

# 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](mailto:johan@noozo.be)



VLAAMSE ADVIESRAAD HANDICAP

Noozo | [info@noozo.be](mailto:info@noozo.be) | 02 274 00 31 | [www.noozo.be](http://www.noozo.be)

Vooruitgangstraat 323 bus 7, 1030 Brussel

Ondernemingsnr. 0778291475 | RPR Brussel

Met steun van



# Inhoud

---

<b>1. Situering .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Samenvatting .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Inzetten op de versterking van ambities .....</b>	<b>7</b>
<b>3.1 Mensenrechten versterken en het landschap vereenvoudigen.....</b>	<b>7</b>
De ambitie .....	7
Bemerkingen .....	7
Aanbeveling .....	8
<b>3.2 Behandeling van meldingen en klachten.....</b>	<b>8</b>
De ambitie .....	8
Bemerkingen .....	10
Aanbevelingen .....	15
<b>3.3 Onderzoeken en inspectiebevoegdheid .....</b>	<b>16</b>
Ambitie .....	16
Bemerkingen .....	16
Aanbeveling .....	17
<b>3.4 Bevoegd voor het VN-Verdrag handicap (VRPH) 17</b>	<b>17</b>
Ambitie .....	17
Bemerkingen .....	17
Aanbeveling .....	19
<b>3.5 Een VMRI met A-status .....</b>	<b>20</b>
Ambitie .....	20
Bemerkingen .....	20
Aanbeveling .....	21
<b>4. Aanvullende opmerkingen en aanbevelingen</b>	<b>22</b>
Aanbeveling .....	23
<b>5. Bijlage - eindnoten.....</b>	<b>24</b>

# 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<sup>de</sup> opdracht in art. 33 in het VN-verdrag (onafhankelijke instantie) ook de 3<sup>de</sup> opdracht (deelname handicap aan de opvolging) op in het decreet.
- ✓ Breid de 3<sup>de</sup> 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-discriminatiewetgeving. De laatste jaren groeide het aantal mensenrechteninstellingen.<sup>i</sup> 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 behandeling<sup>ii</sup> 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 beklagde 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 beklagde 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.<sup>iii</sup> 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).<sup>iv</sup>

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 voortspuiten 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 beklagden 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.<sup>v</sup>

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 <sup>vi</sup>:

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<sup>ste</sup> opdracht bij de administratie Gelijke Kansen Vlaanderen blijft.

Het is duidelijk dat het VMRI de 2<sup>de</sup> 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<sup>de</sup> 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<sup>de</sup> 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<sup>de</sup> opdracht in art. 33 in het VN-Verdrag (onafhankelijke instantie) ook de 3<sup>de</sup> opdracht (deelname handicap aan de opvolging) op in het decreet.
- ✓ Breid de 3<sup>de</sup> opdracht (deelname vanuit handicapervaring) uit van opvolging naar bevordering en bescherming voor wat betreft de taken van het VMRI voorzien in de 2<sup>de</sup> 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.<sup>vii</sup> 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

---

<sup>i</sup> 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

<sup>ii</sup> 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
- 

<sup>iii</sup> [https://www.bjutijdschriften.nl/tijdschrift/henr/2019/2/HenR\\_2468-9335\\_2019\\_003\\_002\\_002](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<sup>o</sup>



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.