



Advies 2022/1

Over het voorontwerp van decreet tot oprichting van
een Vlaams Mensenrechteninstituut

Inhoud

1. Aanleiding	3
2. Het Vlaams Mensenrechteninstituut in een notendop.....	3
3. Uitdagingen voor de gelijke kansen en mensenrechten van ouderen	4
3.1. Ageïsme en leeftijdsdiscriminatie	4
3.2. Ouderenmis(be)handeling	5
3.3. Structurele knelpunten in de ouderenzorg	6
3.4. De gebrekkige realisatie van mensenrechten in brede zin	7
4. Visie: de realisatie en bescherming van rechten van ouderen	8
5. Beoordeling van de waarborgen in het voorontwerp van decreet	9
5.1. Een vlotte toegang tot bemiddeling	9
5.2. Wanneer bemiddeling faalt.....	11
5.3. Monitoring	12

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 rekt dus op het gezag van de uitspraak en de bereidwilligheid van de tegenpartij om zich te schikken naar de (interpretatie van de) antidiscriminatie- en gelijkerekansenwetgeving.

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

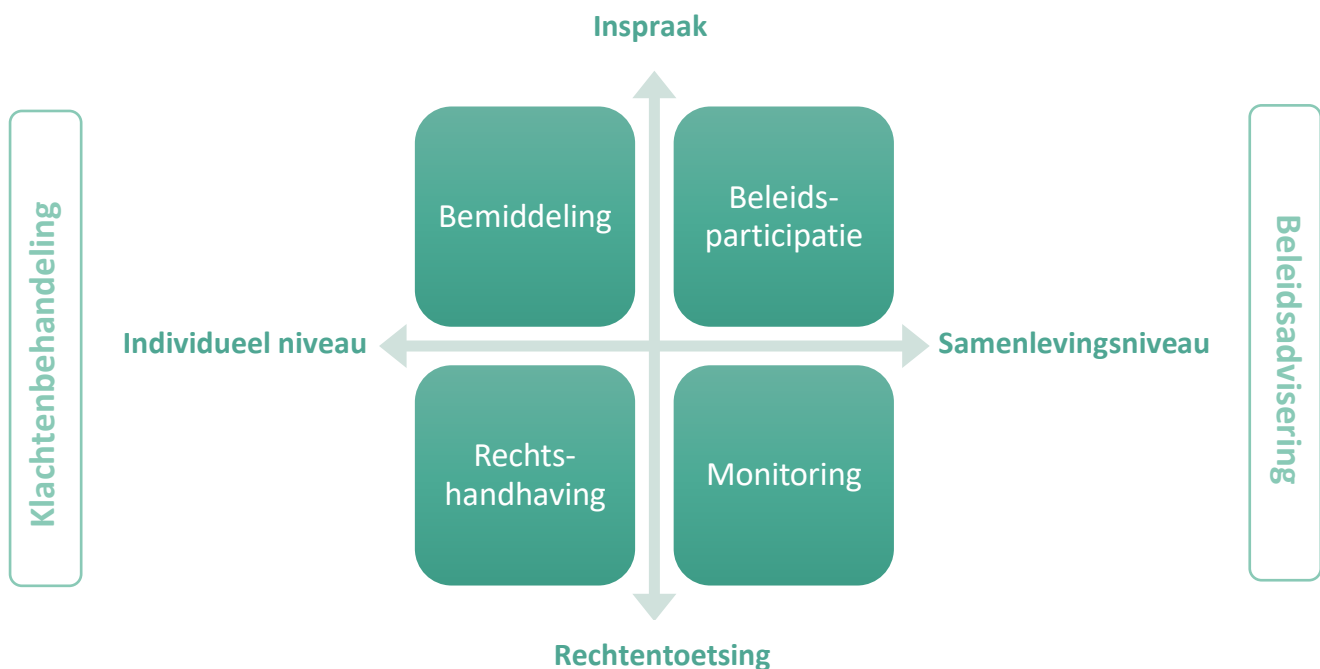
De laatste, meer transversale categorie van uitdagingen rond de rechten van ouderen betreft het realiseren van mensenrechten in brede zin. Het garanderen van mensenrechten draait immers niet alleen om inbreuken op rechten vermijden, ook moeten overheden **actief stappen ondernemen** om alle sociale, 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 discriminatiekwetsies naar alle fundamentele inbreuken op mensenrechten.