 10 juli 2008. Dat onderscheid wat betreft de discriminatiegrond moet kunnen worden verantwoord.⁵⁸

De gemachtigde verklaarde hierover het volgende:

“In het regeerakkoord is afgesproken om de taken van Unia en de Genderkamer van de Vlaamse Ombudsdienst te bundelen. Geen van beide organisaties is bevoegd voor taal. In deze fase heeft de Vlaamse Regering ook beslist het mandaat van het Vlaams

⁵⁵ Zie artikel 6, § 3, van het samenwerkingsakkoord gesloten op 12 juni 2013 tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen ‘voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling’, artikel 17quater, § 2, van het decreet van 7 juli 1998 ‘houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst’, artikel 9, tweede lid, van het decreet van 8 mei 2002 ‘houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt’ en artikel 40 van het decreet van 10 juli 2008 ‘houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid’.

⁵⁶ Punt 1.1.2, (2), van aanbeveling 2018/951/EU van de Commissie van 22 juni 2018 ‘betreffende normen voor gelijke behandeling’.

⁵⁷ Artikel 6, lid 2, van richtlijn 2000/43/EG bepaalt weliswaar dat de uitvoering van die richtlijn onder geen beding een reden vormt voor de verlaging van het in de lidstaten reeds bestaande niveau van bescherming tegen discriminatie op de door de richtlijn bestreken terreinen (en de overige aangehaalde richtlijnen bevatten gelijkaardige bepalingen), maar dat impliceert geen verplichting om aan het VMRI een bevoegdheid toe te kennen die is toegekend aan andere instanties op andere gronden dan de noodzaak van omzetting van de richtlijn zelf. Zie daarover ook, met betrekking tot een gelijkaardige richtlijnbevestiging, de conclusies van advocaat-generaal Tizzano van 30 juni 2005, C-144/04, *Mangold*, punten 60 tot 65.

⁵⁸ Zie ook adv. RvS 59.552/2/V van 12 september 2016 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 5 oktober 2017 ‘ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie en ter bevordering van gelijke behandeling’, *Parl.St.* Br.Hoofdst.Parl. 2016-17, nr. A-501/1, 32-34 (opmerking 10).

Mensenrechteninstituut niet uit te breiden naar taal. Er kan overigens worden opgemerkt dat discriminatie op grond van taal wel wordt gevat binnen het brede mensenrechtenmandaat van het VMRI en de taken die het binnen dat mandaat kan opnemen (advies, aanbevelingen, behandelingen van meldingen).”

Het gegeven dat het VMRI discriminatie op basis van taal wel kan behandelen op basis van andere taken dan de behandeling van klachten, neemt niet weg dat de betrokken discriminatiegrond, en bijgevolg ook de slachtoffers van discriminatie op basis van taal, niet in dezelfde mate beschermd worden. De klachtenprocedure is immers de meest concrete vorm van bijstand waarover een slachtoffer beschikt op basis van de ontworpen regeling. De in opmerking 8.2 opgesomde richtlijnen bevatten weliswaar geen verplichting met betrekking tot het verlenen van bijstand aan personen die slachtoffer zijn van discriminatie op basis van taal, maar ook dan moet de zo-even geschetste verschillende behandeling kunnen worden verantwoord in het licht van het gelijkheidsbeginsel op een meer sluitende wijze dan het betoog van de gemachtigde.

C. De uittreding uit Unia

14. Zoals eerder werd opgemerkt hangt de oprichting van het VMRI samen met de uittreding van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest uit Unia. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid tot opzegging in artikel 17, § 4, van het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013, dat als volgt luidt:

“Dit akkoord wordt gesloten voor een periode van drie jaar. Na afloop van deze periode, wordt het stilzwijgend verlengd voor een nieuwe periode van drie jaar.

Op het einde van elke periode van drie jaar kan elke partij dit akkoord ontbinden [lees: opzeggen] via een notificatie aan de parlementsvoorzitters van alle partijen, zes maanden voor het verstrijken van deze termijn van drie jaar. In dit geval blijft dit akkoord bindend voor de andere partijen.”

Het voorontwerp bevat enkele bepalingen die daar verband mee houden en die aanleiding geven tot de volgende opmerkingen.

15. Artikel 55 van het voorontwerp voorziet in de opheffing van het decreet van 20 december 2013 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia.⁵⁹ Zoals ook wordt bevestigd in de memorie van toelichting bij het voorontwerp, leidt die opheffing echter op zich beschouwd niet tot de opzegging van het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013. Die opheffing is dan ook strikt beschouwd overbodig, al bestaat er geen bezwaar tegen het doen verdwijnen uit de rechtsorde van het betrokken decreet, dat na de uittreding uit Unia betekenisloos is geworden.

⁵⁹ Daarmee wordt bedoeld op het decreet van 20 december 2013 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980’. Ook al is het samenwerkingsakkoord gedefinieerd bij artikel 2, 11°, van het voorontwerp, dat is niet het geval voor het bedoelde decreet. Het volledig opschrift van het decreet van 20 december 2013 moet dan ook worden weergegeven, zoals reeds het geval is voor het opschrift van hoofdstuk 4 van titel 7 van het voorontwerp.

Artikel 56 van het voorontwerp strekt tot de bekrachtiging van “het besluit van de Vlaamse Regering van [XX XX 2022] tot opzegging van het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia”. Over dat te bekrachtigen besluit verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Het besluit van de Vlaamse Regering van [XX XX 2022] tot opzegging van het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia werd nog niet opgemaakt. Het is uiteraard de bedoeling dat dit besluit ter goedkeuring zal worden voorgelegd aan de Vlaamse regering vóór de goedkeuring van het decreet door het Vlaams Parlement. Aangezien de goedkeuring van het decreet waarschijnlijk pas in het najaar [zal] plaatsvinden, hebben wij het besluit nog niet opgemaakt.”

Voor het opzeggen van een samenwerkingsakkoord waarmee bij decreet instemming werd verleend, is eveneens de instemming bij decreet vereist. Dat kan gebeuren door die instemming bij decreet te verlenen aan het besluit van de Vlaamse Regering waarmee het samenwerkingsakkoord wordt opgezegd, of door de Vlaamse Regering bij decreet te machtigen om het samenwerkingsakkoord op te zeggen.⁶⁰

Indien de eerste mogelijkheid wordt gevolgd, moet artikel 56 van het voorontwerp als volgt worden geredigeerd: “Instemming wordt betuigd met het besluit van de Vlaamse Regering van [XX XX 2022] tot opzegging van het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia.”, veeleer dan dat besluit te bekrachtigen. Het is immers niet nodig om dat besluit wetskrachtig te maken, enkel om de parlementaire instemming te verlenen met de opzegging die bij dat besluit gebeurt. Bovendien zou aan die instemmingsbepaling vroeger uitwerking moeten worden verleend dan – overeenkomstig artikel 59, eerste lid, van het voorontwerp – pas op 15 maart 2023, zijnde de datum waarop de uittreding uit Unia plaats moet vinden, aangezien overeenkomstig artikel 17, § 4, tweede lid, van het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 de opzegging (uiterlijk) zes maanden voordien moet gebeuren.

Het lijkt dan ook eenvoudiger om de tweede mogelijkheid te volgen, namelijk om artikel 56 om te vormen tot een machtiging aan de Vlaamse Regering om het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 op te zeggen. Die machtigingsbepaling moet in werking treden uiterlijk zes maanden voor de beoogde uittreding uit Unia op 15 maart 2023. In dat geval is ook geen besluit van de Vlaamse Regering vereist, maar volstaat het dat de Vlaamse Regering de nodige formele stappen zet om de opzegging te bewerkstelligen.

16.1. Artikel 60 van het voorontwerp bepaalt dat de meldingen of klachten die bij Unia werden ingediend overeenkomstig artikel 6, § 3, [lees: artikel 6, § 2] van het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 en die onder het mandaat van het VMRI zoals gedefinieerd in artikel 6 van het voorontwerp vallen en die nog niet afgehandeld zijn op 15 maart 2023, met instemming van de klager of melder worden overgedragen aan het VMRI. Er wordt tevens bepaald hoe het VMRI die dossiers verder behandelt en er wordt voorzien in het sluiten “met Unia (...) [van] een samenwerkingsprotocol waarin concrete afspraken worden vastgesteld om uitvoering te geven aan dit artikel”.

⁶⁰ Zie adv.RvS 59.829/AV van 8 september 2016 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Waalse Regering van 8 juni 2017 ‘dénonçant l’accord de coopération relatif à l’organisation d’une filière de formation qualifiante en alternance, conclu à Namur, le 18 juin 1998 entre le Gouvernement de la Communauté française et le Gouvernement wallon et relatif à l’octroi de subventions aux opérateurs de formation en alternance’ (opmerking 8).

Die regeling geldt op overeenkomstige wijze voor de dossiers die op 15 maart 2023 hangende zijn bij de Genderkamer bij de Vlaamse Ombudsdienst.

In de memorie van toelichting wordt over deze bepaling het volgende uiteengezet:

“Tot aan de datum waarop het VMRI het mandaat van Unia en de Genderkamer zal overnemen kunnen er nog klachten of meldingen worden ingediend bij deze organen⁶¹ die – vanaf 15 maart 2023 – eigenlijk onder het mandaat van het VMRI vallen. Vanaf 15 maart 2023 zullen Unia en de Vlaamse ombudsdienst niet meer bevoegd zijn om de hangende klachten of meldingen die onder het mandaat van het VMRI vallen verder te behandelen en moeten deze worden overgedragen aan het VMRI.

Dergelijke overdracht is noodzakelijk om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen overeenkomstig de verplichtingen uit de Europese antidiscriminatie richtlijnen. De naleving van het Unierecht moet immers ten allen tijde worden gegarandeerd. (...) Wat betreft de meldingen en klachten die Unia aangaande Vlaamse bevoegdheidsmateries heeft ontvangen en die nog niet zijn afgehandeld op 15 maart 2023, volgt deze overdracht bovendien uit het beginsel van de federale loyaliteit en het beginsel dat overeenkomsten en verdragen te goeder trouw ten uitvoer moeten worden gelegd.”

De gemachtigde verschaftte over deze regeling de volgende bijkomende toelichting:

“Dit artikel beoogt een oplossing te bieden voor de bezorgdheid dat er klachten verloren zouden gaan naar aanleiding van de uitstap uit het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia en het uitdoven van de Genderkamer als onderdeel van de Vlaamse Ombudsdienst. De primaire doelstelling is om de continuïteit van de rechtsbescherming te verzekeren van de burgers wiens discriminatieklachten onder het toepassingsgebied van de Vlaamse antidiscriminatie decreten vallen. De naleving van het Unierecht moet immers ten allen tijde worden gegarandeerd. (...) De Vlaamse decreetgever kan, na de uitstap, Unia niet langer verplichten hangende klachten te behandelen en deze behandeling te financieren, zonder daarbij de bevoegdheidsverdelende regels [te] schenden, zelfs niet wanneer zij een overgangsregeling zouden inhouden. De Vlaamse decreetgever gaat ervan uit dat Unia meldingen en klachten die zij aangaande Vlaamse bevoegdheidsmateries heeft ontvangen, die nog niet zijn afgehandeld op 15 maart 2023 en die het zelf niet meer zou afhandelen, zal overdragen aan het VMRI. Bij gebreke van dergelijke overdracht zou de continuïteit van de rechtsbescherming en de naleving van het Unierecht in het gedrang komen.”

⁶¹ Voetnoot 159 van de geciteerde memorie van toelichting: Art. 6, § 2 van het samenwerkingsakkoord tot oprichting van Unia bepaalt: “Het Centrum is bevoegd om, binnen de perken van zijn opdrachten bepaald bij artikel 3 van dit akkoord, meldingen te ontvangen, te behandelen en elke bemiddelings- of verzoeningsopdracht uit te voeren die het nuttig acht, onverminderd de bevoegdheid van de ombudsdiensten wiens bevoegdheid wordt bepaald door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie en onverminderd de bevoegdheid van de bemiddelaars aangeduid door de betrokkenen.”; Art. 17quater, §1 van het decreet van 7 juli 1998 bepaalt: “De Vlaamse ombudsman is, binnen de perken van zijn opdracht als onafhankelijk orgaan, vermeld in artikel 17ter, § 1, bevoegd voor het verlenen van onafhankelijke bijstand aan de slachtoffers van discriminatie bij de afwikkeling van hun meldingen of klachten van discriminatie. Ieder natuurlijk persoon of rechtspersoon kan schriftelijk of mondeling bij de Vlaamse ombudsman een melding of klacht doen van discriminatie op grond van geslacht, genderidentiteit en genderexpressie van, tussen en ten aanzien van alle natuurlijke- en rechtspersonen binnen de grenzen van de aan de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest toegewezen bevoegdheden inzake non-discriminatie, zowel in de overheidssector als in de particuliere sector. De Vlaamse ombudsman treedt bemiddelend op. Hij kan hierbij elke onderhandelings- of verzoeningsopdracht die hij nuttig acht, uitvoeren. Hij volgt de meldingen of klachten, ook na de afhandeling ervan, actief en nauwgezet op. Hij registreert alle meldingen of klachten alsook de wijze van afhandeling ervan.”

16.2. De ontworpen regeling en de argumentatie in de memorie van toelichting en van de gemachtigde steunen op de premisse dat Unia zich vanaf 15 maart 2023 in de juridische onmogelijkheid bevindt om de betrokken meldingen die aansluiten op de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest verder te behandelen, met andere woorden dat de uittreding uit Unia tot gevolg heeft dat Unia in de hangende dossiers vanaf het tijdstip van die uittreding geen handelingen meer kan stellen en geen beslissingen meer kan treffen. Het is echter allerminst vanzelfsprekend om ervan uit te gaan dat Unia vanaf 15 maart 2023 niet meer bevoegd zou zijn voor de verdere afhandelingen van reeds ingediende meldingen, die overigens betrekking hebben op feiten die dateren van voor die datum.

Overigens voert Unia in een aan de Raad van State bezorgde brief van 5 mei 2022 aan dat de overdracht van lopende dossiers aan het VMRI vanaf 15 maart 2023 niet op eenzijdige wijze door de Vlaamse decreetgever kan worden opgelegd. Tevens stelt Unia dat “[v]ermits het VMRI niet in rechte kan optreden in individuele geschillen, [dit] betekent (...) dat bestaande rechtszaken niet zullen voortgezet worden door het VMRI en dat nieuwe rechtszaken (betreffende dossiers van voor 15/3/2023) niet meer mogelijk zijn met steun van het VMRI”.

Het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 bevat ter zake geen enkele regeling. Ook al moet worden aangenomen dat het VMRI vanaf 15 maart 2023 volheid van bevoegdheid heeft voor meldingen en klachten die worden ingediend vanaf die datum, zelfs voor feiten die dateren van voor die datum, is het allerminst vanzelfsprekend dat Unia op geen enkele wijze meer bevoegd zou zijn ten aanzien van dossiers die bij hem aanhangig zijn gemaakt. Nog veel minder vanzelfsprekend is het dat die dossiers moeten worden overgedragen aan het VMRI.

Het argument van de continuïteit van de dienstverlening, dat in de memorie van toelichting wordt aangevoerd, impliceert geenszins dat het VMRI hangende dossiers overneemt van Unia. Ook al kan Unia uiteraard niet worden beschouwd als een rechtscollege, kan de vergelijking worden gemaakt met artikel 3 van het Gerechtelijk Wetboek en het daarmee nagestreefde normdoel. Op grond van die bepaling zijn de “wetten op de rechterlijke organisatie, de bevoegdheid en de rechtspleging (...) van toepassing op de hangende rechtsgedingen, zonder dat die worden onttrokken aan de instantie van het gerecht waarvoor zij op geldige wijze aanhangig zijn gemaakt, en behoudens de uitzonderingen bij de wet bepaald”. De omstandigheid dat het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 wordt opgezegd met ingang van 15 maart 2023 betekent overigens niet dat er geen rechtsgevolgen meer uit kunnen voortvloeien voor meldingen die aanhangig zijn gemaakt voor die datum, net zoals aan feiten die zich in het verleden hebben voorgedaan in beginsel rechtsgevolgen kunnen worden verbonden die voortvloeien uit de toentertijd geldende en inmiddels opgeheven rechtsregel.

Enkel met instemming van Unia zou het VMRI die hangende dossiers verder kunnen afhandelen. Dat zou kunnen door te voorzien in een regeling waarbij de indieners van die dossiers worden opgeroepen om hun dossier opnieuw aanhangig te maken bij het VMRI. Indien Unia daartoe bereid is, zou het VMRI die dossiers ook kunnen overnemen van Unia en – met instemming van de indiener ervan –⁶² verder afhandelen. In dat geval kan artikel 60 van het voorontwerp worden behouden, maar moet het op voorwaardelijke wijze worden geformuleerd,

⁶² Zoals nu ook wordt bepaald in artikel 60, eerste lid, van het voorontwerp.

met andere woorden onder het voorbehoud dat Unia instemt met de overname van die dossiers. Daarbij kan worden verwezen naar nadere afspraken die daarover met Unia worden gemaakt in een samenwerkingsprotocol, zoals vermeld in artikel 60, vijfde lid, van het voorontwerp, op voorwaarde dat niet de indruk ontstaat dat Unia verplicht zou zijn om een dergelijk samenwerkingsprotocol te sluiten.

16.3. Of Unia na 15 maart 2023 nog doet blijken van de hoedanigheid en van het vereiste belang in rechtsgedingen die het aanhangig heeft gemaakt voor die datum met betrekking tot dossiers die uitsluitend tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest kunnen worden gerekend, zal moeten worden uitgemaakt door de daarvoor bevoegde rechtscolleges. Het valt alleszins niet in te zien hoe het VMRI die rechtsgedingen voort zou kunnen zetten wanneer die niet aanhangig zijn gemaakt met toepassing van artikel 17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek (zie daarover opmerking 11).

16.4. Ten aanzien van de dossiers die aanhangig zijn gemaakt bij de Genderkamer bij de Vlaamse Ombudsdienst en de rechtsgedingen die door de Genderkamer aanhangig zijn gemaakt, gelden die bevoegdheidsrechtelijke bezwaren niet en kan de decreetgever wel degelijk in een niet-facultatieve overgangsregeling voorzien zoals in artikel 60 van het voorontwerp.

D. De autonomie van het VMRI

1. Relevante bepalingen van het voorontwerp

17. Het voorontwerp beoogt aan het VMRI een grote mate van autonomie toe te kennen. Krachtens artikel 4, eerste lid, van het voorontwerp wordt het VMRI opgericht als een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid die onder toezicht van het Vlaams Parlement staat. Artikel 4, tweede lid, bepaalt dat het VMRI zijn mandaat volledig onafhankelijk uitoefent.

Artikel 27, tweede lid, bepaalt dat de leden van de raad van bestuur, de leden van de geschillenkamer en de personeelsleden van het VMRI geen instructies krijgen van de Vlaamse Regering, van het Vlaams Parlement of van een andere bestuurlijke of particuliere entiteit en dit noch op directe, noch op indirecte wijze.

Artikel 28 beperkt de aansprakelijkheid van de leden van de organen, de directeur en de personeelsleden van het VMRI.

De leden van de raad van bestuur worden door het Vlaams Parlement benoemd na een open kandidaatstellingsprocedure (artikel 31). De ontheffing van het mandaat van een lid van de raad van bestuur buiten zijn wil is enkel mogelijk indien het op ernstige wijze is tekortgeschoten of niet langer aan de vereisten voor de uitvoering van de taken voldoet; het is niet mogelijk een lid uit zijn functie te ontheffen voor meningen geuit bij het vervullen van zijn functie (artikel 32).

De raad van bestuur benoemt de leden van de geschillenkamer (artikel 35, § 5), de directeur (artikel 37, § 4) en in beginsel het personeel (artikel 38, derde lid). Het mandaat van de leden van de geschillenkamer en van de directeur kan enkel buiten hun wil worden beëindigd om

een ernstige reden,⁶³ die niet gerelateerd kan zijn aan meningen die zijn geuit en daden die zijn gesteld bij de regelmatige uitoefening van het mandaat (artikel 35, § 8, eerste lid, en 37, § 8, eerste lid). De rechtspositieregeling van de leden van de geschillenkamer, de directeur en de personeelsleden wordt door de raad van bestuur bepaald in het organiek reglement, dat door het Vlaams Parlement wordt goedgekeurd (artikel 33, tweede lid, 4°).

Ook op budgettair vlak geniet het VMRI van een ruime autonomie. Het ontvangt een door het Vlaams Parlement toegewezen dotatie (artikel 41, § 1). Het is voor het opstellen van de begroting en de rekeningen onderworpen aan de regels voor autonome diensten met rechtspersoonlijkheid die onder toezicht van het Vlaams Parlement staan zoals vermeld in de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën (artikel 41, § 3). Een bedrijfsrevisor moet worden belast met de controle van de financiële toestand en van de verrichtingen in de jaarrekening (artikel 42).

Tot slot moet het VMRI jaarlijks een ontwerp van begroting met een voorstel van dotatie bij het Vlaams Parlement indienen (artikel 43) en een jaarrapport publiceren waarin het verantwoording aflegt aan het Vlaams Parlement over de uitvoering van zijn bevoegdheden, de aanwending van zijn middelen en zijn algemene werking; de jaarrekening en het verslag van de bedrijfsrevisor worden bij dat rapport gevoegd (artikel 44, § 1). De voorzitter van de raad van bestuur en de directeur worden door het Vlaams Parlement gehoord naar aanleiding van dat jaarrapport; de directeur kan daarbuiten ook worden gehoord (artikel 44, § 2).

2. Toetsing aan artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980

18. Overeenkomstig artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 moet het decreet de oprichting, de samenstelling, de bevoegdheid, de werking en het toezicht op instellingen met rechtspersoonlijkheid als het VMRI regelen.

18.1. Dat is alvast in voldoende mate het geval voor de oprichting, de samenstelling en de bevoegdheid van het VMRI.

18.2. Ook de werking van het VMRI wordt in voldoende mate geregeld in het voorontwerp zelf, onder voorbehoud van wat volgt.

18.2.1. Uit de door de gemachtigde verschaftte toelichtingen blijkt dat de leden van de geschillenkamer, de directeur en de personeelsleden aan het VMRI verbonden zullen zijn door middel van een arbeidsovereenkomst. Het is raadzaam om dit uitdrukkelijk in het voorontwerp te bepalen, aangezien dit een wezenlijke impact heeft op de werking van het VMRI. Bovendien neemt dit elke mogelijke twijfel weg over het bevoegde rechtscollege in geval van betwistingen over de arbeidsrelatie. Tevens wordt daardoor de draagwijdte van de delegatie inzake de rechtspositieregeling (zie daarover opmerking 18.2.2) nauwer omschreven, aangezien die regeling inpasbaar zal moeten zijn in de dwingende bepalingen van het arbeidsrecht.

18.2.2. Bij artikel 33, tweede lid, 4°, van het voorontwerp wordt aan de raad van bestuur van het VMRI de bevoegdheid toebedeeld om in een organiek reglement onder meer de

⁶³ Zie, wat het einde van het mandaat van de directeur betreft, ook artikel 37, § 7, van het voorontwerp.

rechtspositieregeling vast te stellen van de leden van de geschillenkamer, de directeur en de personeelsleden van het VMRI. Ook het verloop van de procedure voor de geschillenkamer, met inbegrip van de termijnen van de verschillende stappen in de procedure (artikel 33, tweede lid, 5°, gelezen in samenhang met artikel 17), alsook bepaalde activiteiten die personeelsleden buiten hun functie zouden willen uitoefenen (artikel 33, tweede lid, 8°) worden onder meer in dat organiek reglement geregeld.

Overeenkomstig artikel 33, derde lid, van het voorontwerp moet dat organiek reglement en elke latere wijziging ervan “ter goedkeuring [worden] voorgelegd aan het Vlaams Parlement” en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Over de draagwijdte van deze delegatie, inzonderheid wat betreft de rechtspositieregeling, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“De rechtspositieregeling omvat het geheel van rechten en plichten in de contractuele arbeidsverhouding tussen het VMRI en het aangeworven personeel. Onder andere de volgende aspecten worden hieronder gevat: de selectie, de loopbaan, inclusief de evaluatie, vorming en opleiding, het ontslag en opruststelling; alle bepalingen in verband met het salaris, inclusief de vergoedingen en toelagen; de verloven en afwezigheden, inclusief de administratieve toestanden van het personeel.

Het VMRI is een autonome instelling met een eigen rechtspersoonlijkheid die, overeenkomstig de Principes van Parijs, zo onafhankelijk mogelijk dient te functioneren. Zoals blijkt uit de memorie van toelichting, beoogt het decreet een evenwicht te bereiken tussen die onafhankelijkheidsvereisten en de vereisten die volgen uit de gekozen rechtsvorm van het VMRI op grond van art. 9 BWHI. Het tweede lid van art. 9 BWHI stelt dat de decreetgever ‘de oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht’ van de respectievelijke instelling regelt. De essentiële aspecten van deze elementen worden in het ontwerp van decreet opgenomen, maar de verdere uitwerking wordt toevertrouwd aan de onafhankelijk en relevant samengestelde raad van bestuur van het VMRI. Deze uitwerking wordt evenwel op transparante wijze neergelegd in een organiek reglement en dit reglement wordt ter goedkeuring voorgelegd aan het Vlaams Parlement, opdat er een vorm van toezicht is zoals vereist door art. 9 BWHI.

Wat betreft de rechtspositieregeling van het personeel, omvat het decreet een aantal minimumvereisten op vlak van selectie (art. 38, lid 4), een regeling rond de aansprakelijkheid (art. 28) en de aansturing (art. 38, lid 2), elementen die eveneens volgen uit de richtlijnen van GANHRI (zie de MvT bij de desbetreffende artikelen). Voor het overige krijgt het VMRI de vrijheid om de rechtspositieregeling verder vorm te geven, binnen de grenzen van de beschikbare kredieten (art. 38, lid 5).”

Over de zo-even geschetste ontworpen regeling inzake de goedkeuring door het Vlaams Parlement en de gevolgen ervan voor de mogelijkheid om deze goedkeuring of het goedgekeurde organiek reglement in rechte aan te vechten, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Dergelijke beslissing kan gekwalificeerd worden als een niet-wetgevende handeling van reglementaire aard van het Vlaams Parlement. Aangezien dergelijke beslissing niet onder art. 14 RvS wet valt, staat er geen beroep tegen open bij de Raad van State. Een door het parlement goedgekeurd organiek reglement moet evenwel beschouwd worden als een verordening zoals bedoeld in art. 159 van de Grondwet. Dit impliceert dat elke burger die (en dus ook elk personeelslid van de VMRI dat) meent dat hij door een onwettige bepaling in het reglement benadeeld wordt, voor de burgerlijke rechtbank de

exceptie van onwettigheid kan opwerpen en de rechter kan verzoeken om de onwettige bepaling buiten toepassing te verklaren.”

Nog afgezien van de vraag of de delegatie van de zo-even aangehaalde elementen aan een organiek reglement van de raad van bestuur verenigbaar is met artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, moet er ook aan worden herinnerd dat het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling in beginsel niet in overeenstemming is met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.⁶⁴

In zoverre de voormelde delegatie betrekking heeft op de rechtspositieregeling (artikel 33, tweede lid, 4°, van het voorontwerp), wordt de draagwijdte ervan reeds aanzienlijk ingeperkt door de keuze voor een arbeidsrechtelijke, veeleer dan een statutaire tewerkstelling, aangezien die rechtspositieregeling inpasbaar zal moeten zijn in de dwingende bepalingen van het arbeidsrecht (zie opmerking 18.2.1).

De delegatie inzake bepaalde activiteiten die personeelsleden buiten hun functie zouden willen uitoefenen (artikel 33, tweede lid, 8°) lijkt in te houden dat bepaalde onverenigbaarheden worden bepaald die verband houden met de specifieke aard van het VMRI. Dergelijke onverenigbaarheden vormen een belangrijk aspect van de werking van het VMRI en zouden dan ook minstens op algemene wijze moeten worden geregeld in het voorontwerp, waarbij enkel de meer concrete uitwerking kan worden overgelaten aan een organiek reglement van de raad van bestuur.

De beoogde procedureregeling voor de geschillenkamer (artikel 33, tweede lid, 5°, gelezen in samenhang met artikel 17) heeft ook betrekking op derden, aan wie geen verplichtingen kunnen worden opgelegd bij een organiek reglement van de raad van bestuur. In

⁶⁴ Vergelijk met de toetsingscriteria die het Grondwettelijk Hof gebruikt om delegaties van verordenende bevoegdheid door de wetgever aan een autonome administratieve overheid of een gedecentraliseerde openbare instelling te beoordelen; zie GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4, en GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4: “De artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet verzetten zich niet ertegen dat, in een bepaalde technische materie, de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een autonome administratieve overheid die zowel aan de jurisdictionele controle als aan de parlementaire controle is onderworpen, en verbieden de wetgever niet om delegaties te verlenen aan een uitvoerend orgaan, op voorwaarde dat die betrekking hebben op de uitvoering van maatregelen waarvan het doel door de bevoegde wetgever is bepaald, in het bijzonder in technische en ingewikkelde materies.”; zie GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4: “Artikel 33 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [tot hervorming der instellingen] staan niet eraan in de weg dat de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen.” Zie ook GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.41.2: “Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.”

zoverre die regeling betrekking heeft op derden, moet ze minstens in hoofdlijnen in het voorontwerp zelf worden geregeld en moet de nadere uitwerking ervan worden overgelaten aan de Vlaamse Regering, veeleer dan aan de raad van bestuur. Enkel de aspecten die door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, kunnen alsnog hun plaats krijgen in het voormelde organiek reglement.

De ontworpen regeling inzake de goedkeuring door het Vlaams Parlement komt hooguit ten dele tegemoet aan de voormelde bezwaren, aangezien het instrument van de goedkeuring enkel de mogelijkheid biedt om in te stemmen met de beoogde regeling of ze volledig af te keuren, ook al zou de decreetgever natuurlijk steeds een eigen regeling in de plaats kunnen stellen van het betrokken (onderdeel van) het organiek reglement. Bovendien is niet zo duidelijk, ondanks de toelichting van de gemachtigde ter zake, wat het gevolg is van een dergelijke goedkeuring voor de aanvechtbaarheid in rechte van (een bepaling van) het organiek reglement, met name wat betreft de mogelijkheid om zich te wenden tot de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

18.3. Wat betreft ten slotte het toezicht op het VMRI blijkt uit het voorontwerp dat die wordt uitgeoefend door het Vlaams Parlement, in hoofdzaak door de benoeming (en, onder zeer strikte voorwaarden) het ontslag van de leden van de raad van bestuur, door de goedkeuring van het door de raad van bestuur vastgestelde organieke reglement (zie daarover opmerking 18.2.2), door het goedkeuren van het ontwerp van begroting en door de voorlegging van een jaarrapport met een jaarrekening die wordt gecontroleerd door het Rekenhof.

Mede gelet op het gegeven dat het VMRI geen bindende beslissingen kan nemen ten aanzien van particulieren en in hoofdzaak een bemiddelende en bevorderende rol speelt, kan worden volstaan met de zo-even geschetste in het voorontwerp geregelde toezichtsinstrumenten.

E. Rechtsbescherming ten aanzien van beslissingen van het VMRI

19. De bijzondere positie van het VMRI en de zo-even geschetste goedkeuringsbevoegdheid van het Vlaams Parlement (zie daarover opmerking 18.2.2) leidt in bepaalde gevallen tot de vraag bij welk rechtscollege kan worden opgekomen tegen bepaalde beslissingen met of over het VMRI, zoals bijvoorbeeld de benoeming van de leden van de Raad van bestuur of de beëindiging van het mandaat van die leden. Wat die twee voorbeelden betreft, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Dergelijke beslissing kan gekwalificeerd worden als een niet-wetgevende handeling van het Vlaams Parlement met individuele draagwijdte. De vraag of deze beslissing onder art. 14, §1, eerste lid, 2°, RvS-Wet valt, is afhankelijk van de kwalificatie van het VMRI – een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid onder toezicht van het Vlaams Parlement - als orgaan van de wetgevende macht⁶⁵ of als administratieve overheid. Er bestaat momenteel onduidelijkheid tot welke categorie instellingen met

⁶⁵ Voetnoot in de verklaring van de gemachtigde: In dit geval zou er ook bijkomend moeten worden geargumenteed dat de leden van de raad van bestuur zouden kunnen worden beschouwd als “personeel” van een orgaan van de wetgevende macht.

dergelijke rechtsvorm, zoals bijvoorbeeld de VREG op Vlaams niveau⁶⁶, of de Gegevensbeschermingsautoriteit op federaal niveau, behoren. Wat betreft de GBA, loopt er een procedure bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin deze vraag werd voorgelegd.⁶⁷

Ongeacht de uitkomst in deze procedure, kan worden meegedeeld dat het niet de bedoeling was om via het ontwerp van decreet elke rechtsbescherming uit te sluiten in het geval een gewezen lid van de raad van bestuur de ontheffing uit zijn mandaat wil aanvechten. Er kan ook worden geargumenteed dat dergelijke beslissing geen handeling is die verbonden is met het politiek of wetgevend optreden van het Vlaams Parlement die niet aan het rechterlijk toezicht van de Raad van State kan worden toegewezen. De bevoegdheid om geschillen toe te wijzen aan de Raad van State komt overeenkomstig artikel 160, eerste lid, van de Grondwet in principe toe aan de federale wetgever. Indien nodig om de rechtsbescherming te verzekeren, zou Vlaanderen evenwel beroep kunnen doen op de impliciete bevoegdheden teneinde de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State uitdrukkelijk bevoegd te maken.”

Wat betreft de contractuele tewerkstelling van de leden van de geschillenkamer, de directeur en de personeelsleden van het VMRI, wees de gemachtigde op de principiële bevoegdheid van de arbeidsrechtbank, maar voegde zij daaraan toe:

“Indien het VMRI evenwel als administratieve overheid of orgaan van de wetgevende macht wordt gekwalificeerd (...), kan er evenwel worden geargumenteed dat er tegen bepaalde handelingen van het VMRI mogelijks wel beroep kan worden ingesteld bij de Raad van State.”

Met het oog op het waarborgen van de vereiste rechterlijke controle en, meer in het algemeen, het fundamentele recht van daadwerkelijke toegang tot de rechter⁶⁸, alsook het gelijkheidsbeginsel⁶⁹, moet het voorontwerp op dit punt aan een bijkomend onderzoek worden onderworpen.

Indien wordt vastgesteld dat er onzekerheid bestaat over de toepasselijke rechtsbescherming, is het aangewezen om de betrokken regeling ter zake aan te vullen. In die omstandigheden heeft de afdeling Wetgeving overigens aanvaard dat de decreetgever, mits voldaan is aan de voorwaarden inzake de impliciete bevoegdheden vervat in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de rechtscolleges kan aanwijzen die bevoegd zijn om kennis te nemen van bepaalde geschillen.⁷⁰

⁶⁶ Voetnoot in de verklaring van de gemachtigde: Zie het advies nr. 63.643/3 van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

⁶⁷ Voetnoot in de verklaring van de gemachtigde: Zaak nr. 231.579/IX-9750; In een auditoraatsverslag van 7 oktober 2021 werd geoordeeld dat de Geschillenkamer van de GBA een “administratieve overheid” in de zin van artikel 14 van de Raad van State-wetten uitmaakt. De Raad van State heeft deze zienswijze op 5 mei 2022 en heeft een prejudiciële vraag gesteld aan het Grondwettelijk Hof over de gevolgen ervan.

⁶⁸ Zie onder meer de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens en artikel 47 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie.

⁶⁹ Zie o.m. GwH 19 mei 2004, nr. 89/2004.

⁷⁰ Adv.RvS 63.643/3 van 13 juli 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Vlaamse Gewest van 16 november 2018 ‘houdende diverse bepalingen inzake energie’, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1678/1, 125-128 (opmerkingen 12.1 en 12.2).

In het andere geval is het alleszins raadzaam om de toepasselijke rechtsbescherming beknopt te duiden in de memorie van toelichting.

F. Pluralistische samenstelling van de organen van het VMRI

20. In de Principes van Parijs wordt het volgende gesteld over de samenstelling van mensenrechteninstellingen:

“1. The composition of the national institution and the appointment of its members, whether by means of an election or otherwise, shall be established in accordance with a procedure which affords all necessary guarantees to ensure the pluralist representation of the social forces (of civilian society) involved in the protection and promotion of human rights, particularly by powers which will enable effective cooperation to be established with, or through the presence of, representatives of:

(a) Non-governmental organizations responsible for human rights and efforts to combat racial discrimination, trade unions, concerned social and professional organizations, for example, associations of lawyers, doctors, journalists and eminent scientists;

(b) Trends in philosophical or religious thought;

(c) Universities and qualified experts;

(d) Parliament;

(e) Government departments (if these are included, their representatives should participate in the deliberations only in an advisory capacity).

2. The national institution shall have an infrastructure which is suited to the smooth conduct of its activities, in particular adequate funding. The purpose of this funding should be to enable it to have its own staff and premises, in order to be independent of the Government and not be subject to financial control which might affect its independence.

3. In order to ensure a stable mandate for the members of the national institution, without which there can be no real independence, their appointment shall be effected by an official act which shall establish the specific duration of the mandate. This mandate may be renewable, provided that the pluralism of the institution's membership is ensured.”

In zijn General Observations van 2018 heeft het *Sub-Committee on Accreditation* van de *Global Alliance of National Human Rights Institutions* (GANHRI) onder meer het volgende gesteld met betrekking tot de pluralistische samenstelling van een mensenrechteninstituut:⁷¹

“A diverse decision-making and staff body facilitates the NHRI’s appreciation of, and capacity to engage on, all human rights issues affecting the society in which it operates, and promotes the accessibility of the NHRI for all citizens.

Pluralism refers to broader representation of national society. Consideration must be given to ensuring pluralism in the context of gender, ethnicity or minority status. This includes, for example, ensuring the equitable participation of women in the NHRI.

⁷¹ *General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, adopted by the GANHRI Bureau at its Meeting held in Geneva on 21 February 2018*, p. 20-21.

The SCA notes there are diverse models for ensuring the requirement of pluralism in the composition of the NHRIs as set out in the Paris Principles. For example:

a) Members of the decision-making body represent different segments of society as referred to in the Paris Principles. Criteria for membership of the decision-making body should be legislatively established, be made publicly available and subject to consultation with all stakeholders, including civil society. Criteria that may unduly narrow and restrict the diversity and plurality of the composition of the NHRI's membership should be avoided;

b) Pluralism through the appointment procedures of the governing body of the NHRIs for example, where diverse societal groups suggest or recommend candidates;

c) Pluralism through procedures enabling effective cooperation with diverse societal groups, for example advisory committees, networks, consultations or public forums; or

d) Pluralism through staff that are representative of the diverse segments of society. This is particularly relevant for single member NHRIs, such as an Ombudsperson.

(...)

The SCA considers the pluralistic composition of the NHRI to be fundamentally linked to the requirement of independence, credibility, effectiveness and accessibility.

Where the members and staff of NHRIs are representative of a society's social, ethnic, religious and geographic diversity, the public are more likely to have confidence that the NHRI will understand and be more responsive to its specific needs. Additionally, the meaningful participation of women at all levels is important to ensure an understanding of, and access for, a significant proportion of the population. Likewise, in multilingual societies, the NHRI's capacity to communicate in all languages is key to its accessibility.

The diversity of the membership and staff of an NHRI, when understood in this way, is an important element in ensuring the effectiveness of an NHRI and its real and perceived independence and accessibility.

Ensuring the integrity and quality of members is a key factor in the effectiveness of the NHRI. For this reason, selection criteria that ensure the appointment of qualified and independent decision-making members should be legislatively established and made publicly available prior to appointment.

The SCA recommends that the adoption of such criteria be subject to consultation with all stakeholders, including civil society, to ensure the criteria chosen is appropriate and does not exclude specific individuals or groups.

The SCA cautions that criteria that may be unduly narrow and restrict the diversity and plurality of the composition of the NHRI's membership and staff body, such as the requirement to belong to a specific profession, may limit the capacity of the NHRI to fulfil effectively all its mandated activities. If staff and members have a diverse range of professional backgrounds, this will help to ensure that issues are not narrowly framed."

De stellers van het voorontwerp hebben gepoogd met deze beginselen rekening te houden door onder meer te voorzien in een "open kandidaatstellingsprocedure" voor de raad van bestuur (artikel 31, § 2, van het voorontwerp), in een "zo evenwichtig en divers mogelijk[e]" samenstelling van de raad van bestuur met een representatie van "zowel de academische wereld, de gerechtelijke wereld als het maatschappelijk middenveld" waarbij ten hoogste twee derde van

de leden van hetzelfde geslacht is en minstens één lid woont of werkt in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of alleszins een aantoonbare band heeft met dit gebied (artikel 31, § 3).

Het GANHRI wijst op het belang van de representativiteit van de leden conform de sociale, etnische, religieuze en geografische diversiteit binnen de samenleving. Of hieraan voldaan zal zijn, zal moeten blijken uit de toepassing van de selectieprocedure in de praktijk, aangezien het voorontwerp ter zake geen nadere regeling bevat.

Het GANHRI benadrukt voorts het belang van een transparante en participatieve selectieprocedure, waarbij wordt voorzien in een brede publicatie van de openstaande vacatures met een ruim bereik binnen de verschillende maatschappelijke groeperingen:⁷²

“It is critically important to ensure the formalisation of a clear, transparent and participatory selection and appointment process of the NHRI’s decision-making body in relevant legislation, regulations or binding administrative guidelines, as appropriate. A process that promotes merit-based selection and ensures pluralism is necessary to ensure the independence of, and public confidence in, the senior leadership of an NHRI. Such a process should include requirements to:

- a) Publicize vacancies broadly;
- b) Maximize the number of potential candidates from a wide range of societal groups;
- c) Promote broad consultation and/or participation in the application, screening, selection and appointment process;
- d) Assess applicants on the basis of pre-determined, objective and publicly available criteria; and
- e) Select members to serve in their own individual capacity rather than on behalf of the organization they represent.”

Buiten het vereiste van een “open kandidaatstellingsprocedure” voor de raad van bestuur (artikel 31, § 2, van het voorontwerp) bevat de ontworpen regeling geen nadere bepalingen over deze transparante en participatieve selectieprocedure. De Raad van State geeft ter overweging om het voorontwerp op dit punt verder uit te werken. Indien dat niet gebeurt, zal het afhangen van de toepassing in de praktijk of daadwerkelijk een dergelijk breed bereik wordt gegeven aan de selectie voor de raad van bestuur.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

21. Artikel 5 van het voorontwerp bepaalt dat het VMRI is gevestigd op een toegankelijke locatie “in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest”. Aangezien het de bedoeling is om naar een gebied te verwijzen binnen de territoriale bevoegdheidssfeer van de Vlaamse

⁷² General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, adopted by the GANHRI Bureau at its Meeting held in Geneva on 21 February 2018, 22.

Gemeenschap, wordt beter gewag gemaakt van (het grondgebied van) het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Deze opmerking geldt ook voor artikel 27, eerste lid, en artikel 31, § 3, derde lid, van het voorontwerp.

Artikelen 10 en 11

22. In de artikelen 10 en 11 van het voorontwerp wordt gewag gemaakt van het “verzekeren” van de effectieve implementatie van de afstemming van wetgeving, regelgeving en praktijken op de internationale mensenrechtenverdragen waarbij België partij is, en van de effectieve implementatie van de toetreding tot en de bekrachtiging van internationale mensenrechtenverdragen. Op de vraag of de term “verzekeren” wel gelukkig gekozen is, nu het VMRI niet bevoegd kan zijn om wetgeving te wijzigen of om, althans niet in alle gevallen, anderszins de effectieve implementatie van internationale mensenrechtenverdragen te verzekeren, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Artikelen 10 en 11 beogen uitvoering te geven aan de volgende passages uit de Principes van Parijs:

(b) To promote and ensure the harmonization of national legislation, regulations and practices with the international human rights instruments to which the State is a party, and their effective implementation;

(c) To encourage ratification of the above-mentioned instruments or accession to those instruments, and to ensure their implementation;

Deze passages behoren tot de ‘essential requirements of the Paris Principles’. Als vertaling voor het woord ‘ensure’ is ‘verzekeren’ het meest evident, maar het klopt natuurlijk dat het VMRI als mensenrechteninstelling niet kan ingrijpen in het wetgevend proces of de autonomie van de overheid. Eventueel kan er voor een alternatieve formulering worden gekozen zoals ‘ervoor zorgen dat’ of ‘zorg dragen voor’. Bij nazicht blijkt dat in de wet tot oprichting van het Nederlands College voor de Rechten van de Mens enkel het woord ‘aansporen tot’ wordt gebruikt (en het NCRM kreeg een A-status, dus dat lijkt te volstaan om te voldoen aan de essentiële vereisten van de Principes van Parijs).”

In het licht van die verklaring kan artikel 10 van het voorontwerp worden herschreven als volgt: “Het VMRI bevordert de afstemming van wetgeving, regelgeving en praktijken op de internationale mensenrechtenverdragen waarbij België partij is, en ook de effectieve implementatie ervan”. Ook in artikel 11 van het voorontwerp wordt het woord “verzekeren” beter vervangen door het woord “bevorderen”.

Artikel 13

23. De persoon die meent dat hij wordt gediscrimineerd en die verschilt van de klager, bedoeld in artikel 13, § 2, 1°, van het voorontwerp wordt niet beschouwd als “betrokken partij” in de zin van artikel 13, § 2. Dit heeft een aantal rechtsgevolgen: de hoedanigheid van betrokken partij heeft immers tot gevolg dat men betrokken wordt bij de verdere afhandeling van de klacht

en inzonderheid bij de bemiddeling door het VMRI (artikel 13, § 4),⁷³ dat men het dossier kan inzien (artikel 16, § 3) en dat men op de hoogte wordt gebracht van de stappen in de procedure voor de geschillenkamer en van het oordeel van de geschillenkamer (artikel 16, §§ 5 en 6). De gemachtigde verklaarde daarover het volgende:

“De persoon die wordt gediscrimineerd – wanneer die verschilt van de klager – is inderdaad niet automatisch betrokken partij in de procedure, omdat de mogelijkheid bestaat dat die dat niet wenselijk acht. Deze persoon beschikt uiteraard over de mogelijkheid om eenvoudig en gratis een klacht in te dienen, eventueel mits assistentie, om zo betrokken partij te worden met alle rechten en plichten die daar bij horen. Deze persoon zou dergelijke klacht kunnen indienen naast andere klagers, het decreet laat immers die mogelijkheid open (zie ook art. 16, §2: samenhangende klachten kunnen samen worden behandeld). Bij nader inzien rijst inderdaad de vraag of er niet bijkomend kan of moet worden voorzien dat het VMRI uitdrukkelijk vraagt of die betrokken partij wil worden. Wat betreft het oordeel van de geschillenkamer, kan er evenwel worden meegedeeld dat dit in ieder geval publiek beschikbaar wordt gemaakt.”

Op de vraag of de persoon die meent dat hij wordt gediscrimineerd betrokken partij wordt wanneer het VMRI gebruik maakt van de mogelijkheid om hem te betrekken bij de bemiddeling overeenkomstig artikel 13, § 4, tweede lid, antwoordde de gemachtigde:

“Het decreet bepaalt dat wanneer de klager niet dezelfde persoon is als de persoon die meent dat hij gediscrimineerd wordt, dat het VMRI die laatste persoon, met zijn goedkeuring, kan betrekken in de bemiddeling. Die persoon wordt in dat geval geen permanent betrokken partij, daarvoor kan die het initiatief nemen door zelf klacht in te dienen indien gewenst (of ingaan op een verzoek daartoe (...)). Het laat de persoon wel toe om alsnog persoonlijk aanwezig zijn bij de bemiddeling indien die dat wenst. (...) [E]en gelijkaardige bepaling [zou] kunnen worden toegevoegd in artikel 16 die de fase bij de geschillenkamer regelt. Zo zou er bijvoorbeeld kunnen worden bepaald dat de geschillenkamer – naast getuigen en deskundigen – ook de persoon die meent te worden gediscrimineerd kan horen. Dat zou toelaten aan de geschillenkamer om het verhaal van die persoon persoonlijk te horen, zonder dat die daarvoor betrokken partij dient te worden. Bij nader inzien rijst inderdaad de vraag of er niet bijkomend kan of moet worden voorzien dat de geschillenkamer telkens uitdrukkelijk vraagt of de persoon die werd gediscrimineerd betrokken partij wil worden in deze fase van de procedure.”

Er zou inderdaad beter bijkomend worden bepaald dat het VMRI uitdrukkelijk vraagt of de persoon die meent dat hij wordt gediscrimineerd, betrokken partij wil worden bij de behandeling van de klacht, zodat deze persoon betrokken wordt bij de bemiddeling, het dossier kan inzien en op de hoogte wordt gehouden van de stappen in de procedure voor de geschillenkamer en van het oordeel van de geschillenkamer.

24. Op de vraag of artikel 13, § 5, van het voorontwerp impliceert dat de persoon die meent dat hij wordt gediscrimineerd niet kan verhinderen dat de klacht, na een mislukte bemiddeling, naar de geschillenkamer wordt doorgezonden (in tegenstelling tot het indienen van de klacht, wat op basis van artikel 13, § 1, tweede lid, enkel mogelijk is in naam van de persoon

⁷³ Al is wel in de mogelijkheid voorzien voor het VMRI om de persoon die meent dat hij wordt gediscrimineerd en die niet de klager is, te betrekken bij de bemiddeling.

die meent dat hij wordt gediscrimineerd, indien hij daarmee instemt), antwoordde de gemachtigde:

“Indien er een identificeerbaar slachtoffer is en er wordt namens hem een klacht ingediend, moet die daar uitdrukkelijk mee instemmen. Bij nader inzien rijst inderdaad de vraag of het niet passend zou zijn om opnieuw diens toestemming te vragen om de klacht over te maken aan de geschillenkamer.”

De ontworpen bepaling moet dan in die zin worden aangepast.

Artikel 15

25. Artikel 15, tweede lid, van het voorontwerp voorziet in de mogelijkheid tot wraking van een lid van de geschillenkamer. Er wordt echter niet bepaald wie oordeelt over de wraking, zodat de indruk kan ontstaan dat het loutere verzoek tot wraking van een partij tot de uitsluiting leidt. De gemachtigde reageerde daarop als volgt:

“Aangezien de tekst vermeldt dat het lid van de geschillenkamer kan worden gewraakt, gaat het zeker niet om een automatische uitsluiting. Bij nader inzien is het inderdaad niet duidelijk wie het verzoek beoordeelt. Het decreet kan worden aangepast om hiertoe de voorzitter van de geschillenkamer of, als die zelf wordt gewraakt, de plaatsvervangende voorzitter aan te duiden.”

De ontworpen bepaling moet inderdaad op dat punt worden aangevuld en verduidelijkt.

Artikel 22

26. Artikel 22 van het voorontwerp regelt het inwinnen van informatie en documentatie door het VMRI, onder meer door personen te horen, verzoeken te richten tot overheden en openbare instellingen en ter plaatse bij overheden en openbare instellingen vaststellingen te doen.

26.1. De gemachtigde bevestigde dat de ontworpen bepaling geen verplichtingen inhoudt voor particulieren om informatie en documentatie te verstrekken:

“Het eerste lid van artikel 22 impliceert inderdaad geen medewerkingsplicht van anderen. Dit eerste lid is geïnspireerd op art. 6 van de wet tot oprichting van het Nederlands College voor de Rechten van de Mens. Merk op dat het tweede lid van dat artikel 6 bepaalt dat ‘Een ieder verplicht [is] de ingevolge het eerste lid gevorderde inlichtingen en bescheiden volledig en naar waarheid te verstrekken, een en ander op de wijze en binnen de termijn door of namens het College vast te stellen.’. Het voorontwerp omvat daarentegen uitsluitend een medewerkingsplicht voor overheden en openbare instellingen.”

De gemachtigde bevestigde tevens dat de “overheden en openbare instellingen” waarvan gewag wordt gemaakt in het tweede en derde lid, enkel overheden en instellingen kunnen betreffen van (of die afhangen van) het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap:

“Aangezien het VMRI al zijn taken (adviesverlening, onderzoek, behandeling van meldingen) zal uitoefenen binnen de grenzen van de Vlaams bevoegdheidsdomeinen zal de nuttige informatie om die taken te vervullen inderdaad bij de ‘Vlaamse’ instanties aanwezig zijn. Het decreet kan worden aangepast om de medewerkingsplicht te beperken tot de ‘Vlaamse’ overheden en openbare instellingen.”

26.2. Op de vraag of met de mogelijkheid om “ter plaatse bij de overheden en openbare instellingen de nodige vaststellingen [te] doen”, zoals bepaald in artikel 22, derde lid, van het voorontwerp, ook bewoonde lokalen worden beoogd, zoals lokalen van instellingen waar jongeren verblijven of een conciërgewoning, antwoordde de gemachtigde dat het “niet de bedoeling [is] dat het VMRI met deze machtiging ook woningen kan betreden”.

In het licht van onder meer artikel 15 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens is het raadzaam om bewoonde lokalen uitdrukkelijk uit te zonderen van deze bepaling.

26.3. Over artikel 22, tweede tot vierde lid, van het voorontwerp verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Art. 22, tweede tot vierde lid is geïnspireerd op, enerzijds, art. 15 van het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst en, anderzijds, art. 10, §3 van het decreet van 15 juli 1997 houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris en houdende oprichting van een Commissie van toezicht met betrekking tot voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren. De onderzoeksbevoegdheden waarover de Genderkamer beschikt, als onderdeel van de Vlaamse Ombudsdienst, worden overgeheveld naar het VMRI (voor alle discriminatiegronden). Om daarbij echter geen afbreuk te doen aan het medisch beroepsgeheim en het beroepsgeheim van personen die als vertrouwenspersoon van een slachtoffer van een schending van de mensenrechten optreden, werd de laatste zinsnede overgenomen uit het decreet m.b.t. het Kinderrechtencommissariaat.”

Het ontworpen vierde lid, dat bepaalt dat de personen die worden gevraagd om informatie of documenten over te leggen “ten aanzien van het VMRI” zijn ontheven van hun plicht tot geheimhouding “in verband met feiten waarvan zij kennis hebben en gegevens waarover zij beschikken door hun staat of beroep, met uitzondering van die welke door het medisch geheim beschermd zijn of waarvan ze kennis hebben genomen in hun hoedanigheid van noodzakelijke vertrouwenspersoon” kan geen uitzondering inhouden op de strafrechtelijk beschermde regel van het beroepsgeheim vervat in artikel 458 van het Strafwetboek, aangezien de regeling van het beroepsgeheim en de uitzonderingen daarop in beginsel tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort.⁷⁴

⁷⁴ Zie ook adv.RvS 68.207/3 van 2 december 2020 over een voorstel dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 december 2020 ‘tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid en van het decreet van 29 mei 2020 tot organisatie van de meldingsplicht en het contactonderzoek in het kader van COVID-19’, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 488/3, 11 (opmerking 4.3).

Artikel 27

27. Artikel 27, eerste lid, van het voorontwerp bepaalt onder meer dat de leden van de raad van bestuur, de leden van de geschillenkamer en de personeelsleden bij het uitoefenen van hun functie ook steeds aandacht hebben voor “de specifieke institutionele context van het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest [lees: van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad]”. Op de vraag wat wordt bedoeld met die “specifieke institutionele context”, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Deze zin is een bijkomende waarborg voor een laagdrempelige en kwaliteitsvolle dienstverlening van het VMRI ten aanzien van de burgers die wonen op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hierna: BHG). Op dat grondgebied zijn er inderdaad verschillende bevoegdheidsniveaus actief, elk met een eigen afgelijnd bevoegdheidspakket zoals vastgelegd in de Grondwet en de Bijzondere Wetten. De bevoegdheidsverdeling tussen de gelijkheidsorganen die actief zijn op datzelfde grondgebied (momenteel: het interfederale Unia, het federale IGVM en de Vlaamse Genderkamer) volgt diezelfde bevoegdheidsverdeling naargelang het niveau (of niveaus samen) dat/die dat orgaan oprichtte(n), maar voor de burgers is het niet steeds duidelijk waar zij terecht moeten of kunnen. Zoals blijkt uit de memo die als bijlage werd gevoegd bij de nota aan de Vlaamse Regering, blijkt dat de actieradius van het VMRI op het grondgebied van het BHG eerder beperkt zal zijn en dat de situatie op vlak van bevoegdheidsverdeling ook niet wijzigt ten opzichte van de huidige situatie, zij het dat het VMRI bevoegd zal zijn voor alle discriminatiegronden binnen Vlaamse bevoegdheden en niet uitsluitend de gender-gerelateerde gronden (vs. Genderkamer). Desalniettemin is het inderdaad wenselijk dat het VMRI bijvoorbeeld duidelijk communiceert over zijn actieradius naar burgers die wonen in het BHG, goed samenwerkt met de andere gelijkheidsorganen actief binnen het BHG en afzonderlijke data verzamelt (en hierover rapporteert) m.b.t. de meldingen/klachten die het vanuit dat grondgebied ontvangt. Op die manier is het mogelijk het overzicht te bewaren over alle klachten/meldingen die afkomstig zijn van het BHG en de wijze waarop deze worden afgehandeld. Dit is de ‘aandacht voor de specifieke institutionele context van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ die in het decreet bedoeld wordt, al gelden de waarborgen m.b.t. duidelijke communicatie, sterke samenwerkingsverbanden en heldere en gedetailleerde rapportage overeenkomstig het decreet voor alle werkzaamheden van het VMRI.”

Daaruit blijkt dat onder meer wordt beoogd dat het VMRI duidelijk communiceert over zijn actieradius naar burgers die wonen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, goed samenwerkt met de andere gelijkheidsorganen actief in dat gebied en afzonderlijke data verzamelt met betrekking tot de meldingen en klachten die het vanuit dat gebied ontvangt. Het verdient aanbeveling de eerder vaag omschreven verplichting duidelijker tot uiting te brengen in de tekst van het voorontwerp zelf.

28. Op de vraag of artikel 27, derde lid, van het voorontwerp iets beoogt toe te voegen aan artikel 458 van het Strafwetboek, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Overeenkomstig artikel 9 BWHI – de bevoegdheidsgrondslag voor de oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut – is de decreetgever bevoegd om ‘de oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht’ te regelen van gedecentraliseerde instellingen. Gelet op het feit dat de in artikel 27, derde lid, vermelde personen bij het uitvoeren van hun respectievelijke functies potentieel met delicate en persoonlijke informatie in aanraking kunnen komen, acht de Vlaamse Regering het wenselijk een

vertrouwelijkheidsplicht op te leggen aan die personen (als onderdeel van de ‘werking’ van het VMRI). De verwijzing naar artikel 458 Sw. werd toegevoegd om te verduidelijken welke gevolgen er verbonden zijn aan het verbreken van het beroepsgeheim.

Er kan tevens worden vermeld dat dergelijke vertrouwelijk[heid]splicht ook uitdrukkelijk wordt opgelegd in de oprichtingswetten en -decreten van andere mensenrechteninstellingen. Zie bijvoorbeeld art. 48, §1 van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit (waar evenwel de verwijzing naar art. 458 Sw. niet werd opgenomen) en art. 11 van het decreet van 15 juli 1997 houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris en houdende oprichting van een Commissie van toezicht met betrekking tot voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren (waar louter wordt verwezen naar art. 458 Sw.). Ook in andere wetgeving wordt een plicht tot vertrouwelijkheid/geheimhouding opgelegd, waarbij uitdrukkelijk de link wordt gelegd met art. 458 Sw. (o.a. bedrijfsrevisoren, bemiddelaars in familiezaken, maar ook de leden van OCMW’s, gemeenteraadsleden – zie decreet lokaal bestuur).”

Door de vermelding “conform artikel 458 van het Strafwetboek” kan de ontworpen bepaling inderdaad zo worden begrepen dat ze enkel de verplichting in herinnering brengt die reeds voortvloeit uit artikel 458 van het Strafwetboek en de gevolgen die daaraan verbonden zijn.⁷⁵

Artikel 28

29. Artikel 28 van het voorontwerp bepaalt onder meer dat de leden van de organen, vermeld in artikel 30, de directeur en de personeelsleden van het VMRI burgerlijk of strafrechtelijk niet aansprakelijk zijn voor hun beslissingen, handelingen of gedragingen bij de uitoefening te goeder trouw van de bevoegdheden van het VMRI, behalve bij een beslissing van het Vlaams Parlement.

De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

“Artikel 28 van het voorontwerp werd (in een licht aangepaste versie) overgenomen van artikel 18 van de wet van 12 mei 2019 tot oprichting van een Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de rechten van de mens (hierna: FIRM). Het voorzien van dergelijke functionele immuniteit is geen verplichting overeenkomstig de Principes van Parijs maar wel een ‘practice that directly promotes Paris Principles compliance’. De Vlaamse Regering wenst met de oprichting van het VMRI op het vlak van overeenstemming met de Principes van Parijs, in vergelijking met het FIRM, geen stappen achteruit te zetten. De toevoeging van de ‘goede trouw’ kan ook vooral worden begrepen als een wijziging t.o.v. de FIRM-wet om nauwer aan te sluiten bij de aanbevelingen van GANHRI.”

Door te voorzien in een strafrechtelijke en burgerrechtelijke immuniteit wordt afgeweken van de grondregels inzake strafvervolgning, zoals die onder meer zijn vervat in de artikelen 12 tot 14 van de Grondwet⁷⁶ en van de grondregels inzake burgerlijke aansprakelijkheid,

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Adv.RvS 26.021/8 van 11 maart 1997 over een voorstel dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 15 juli 1997 ‘houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat

die in beginsel tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoren. Bovendien wordt ook voorzien in een immuniteit ten aanzien van feiten waarvan de strafbaarstelling tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort. In zoverre de burgerrechtelijke immuniteit betrekking heeft op de contractuele personeelsleden van het VMRI (zie daarover opmerking 18.2.1), wordt bovendien afgeweken van de voorbehouden bevoegdheid van de federale overheid inzake arbeidsrecht.⁷⁷

De Raad van State ziet ook niet goed in hoe daarvoor een beroep kan worden gedaan op de impliciete bevoegdheden (artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), zowel wat betreft de voorwaarde van de marginale weerslag op de voormelde federale bevoegdheden als wat betreft de voorwaarde van de noodzakelijkheid.

Ten slotte is een dergelijke voorkeursbehandeling van de leden van de raad van bestuur, de leden van de geschillenkamer, de directeur en de personeelsleden moeilijk te verantwoorden vanuit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel.

Overigens moet erop worden gewezen dat in de door de gemachtigde aangehaalde *Practices that directly promote Paris Principles compliance*⁷⁸ wordt vermeld dat de bescherming inzake strafrechtelijke en burgerrechtelijke aansprakelijkheid gelijkaardig moet zijn “to that which is granted to judges under most legal systems”. In België gebeurt die bescherming van rechters in wezen door een systeem van voorrecht van rechtsmacht,⁷⁹ wat van een heel andere – en minder verregaande – aard is dan een immuniteit.

De ontworpen bepaling moet dan ook grondig worden heroverwogen in het licht van wat voorafgaat.

Artikel 29

30. Artikel 29 van het voorontwerp heeft betrekking op de verwerking van persoonsgegevens.

30.1. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan

en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris en houdende oprichting van een Commissie van toezicht met betrekking tot voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren’, *Parl.St.* VI.Parl. 1996-97, nr. 510/2, 18.

⁷⁷ Artikel 6, § 1, I, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Zie in dat verband artikel 18 van de wet van 3 juli 1978 ‘betreffende de arbeidsovereenkomsten’.

⁷⁸ Zie de in opmerking 20 aangehaalde General Observations van 2018, p. 37.

⁷⁹ Overigens moet ook een dergelijk systeem van voorrecht van rechtsmacht tot de bevoegdheid van de federale overheid worden gerekend, al kan een beroep op de impliciete bevoegdheden voor een dergelijke regeling voor de leden van de raad van bestuur, de leden van de geschillenkamer, de directeur en de personeelsleden voor deze minder verregaande maatregel niet bij voorbaat worden uitgesloten.

plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.⁸⁰

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.⁸¹

30.2. Artikel 29 van het voorontwerp vertoont in dit opzicht enkele lacunes.

Zo wordt niet geregeld welke personen toegang zullen hebben tot de verwerkte gegevens, wat moet worden verholpen.

Bij de vermelding in artikel 29, § 4, 1°, dat de persoonsgegevens kunnen worden verwerkt van “de natuurlijke personen die melden of over wie een melding als vermeld in artikel 12, eerste lid, wordt gedaan”, wordt wellicht uit het oog verloren dat het mogelijk is dat een inbreuk door een rechtspersoon of een feitelijke vereniging wordt gemeld en dat pas in het verdere verloop natuurlijke personen worden geïdentificeerd.

De opsomming van de categorieën van persoonsgegevens in artikel 29, § 5, bevat geen elementen over de (feitelijke omstandigheden in verband met de) klacht, terwijl die ook persoonsgegevens kunnen bevatten. Evenmin bevat die opsomming elementen die verband houden met de opvolging door het VMRI bedoeld in artikel 18, terwijl ook in dat geval niet kan worden uitgesloten dat (bijkomende) persoonsgegevens moeten worden verwerkt.

De gemachtigde bevestigde dat de opsomming in artikel 29, § 5, exhaustief is. De aanduiding “in het bijzonder” in de tweede inleidende zin moet dan ook worden weggelaten.

Artikel 31

31. Artikel 31, § 3, eerste lid, van het voorontwerp bepaalt dat de raad van bestuur zo evenwichtig en divers mogelijk wordt samengesteld en dat zowel de academische wereld, de gerechtelijke wereld als het maatschappelijk middenveld zijn vertegenwoordigd, met een maximum van vier leden voor elk van die categorieën.

⁸⁰ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

⁸¹ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1.

31.1. Over de concrete toewijzing van een lid of plaatsvervanger aan een van de voormelde categorieën verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Overeenkomstig artikel 31, organiseert het Vlaams Parlement de kandidaatstellingen- en selectieprocedure. Het Vlaams Parlement is ook verantwoordelijk om de kandidaturen te selecteren op basis van de criteria in het decreet, daarbij rekening houdend met de minimumvereisten op vlak van diversiteit. Wanneer er kandidaten zijn die tot verschillende categorieën zouden kunnen behoren, komt het het Vlaams Parlement toe om te beoordelen tot welke categorie de kandidaat behoort. Hetzelfde geldt voor de pool van plaatsvervangers, waarbij elk lid wordt gekoppeld aan een plaatsvervanger die tot dezelfde categorie (of tot geen enkele categorie) behoort.”

Het is raadzaam om dit op zijn minst in de memorie van toelichting te verduidelijken.

31.2. Wat het begrip “maatschappelijk middenveld” in de ontworpen bepaling betreft, wordt in de memorie van toelichting het volgende uiteengezet:

“Onder het “maatschappelijk middenveld” worden de verenigingen begrepen die de bescherming beogen van de mensenrechten zoals zij zijn erkend in de Grondwet en de internationale instrumenten die België binden.”

De gemachtigde bevestigde dat het de bedoeling is om aan het begrip “maatschappelijk middenveld” die specifieke draagwijdte te geven. Aangezien dat begrip een veel ruimere spraakgebruikelijke betekenis heeft⁸² en niet beperkt is tot verenigingen die de bescherming van mensenrechten beogen, moet die specifieke draagwijdte uitdrukkelijk uit de tekst van het voorontwerp blijken.

32. Artikel 31, § 3, derde lid, van het voorontwerp vereist dat minstens één lid van de raad van bestuur “woont of werkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest [lees: tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad] of (...) anderzijds een aantoonbare band met dit gebied” heeft.

Op de vraag om toe te lichten wat onder een “aantoonbare band” moet worden verstaan, antwoordde de gemachtigde dat het “de verantwoordelijkheid van het Vlaams Parlement [is] om na te gaan of aan de minimumvereiste uit paragraaf 3, lid 3 is voldaan en of de band met Brussel dus afdoende is aangetoond. Er kan bijvoorbeeld worden gedacht aan iemand die een lange tijd in Brussel heeft gewoond of gewerkt, maar op het moment van kandidaatstelling elders woont en werkt (of niet meer werkt).”

Het is raadzaam om dit in de memorie van toelichting te verduidelijken.

33. Artikel 31, § 4, van het voorontwerp regelt de onverenigbaarheden in hoofde van de leden van de raad van bestuur. Het lidmaatschap van de raad van bestuur is onder meer

⁸² Volgens *Van Dale Groot woordenboek van de Nederlandse taal* is het “politieke, maatschappelijke middenveld” het “deel van de maatschappij dat zich tussen de overheid en de burgers bevindt, bestaande uit belangengroepen, culturele en religieuze verenigingen, vakbonden e.d.”.

onverenigbaar met de hoedanigheid van lid van “de provincie- gemeente- of districtsraad” en van “een provinciaal, gemeentelijk of districtscollege”.

33.1. Die opsomming omvat niet het lidmaatschap van organen van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. Sinds de inwerkingtreding van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’ valt dit lidmaatschap in vele gevallen samen met het lidmaatschap van een gemeentelijk orgaan, maar dat is niet altijd het geval. Vooreerst geldt die regeling enkel in het Nederlandse taalgebied, terwijl het lidmaatschap niet is voorbehouden tot personen die op dat grondgebied wonen. Voorts is het krachtens artikel 68, § 2, van het decreet van 22 december 2017 wel degelijk mogelijk dat één lid van de OCMW-raad geen deel uitmaakt van de gemeenteraad. Verder kan een persoon lid zijn van het bijzonder comité voor de sociale dienst, dat evenmin in het voorontwerp wordt vermeld. Tot slot moet worden gewezen op de specifieke, en ter zake afwijkende, regeling in deel 4 van dat decreet, dat geldt voor de gemeente Voeren en de gemeenten vermeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966.

Het voorontwerp moet op dit punt aan een bijkomend onderzoek worden onderworpen. Het ontbreken van bepaalde mandaten in de opsomming terwijl die vergelijkbaar zijn met mandaten waarvoor wel een onverenigbaarheid geldt, moet kunnen worden verantwoord in het licht van het gelijkheidsbeginsel.

33.2. De gemachtigde verklaarde dat het de bedoeling is dat het lidmaatschap van de raad van bestuur eveneens onverenigbaar is met de hoedanigheid van gewestelijk staatssecretaris van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, al maken zij geen deel uit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.⁸³ Dit moet worden verduidelijkt.

33.3. Deze opmerkingen gelden op overeenkomstige wijze voor artikel 35, § 4, en 37, § 3, van het voorontwerp.

34. Zowel in paragraaf 1, eerste lid, als in paragraaf 5 van artikel 31 van het voorontwerp wordt bepaald dat de benoeming van de leden van de raad van bestuur gebeurt “bij volstreekte meerderheid van de stemmen van de leden van het Vlaams Parlement”. De gemachtigde bevestigde dat deze bepalingen, wat de meerderheidsvoorwaarde betreft, dezelfde draagwijdte hebben. De tweede vermelding kan dan ook beter worden geschrapt.

Meer fundamenteel rijst evenwel de vraag of het beoogde meerderheidsvereiste betrekking heeft op alle leden van het Vlaams Parlement, ongeacht het aantal leden dat deelneemt aan de stemming, hetgeen zou afwijken van de regel die is voorgeschreven bij artikel 35, § 2, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, hetgeen luidens die bepaling enkel in het reglement van het Vlaams Parlement kan gebeuren. Indien dat niet de bedoeling is, kan beter enkel gewag worden gemaakt van de volstreekte meerderheid, zonder eraan toe te voegen dat het moet gaan om een volstreekte meerderheid van de stemmen van de leden van het Vlaams Parlement.

⁸³ Artikel 41, § 2, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’.

35. Luidens artikel 31, § 8, van het voorontwerp heeft “[e]lk lid van de raad van bestuur een plaatsvervanger die het lid vervangt bij afwezigheid”. Wanneer een lid van de raad van bestuur het mandaat voortijdig beëindigt, voltooit “de plaatsvervanger” het mandaat.

De vraag rijst bijgevolg hoe de plaatsvervangers worden aangewezen, die blijkens deze bepaling als vervanger van een specifiek lid van de raad van bestuur fungeren. De gemachtigde verklaarde dat het niet de bedoeling is dat effectieve leden en plaatsvervangers zich gezamenlijk kandidaat stellen, maar dat “[d]e plaatsvervangers worden benoemd onder de kandidaten voor volwaardig lidmaatschap.”

Dit moet worden verduidelijkt in de ontworpen bepaling, aangezien daarbij tevens rekening zal moeten worden gehouden met de verhoudingen en de voorwaarde voorgeschreven in de ontworpen paragraaf 3.

Artikel 32

36. Artikel 32, derde lid, van het voorontwerp bepaalt dat het mandaat van een lid van de raad van bestuur alleen kan worden opgeheven (lees: beëindigd) bij een beslissing van het Vlaams Parlement en dit “nadat de betrokkene gehoord is over de aangevoerde redenen”. Aangezien de gemachtigde bevestigde dat het volstaat dat de betrokkene is opgeroepen om gehoord te worden, hetgeen in lijn ligt met de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur, kan dit beter worden verduidelijkt in de ontworpen bepaling.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 35, § 8, tweede lid, en artikel 37, § 8, tweede lid, van het voorontwerp.

Artikel 34

37. In artikel 34, zesde lid, van het voorontwerp schrijve men “*artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 maart 2007 tot regeling van de vergoedingen van de bestuurders van de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid, en van de regeringsafgevaardigden die toezicht uitoefenen bij deze agentschappen*”.

Artikel 37

38. In artikel 37, § 8, tweede lid, van het voorontwerp moet het woord “wijze” worden toegevoegd na het woord “gemotiveerde”. In dezelfde bepaling wordt het best het woord “beëindigd” in plaats van “opgeheven” gebruikt.

Artikel 40

39. Artikel 40 van het voorontwerp regelt de wijze waarop personeelsleden van de Vlaamse administratie ter beschikking kunnen worden gesteld van het VMRI. De gemachtigde lichtte deze bepaling als volgt toe:

“Artikel 40 van het ontwerp van decreet beoogt louter de voorwaarden vast te leggen waaronder het VMRI, als ontvangende instelling, personeelsleden kan ontvangen die ter beschikking zouden worden gesteld door de Vlaamse administratie. Artikel 40 laat in dit kader de in artikel 87 BWHI bedoelde bevoegdheden van de Vlaamse Regering - inzake de benoemingen en de vaststelling van het statuut van diens eigen personeel - onverlet. Er kan worden vermeld dat de Vlaamse Regering reeds een regeling heeft aangenomen – in uitvoering van art. 87 BWHI – om het mogelijk te maken dat ambtenaren tijdelijk tewerk kunnen worden gesteld buiten de diensten van de Vlaamse overheid, m.n. in art. X.42 en X.43 van het Besluit van 13 januari 2006 houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse Overheid. Artikel 40 van het ontwerp van decreet preciseert de randvoorwaarden waaronder het VMRI en de Vlaamse administratie een overeenkomst van terbeschikkingstelling kunnen afsluiten. Deze randvoorwaarden hebben - met inachtneming van de Principes van Parijs⁸⁴ - tot doel om de expertise en ervaring van het ter beschikking gestelde personeel te garanderen.⁸⁵”

In de door de gemachtigde geschetste interpretatie, waarbij artikel 40 van het voorontwerp niet op zichzelf als grondslag kan dienen voor het ter beschikking stellen van personeelsleden van de Vlaamse administratie, is de ontworpen bepaling inderdaad verenigbaar met de bij artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de Vlaamse Regering voorbehouden bevoegdheden.

Artikel 41

40. Artikel 41, § 1, van het voorontwerp bepaalt dat het VMRI jaarlijks een door het Vlaams Parlement toegewezen dotatie ontvangt, waarvan het bedrag jaarlijks wordt geïndexeerd op basis van de gezondheidsindex. De financieringsmiddelen moeten afdoende zijn om de onafhankelijke en doeltreffende werking van het VMRI op structurele wijze te verzekeren en zij kunnen niet het voorwerp uitmaken van een vermindering bij een ongewijzigd takenpakket van het VMRI.

Dergelijke voorschriften kunnen in de praktijk maar werkzaam zijn in zoverre het Vlaams Parlement in de jaarlijkse uitgavenbegroting de voldoende middelen ter beschikking stelt. Aangezien de ontworpen bepaling in die mate veeleer de uiting is van een politieke verbintenis dan van een afdwingbare rechtsregel, kan ze beter worden opgenomen in de memorie van toelichting en is ze niet op haar plaats in het voorontwerp.

⁸⁴ Voetnoot in geciteerde verklaring van de gemachtigde: General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, adopted by the GANHRI Bureau at its Meeting held in Geneva on 21 February 2018, 39: “A fundamental requirement of the Paris Principles is that an NHRI is, and is perceived to be, able to operate independent of government interference. The SCA highlights that this requirement should not be seen to limit the capacity of an NHRI to hire a public servant with the requisite skills and experience. However, the recruitment process for such positions should always be open to all, clear, transparent, merit-based and at the sole discretion of the NHRI. Where an NHRI is required to accept staff assigned to it by the government, and in particular where this includes those at the highest levels in the NHRI, it brings into question its capacity to function independently.”

⁸⁵ Voetnoot in geciteerde verklaring van de gemachtigde: Merk op dat het Vlaams Parlement ook dergelijke randvoorwaarden heeft opgenomen in de rechtspositieregeling die geldt voor personeelsleden van de instellingen verbonden aan het parlement.

Artikel 44 en 58

41. Artikel 44, § 2, van het voorontwerp houdt de verplichting in hoofde van het Vlaams Parlement in om, na bezorging van het jaarrapport van het VMRI, de voorzitter van de raad van bestuur en de directeur te horen en dat desgevallend in de bevoegde commissies van het Vlaams Parlement (eerste lid). Daarnaast kan de directeur ook in andere gevallen, al dan niet op eigen verzoek, gehoord worden door het Vlaams Parlement of door de bevoegde commissies van het Vlaams Parlement (tweede lid). Artikel 58 verplicht het Vlaams Parlement verder om, vijf jaar na de eerste volledige samenstelling van de raad van bestuur, de toepassing en doeltreffendheid van het aan te nemen decreet te evalueren. Daarbij moet het Vlaams Parlement het VMRI horen en een commissie van experts een verslag laten voorleggen.

41.1. De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

“De doelstelling van de hoorzitting bedoeld in dit artikel is om te garanderen dat het VMRI op gedegen wijze verantwoording aflegt ten opzichte van het publiek en de wetgevende macht over zijn werkzaamheden. GANHRI benadrukt in haar richtlijnen het belang van de jaarrapporten en stelt dat de oprichtingsnorm van een MRI erin moet voorzien dat deze rapporten worden verspreid, besproken en in overweging worden genomen door de wetgevende macht.”⁸⁶

41.2. Krachtens artikel 44 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 stelt elk parlement zijn reglement vast. Hoewel enigszins anders geformuleerd, geeft deze bepaling uiting aan het beginsel dat is vervat in artikel 60 van de Grondwet, op grond waarvan elke kamer, in haar reglement, de wijze bepaalt waarop zij haar bevoegdheden uitoefent. Zoals de Raad van State eerder heeft opgemerkt geeft deze bepaling uiting aan de wil van de Grondwetgever “dat elke Wetgevende Kamer haar werkwijze volkomen onafhankelijk zou kunnen regelen met als enige voorbehoud de grenzen die in de Grondwet zelf zijn aangegeven”. Ze waarborgt de onafhankelijkheid van iedere assemblee, zowel ten aanzien van de andere assemblee als van de uitvoerende macht. In beginsel komt het dus niet aan de wetgever toe om de manier te regelen waarop de kamers hun bevoegdheden uitoefenen of hun beslissingen nemen.⁸⁷ Deze beginselen gelden eveneens ten aanzien van de deelstaatarlementen.⁸⁸

⁸⁶ Voetnoot in geciteerde verklaring van de gemachtigde: General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, adopted by the GANHRI Bureau at its Meeting held in Geneva on 21 February 2018, 30: “The importance for an NHRI to prepare, publicize and widely distribute an annual report on its national situation with regard to human rights in general, and on more specific matters, is stressed. [...] The SCA considers it important that the enabling laws of an NHRI establish a process whereby its reports are required to be widely circulated, discussed and considered by the legislature. It is preferable for the NHRI to have an explicit power to table reports directly in the legislature rather than through the Executive and, in so doing, to promote action on them.” en 31: “It is important for an NHRI to publicize and widely distribute an annual report on its national situation with regard to human rights in general, and on more specific matters. It is vitally important that all the findings and recommendations of the NHRI be publicly available as this increases the transparency and public accountability of the NHRI. In publishing and widely disseminating its annual report, the NHRI will play an extremely important role in educating the public on the situation of human rights violations in the country.”

⁸⁷ Adv.RvS 68.936/AV, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 107, opmerking 86.2, met verwijzing naar eerdere adviezen.

⁸⁸ Adv.RvS 58.324/2 van 16 november 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Waalse Gewest van 17 december 2015 ‘modifiant le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du Gouvernement wallon, le décret du 5 mars 2008 portant constitution de l’Agence wallonne de l’air et du climat et le code wallon du Logement et de l’Habitat durable’, *Parl.St.* W.Parl. 2015-16,

Onder meer de verplichting in hoofde van het Vlaams Parlement om op een bepaald tijdstip over te gaan tot de evaluatie van het decreet en de wijze waarop dat moet gebeuren is niet verenigbaar met de autonomie waarover het parlement op basis van artikel 44 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 beschikt.⁸⁹

Ook de verplichting in hoofde van het Vlaams Parlement om het VMRI of bepaalde personen die daarmee verbonden zijn te horen is niet verenigbaar met de onafhankelijkheid van het Vlaams Parlement. Die bepalingen kunnen evenwel omgevormd worden tot een verplichting in hoofde van het VMRI of de betrokkenen om deel te nemen aan een hoorzitting indien het Vlaams Parlement een dergelijke hoorzitting wenst te organiseren.

De door de gemachtigde aangehaalde richtlijnen vormen geen verantwoording voor het afwijken van staatsrechtelijke bepalingen en beginselen. Zij kunnen evenmin worden beschouwd als een rechtsinstrument dat, op basis van artikel 34 van de Grondwet, een dergelijke afwijking van die bepalingen en beginselen noodzakelijk maakt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Wilfried VAN VAERENBERGH

nr. 343/1, 39; adv.RvS 68.041/AV van 29 december 2020 over een voorstel van decreet van het Waalse Gewest ‘institutionnalisant l’assemblée citoyenne et le conseil citoyen’, *Parl.St.* W.Parl. 2019-20, nr.221/2, 4-6 (opmerkingen 14 en 15).

⁸⁹ Adv.RvS 68.936/AV, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 107, opmerking 86.2: “Het komt dan ook aan de Kamer van volksvertegenwoordigers toe om te beslissen of ze tot een evaluatie van de aan te nemen wet wil overgaan en om, desgevallend, te bepalen door welke commissie van die assemblee die evaluatie moet gebeuren.”

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Het Vlaams Parlement machtigt de Vlaamse Regering om het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op te zeggen overeenkomstig artikel 17, §4, van dat samenwerkingsakkoord.

De machtiging, vermeld in het eerste lid, houdt op werking te hebben indien het Vlaams Parlement uiterlijk op 1 maart 2023 geen autonome dienst met rechts-persoonlijkheid heeft opgericht die tot doel heeft om, overeenkomstig de Principes van Parijs, in een geest van samenwerking met de Vlaamse sectorale mensen-rechteninstellingen, de mensenrechten te beschermen en te bevorderen in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen.

Brussel, 1 juli 2022.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering
en Gelijke Kansen,

Bart SOMERS