

**VOORONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 8
MEI 2002 HOUDENDE EVENREDIGE PARTICIPATIE OP DE
ARBEIDSMARKT EN HET DECREET VAN 10 JULI 2008 HOUDENDE EEN
KADER VOOR HET VLAAMSE GELIJKEKANSEN- EN
GELIJKEBEHANDELINGSBELEID**

Samenvatting

Het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid (hierna: het Gelijkekansendecreet) wordt aangepast in het kader van de volgende vier thema's:

1. Antidiscriminatiebeleid
2. Horizontaal gelijkekansenbeleid
3. Erkenning van partnerorganisaties
4. Toegankelijkheid

In het kader van het antidiscriminatiebeleid wordt ook de bepaling met betrekking tot represaillebescherming in het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt gewijzigd.

1. Antidiscriminatiebeleid

Naar aanleiding van de bevindingen uit de evaluatiestudie van 2020 over het Gelijkekansendecreet, worden er wijzigingen aangebracht met betrekking tot de volgende aspecten van het Gelijkekansendecreet:

- (1) personeel toepassingsgebied;
- (2) materieel toepassingsgebied;
- (3) vormen van discriminatie;
- (4) rechtvaardigingsgronden;
- (5) positieve actie;
- (6) toegankelijkheid; en
- (7) handhaving.

Deze wijzigingen hebben als doel de transparantie en toepasbaarheid van het Gelijkekansendecreet te verbeteren. Een aantal voorgestelde wijzigingen beogen verder het decreet in overeenstemming te brengen met het Unierecht.

2. Horizontaal gelijkekansenbeleid

In navolging van de wijziging van de organisatie van het inclusieve horizontale Vlaamse integratiebeleid, kiest Vlaanderen ook voor een nieuwe aanpak van het horizontale beleid inzake gelijke kansen. Deze nieuwe aanpak beoogt het gelijkekansenbeleid te dynamiseren en alle betrokken domeinen te responsabiliseren en te ondersteunen in het voeren van een gelijkekansenbeleid.

3. Erkenning van partnerorganisaties

Vlaanderen kiest voor een structureel beleidskader dat zorgt voor een verankering van de beleidsmatige samenwerking met autonome

partnerorganisaties. Door de decretale erkenning van de rollen die partnerorganisaties voor gelijke kansen opnemen en door het afsluiten van samenwerkingsovereenkomsten met de Vlaamse Regering, geeft Vlaanderen een sterkere basis aan het beleid en het behartigen van de mensenrechten binnen de thema's gendergelijkheid, gelijke rechten van LGBTQI+- personen en gelijke rechten en inclusie van personen met een handicap.

Met voorliggend voorontwerp van decreet wordt verder voorzien in de mogelijkheid tot erkenning van partnerorganisaties voor digitale inclusie. In 2021-2023 financierde de Vlaamse Regering in het kader van het actieplan Iedereen Digitaal verschillende proeftuinen via subsidies vanuit het relanceplan Vlaamse Veerkracht. Vanaf 2025 kan de Vlaamse Regering structureel partnerorganisaties erkennen om de doelstellingen met betrekking tot digitale inclusie en het actieplan Iedereen Digitaal te verankeren op Vlaams niveau.

Ten slotte kan de Vlaamse Regering een partnerorganisatie erkennen die lokale besturen ondersteunt bij het voeren van een lokaal gelijkheidsbeleid. In het kader van het Vlaamse beleid met betrekking tot gelijke kansen willen we sterk inzetten op de lokale besturen. De lokale besturen zijn immers een belangrijk bestuursniveau om te werken aan de uitdagingen die er zijn op vlak van gelijke kansen. Het samenleven in diversiteit gebeurt dan ook op het lokale niveau (wijken, scholen, jeugd- en sportverenigingen, etc.). Vanaf 2025 kan de Vlaamse Regering een structurele partnerorganisatie erkennen om de lokale besturen daarbij te ondersteunen.

4. Toegankelijkheid van gebouwen

Om de conformiteit van concrete vergunningsdossiers met de normen van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid (hierna: de toegankelijkheidsverordening) te garanderen, worden toegankelijkheidsdeskundigen in het leven geroepen. De Vlaamse Regering zal nadere regels bepalen voor de erkenningsvoorwaarden en de procedure voor deze deskundigen, alsook de taken die zij krijgen in specifieke dossiers. Bovendien wordt Inter van rechtswege aangeduid als erkend deskundige toegankelijkheid.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Het voorliggend voorontwerp van decreet past het Gelijkekansendecreet aan in het kader van de volgende vier thema's:

1. Antidiscriminatiebeleid
2. Horizontaal gelijkheidsbeleid
3. Erkenning van partnerorganisaties

4. Toegankelijkheid

In het kader van het antidiscriminatiebeleid wordt ook de bepaling met betrekking tot represaillemaatregelen in het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt gewijzigd.

Hieronder wordt voor elk van de vier thema's de context van de decretale wijzigingen toegelicht.

Antidiscriminatiebeleid

In 2020 werd het rapport opgeleverd van een evaluatiestudie over het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid (hierna: het Gelijkheidsdecreet). De evaluatiestudie werd uitgevoerd door academici en advocaten¹ gespecialiseerd in het discriminatierecht.

De centrale onderzoeksvraag luidde of het huidige Gelijkheidsdecreet een afdoend kader biedt voor een doeltreffend antidiscriminatiebeleid. De studie werd gevoerd op basis van 1/ een internationale rechtsvergelijking (Nederland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk en Duitsland) en 2/ een empirische, verklarende en normatieve analyse van de rechtspraak waarin het Gelijkheidsdecreet werd toegepast. De studie legt ook het verband met de ontwikkelingen op federaal niveau waar eveneens een evaluatie van de antidiscriminatiewetgeving liep.²

Uit de evaluatiestudie kwamen de volgende bevindingen naar voor:

- Hoewel de rechtsvergelijking aantoonde dat de wettelijke bescherming in Vlaanderen al ruim is en het huidige wetgevend kader al vrij nauwkeurig en compleet is, er niettemin ook nog potentieel is om 1/ een aantal elementen aan te scherpen en/of te verduidelijken om de transparantie en toepasbaarheid van het Gelijkheidsdecreet te vergroten en 2/ een aantal potentiële lacunes met het Unierecht te dichten.
- De rechtspraakanalyse toonde aan dat zowel de kwantiteit als de kwaliteit van de handhaving van het Gelijkheidsdecreet niet voldoet. Na tien jaar in werking te zijn geweest, werden er nauwelijks rechtszaken gevoerd en ziet men in het beperkt aantal dossiers ook manifest foute toepassingen van het Gelijkheidsdecreet. De Europese Unie neemt geen genoegen met een louter formele implementatie van de richtlijnen in nationale wetgeving. Die nationale regels mogen geen dode letter blijven, maar moeten ook daadwerkelijk worden gehandhaafd. Het Hof van Justitie heeft namelijk al meermaals beklemtoond dat de verwezenlijking van de doelstelling van de

¹ E. CLOOTS, M. SPINOY en J. VRIELINK, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen: een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkheidsdecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 305p.

² In de studie werd nog verwezen naar het eerste deel van het federale evaluatieverslag dat in februari 2017 verscheen (Franky De Keyzer, Julie Ringelheim, Matthias Storme (adjunct-rapporteur), Patrick Wautelet (rapporteur), zie evaluatiecommissie federale wetgeving ter bestrijding van discriminatie: eerste evaluatieverslag, februari 2017. Inmiddels werd het eindverslag gepubliceerd, in februari 2022. Het werd geschreven door Mevr. Julie Ringelheim en Dhr. Patrick Wautelet.

Europese richtlijnen³, met name bescherming bieden tegen discriminatie, ernstig in het gedrang komt als nationale rechters niet effectief toezien op de naleving van de ter uitvoering van richtlijnen aangenomen nationale bepalingen.⁴ Ook andere Europese instellingen hebben reeds gewaarschuwd dat de handhaving van de nationale omzettingswetgeving beter moet.⁵

Om het antidiscriminatiebeleid te versterken, raadden de onderzoekers een diepgaande hervorming van het handhavingsmodel aan met, onder andere, een buitengerechtelijke handhaving als een laagdrempelige, goedkope en kwaliteitsvolle aanvulling voor het huidige handhavingsmodel waarbij de toetsing uitsluitend wordt toegepast door de hoven en rechtbanken.⁶ De Vlaamse decreetgever heeft hieraan gevolg gegeven door een nieuw handhavingsmechanisme in te voeren dat wordt ingebed in het Vlaams Mensenrechteninstituut. Bij klachten over discriminatie die bij het Vlaams Mensenrechteninstituut worden ingediend, wordt er eerst ingezet op eerstelijnsbijstand en bemiddeling en wanneer dat niet tot resultaat leidt, wordt de klacht overgemaakt aan een gespecialiseerde geschillenkamer die een niet-bindend oordeel kan uitspreken.⁷

Met voorliggend voorontwerp van decreet tot wijziging van het Gelijkekansendecreet, beoogt de Vlaamse decreetgever het wetgevend kader aan te scherpen, daar waar uit de evaluatie bleek dat bepaalde bepalingen in lijn dienen te worden gebracht met het EU-recht of bepaalde begrippen verduidelijking behoeven. Hoewel de specialisten discriminatierecht in de geschillenkamer van het Vlaams Mensenrechteninstituut de centrale begrippen en mechanismen uit deze rechtstak ongetwijfeld Unieconform zullen interpreteren en toepassen, is het wenselijk enkele verduidelijkingen wettelijk te verankeren om elke twijfel erover weg te nemen. Het Gelijkekansendecreet zal immers ook nog steeds door de gewone hoven en rechtbanken (kunnen) worden toegepast, los van of eventueel na het doorlopen van het handhavingsmechanisme binnen het Vlaams Mensenrechteninstituut. Met de installatie van het Vlaams Mensenrechteninstituut en met de wijzigingen opgenomen in voorliggend voorontwerp van decreet wordt de handhaving van het Gelijkekansendecreet dus cumulatief versterkt.

³ De relevante Europese richtlijnen zijn met name richtlijn 79/7/EEG van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid; richtlijn 2000/43/EG van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming; richtlijn 2000/78/EG van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep; richtlijn 2004/113/EG houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten; richtlijn 2006/54/EG van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep en richtlijn 2019/1158/EU 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.

⁴ Zie bijvoorbeeld HvJ 22 september 1998, nr. C-185/97, EU:C:1998:424 en HvJ 20 juni 2019, nr. C-404/18, EU:C:2019:523.

⁵ Zie bijvoorbeeld EU Parlement, Verslag van 1 juli 2016 over de toepassing van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.

⁶ E. CLOOTS, M. SPINOY en J. VRIELINK, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen: een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 263-264.

⁷ Het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut, *BS* 9 november 2022.

Ten slotte worden het Gelijkekansendecreet en het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt gewijzigd naar aanleiding van een hernieuwing van het inbreukdossier 2015/2012 inzake represaillebescherming. De Europese Commissie stelde een foutieve omzetting vast van de Richtlijn 2006/54/EG over de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van man en vrouw in arbeid en beroep.

In 2021 werd artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en artikel 38 van het Gelijkekansendecreet reeds gewijzigd in het kader van represaillebescherming. Zowel 37-38 van het Gelijkekansendecreet als artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002 voorzien bescherming aan enerzijds de slachtoffers van discriminatie en anderzijds de personen die dit slachtoffer vertegenwoordigen of in hun voordeel getuigen tijdens een procedure tegen nadelige represaillemaatregelen (bijvoorbeeld ontslag) die getroffen worden door zij die het voorwerp zijn van de melding, klacht of procedure. De Commissie was meer in het bijzonder van oordeel dat de werkingssfeer van de maatregelen ter bescherming tegen represailles te beperkt was omdat de bescherming van alle andere personen die informeel het slachtoffer verdedigen of voor het slachtoffer getuigen, niet was gegarandeerd. Via het decreet van 19 maart 2021 tot wijziging van artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en artikel 38 van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid werd tegemoet gekomen aan de voormelde opmerkingen van de Europese Commissie. De reikwijdte van de bescherming, voorzien in artikel 38 van Gelijkekansendecreet en artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002, die beperkt was tot "*personen die een slachtoffer van discriminatie vertegenwoordigen of in zijn voordeel getuigen tijdens een procedure*" werd uitgebreid.

De Commissie hernieuwde in 2023 echter de inbreukprocedure 2015/2012 en merkte op dat onder meer de Vlaamse regelgeving vereist dat een formele klacht wordt ingediend om werknemers te beschermen tegen represailles, waardoor dus situaties worden uitgesloten waarin de klacht informeel wordt ingediend. De Commissie beschouwt deze vereiste als een foutieve omzetting van de bovengenoemde richtlijn. Om deze redenen worden artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en artikel 38 van het Gelijkekansendecreet via voorliggend voorontwerp van decreet gewijzigd.

Op 23 december 2022 werd een conceptnota goedgekeurd door de Vlaamse Regering (VR 2022 2312 MED.0485/1BIS) inzake de wijziging van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid. In deze conceptnota heeft de Vlaamse Regering aangegeven welke wijzigingen doorgevoerd zullen worden in het Gelijkekansendecreet. De wijzigingen opgenomen in de conceptnota hadden betrekking op het personeel en materieel toepassingsgebied, de vormen van discriminatie, de rechtvaardigingsgronden, positieve actie, toegankelijkheid en de handhaving van het Gelijkekansendecreet.

Horizontaal gelijkekansenbeleid

In navolging van de wijziging van de organisatie van het inclusieve horizontale Vlaamse integratiebeleid⁸, kiest Vlaanderen voor een nieuwe aanpak van het horizontale beleid inzake gelijke kansen. Een horizontaal beleid betekent dat er gezamenlijke doelstellingen over de beleidsdomeinen heen worden afgesproken om gelijke kansen voor alle burgers te bevorderen waarbinnen ieder beleidsdomein gepaste maatregelen neemt vanuit de eigen bevoegdheden. In het huidige Gelijkekansendecreet moet dit kader negen maand na het aantreden van de Vlaamse Regering opgemaakt zijn.

Willen we een slagkrachtig gelijkekansenbeleid voeren, moet dit sneller opgemaakt zijn. Vandaar dat we de termijn inkorten naar zes maanden. Na de opmaak van een kader wordt een actieplan gemaakt.

Tot voor kort werden deze plannen gekenmerkt als "inventarissen" die weinig doelgericht waren. We kiezen nu voor een actieplan met focusgerichte, aanvullende acties waarbij er wordt samengewerkt met andere beleidsdomeinen en waar extra middelen naartoe gaan. Het actieplan is niet langer een overzicht van alle lopende en waardevolle acties ter zake, maar focust op vernieuwende samenwerkingen voor een langere looptijd om zo daadwerkelijk impact te genereren. We willen daarvoor voldoende middelen kunnen inzetten.

Dit neemt niet weg dat ieder beleidsdomein zelf ook aan gelijke kansen moet werken conform de afgesproken doelstellingen. Maar deze acties maken geen voorwerp uit van het horizontale actieplan, wel van het reguliere beleid waarover in de Beleids- en Begrotingstoelichting van de verschillende beleidsdomeinen gerapporteerd wordt. Op die manier beklemtonen we dat het gelijkekansenbeleid een inclusief beleid is én we slagkrachtige aanvullende acties ondernemen.

In het huidige Gelijkekansendecreet ligt de klemtoon op de installatie van een commissie die het horizontale beleid moet voorbereiden en coördineren. Om impact te kunnen hebben is het echter belangrijker om de verantwoordelijkheid van de verschillende beleidsdomeinen te beklemtonen. Daarom wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de wijze te bepalen waarop de departementen en de intern en extern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid het gelijkekansenbeleid vormgeven.

Erkenning van partnerorganisaties

Vanuit het Vlaamse gelijkekansenbeleid wordt reeds meer dan 20 jaar ingezet op een structurele, maar jaarlijks te herbevestigen, samenwerking met een aantal gelijkekansenorganisaties.

Deze nominatim gefinancierde organisaties dragen bij aan de implementatie van het gelijkekansenbeleid rond de thema's gendergelijkheid, het welbevinden van LGBTIQI+-personen en inclusie van personen met een handicap.

Na twintig jaar kiest Vlaanderen voor een structureel beleidskader dat zorgt voor een verankering van deze beleidsmatige samenwerking met autonome

⁸ Via het decreet van 9 juli 2021 tot wijziging van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid, *BS* 11 augustus 2021.

partnerorganisaties. De organisaties moeten daarvoor beantwoorden aan een aantal criteria die relevant zijn voor het gelijkekansenbeleid en invulling geven aan erkende en relevante rollen van belangenbehartiging, expertiseontwikkeling, dienstverlening en verbinding op dit beleidsterrein. Door de decretale erkenning van de rollen die partnerorganisaties voor gelijke kansen opnemen en door het afsluiten van samenwerkingsovereenkomsten met de Vlaamse Regering, geeft Vlaanderen een sterkere basis aan het beleid en het behartigen van de mensenrechten binnen de thema's gendergelijkheid, gelijke rechten van LGBTQI+-personen en gelijke rechten en inclusie van personen met een handicap.

Ook is het essentieel voor de jaarlijks gesubsidieerde erkende partnerorganisaties voor gelijke kansen om reserves te kunnen aanleggen vanuit het oogpunt van goed beheer en het structureel karakter van de ondersteuning. Hiervoor wordt via de wijziging van het Gelijkekansendecreet tevens een rechtsgrond gecreëerd.

Verder wordt ook voorzien in de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om partnerorganisaties te erkennen ter uitvoering en ondersteuning van de beleidsdoelstellingen rond digitale inclusie. In 2021-2023 financierde de Vlaamse Regering in het kader van het actieplan Iedereen Digitaal verschillende proeftuinen via subsidies vanuit het relanceplan Vlaamse Veerkracht. Vanaf 2025 kan de Vlaamse Regering structureel partnerorganisaties erkennen om de doelstellingen met betrekking tot digitale inclusie en het actieplan Iedereen Digitaal te verankeren op Vlaams niveau.

Ten slotte kan de Vlaamse Regering een partnerorganisatie erkennen die lokale besturen ondersteunt bij het voeren van een lokaal gelijkekansenbeleid. In het kader van het Vlaamse beleid met betrekking tot gelijke kansen willen we sterk inzetten op de lokale besturen. De lokale besturen zijn immers een belangrijk bestuursniveau om te werken aan de uitdagingen die er zijn op vlak van gelijke kansen. Het samenleven in diversiteit gebeurt dan ook op het lokale niveau (wijken, scholen, jeugd- en sportverenigingen, etc.). Vanaf 2025 kan de Vlaamse Regering een structurele partnerorganisatie erkennen om de lokale besturen daarbij te ondersteunen.

Toegankelijkheid

Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 draagt uitgesproken ambities voor een integraal toegankelijk Vlaanderen. Een leefomgeving die voor iedereen toegankelijk is, is essentieel voor een maatschappij waarin iedereen gelijke kansen heeft. Niet in het minst de mensen met een handicap. Deze ambitie vraagt om verschillende acties en initiatieven. Daarom wil Vlaanderen over de verschillende beleidsdomeinen heen toegankelijkheid inschrijven als absolute kwaliteitsvoorwaarde. De overheid stelt zich daarbij tot doel een voorbeeldrol op te nemen door de eigen dienstverlening zowel fysiek als digitaal, integraal toegankelijk te maken en te ontdoen van drempels die participatie in de weg staan.

Dit beleid wordt geïnspireerd en gestuurd vanuit het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap (hierna: VN-Verdrag Handicap).⁹ Toegankelijkheid vormt een van de grondbeginselen van dit Verdrag.

⁹ Het VN-Verdrag Handicap werd geratificeerd door België op 2 juli 2009.

In concreto stelt artikel 9.1 dat de verdragsstaten de passende maatregelen moeten nemen om personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang te garanderen tot de fysieke omgeving, tot vervoer, informatie en communicatie, met inbegrip van informatie- en communicatietechnologieën en -systemen, en tot andere voorzieningen en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek, in zowel stedelijke als landelijke gebieden.

Eén van de maatregelen die kan zorgen voor een betere toegankelijkheid in Vlaanderen is een gewijzigde regelgeving voor de bebouwde omgeving.

Met de zogenaamde toegankelijkheidsverordening (besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid) heeft Vlaanderen sinds 2009 een eigen regelgevend instrument. Deze verordening legt een aantal minimale toegankelijkheidseisen op bij het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor (delen van) gebouwen die voor het publiek toegankelijk zijn. Het gaat bijvoorbeeld om gemeentehuizen, ziekenhuizen, sportcentra, maar evenzeer om handels- of horecazaken, vanaf een bepaalde oppervlakte. De verordening is enkel van toepassing op de publiek toegankelijke delen. Op het moment van de vergunningsaanvraag (bij nieuwbouw of bepaalde verbouwingswerken) toetst de vergunningverlenende overheid de plannen af aan de toegankelijkheidsverordening.

Het agentschap Toegankelijk Vlaanderen (hierna ook benoemd onder zijn handelsbenaming "Inter"), onderwierp de toegankelijkheidsverordening in 2019 aan een uitgebreid evaluatieonderzoek in opdracht van de ministers van Gelijke Kansen en Omgeving.¹⁰ Het onderzoek leverde tal van inzichten op, niet in het minst de opvallende vaststelling dat de verordening in slechts 9 van de 147 geanalyseerde vergunningsaanvragen correct werd toegepast. Bovendien werd geen enkele van deze 9 correct vergunde dossiers uiteindelijk ook volledig correct uitgevoerd op vlak van toegankelijkheid. Bij 6 van deze 9 projecten waren de problemen bovendien van structurele aard.

Het onderzoek identificeert de volgende achterliggende knelpunten:

- onvoldoende kennis bij ontwerpers om de verordening correct toe te passen en de juiste afwegingen te maken;
- onvoldoende expertise én tijd bij omgevingsambtenaren om de correcte toepassing van de toegankelijkheidsverordening op het plan te controleren;
- specifieke moeilijkheden bij renovatieprojecten om in de bestaande context de normen van de toegankelijkheidsverordening nauwgezet toe te passen. Er is in die gevallen nood aan meer flexibiliteit, zonder daarmee voorbij te gaan aan het doel, namelijk een toegankelijk gebouw realiseren;
- het primeren van economische belangen bij bouwprojecten;
- de handhaving is op vandaag zeer beperkt. Op het lokale handhavingsniveau blijkt onvoldoende expertise voorhanden om een nauwgezette controle op de realisatie uit te voeren.

¹⁰ Agentschap Toegankelijk Vlaanderen (november 2019), Onderzoeksrapport Evaluatieonderzoek Vlaamse Toegankelijkheidsverordening. Meer informatie: <https://www.vlaanderen.be/publicaties/evaluatieonderzoek-vlaamse-toegankelijkheidsverordening>.

Het rapport besluit dat de toegankelijkheidsverordening als instrument geschikt is, aangezien het belangrijk is om bij nieuwbouw en (grondige) verbouwwerken te zorgen voor een structurele toegankelijkheid. Niettemin blijkt dat het instrument geoptimaliseerd kan worden om het gebouwenpatrimonium toegankelijker te maken. Deze optimalisaties situeren zich op vier niveaus:

1. de toetsing van het project aan de toegankelijkheidsnormen;
2. het toepassingsgebied van de verordening;
3. de toegankelijkheidsnormen; en
4. handhaving bij en na realisatie.

Op 17 februari 2023 keurde de Vlaamse Regering een conceptnota goed (VR 2023 1702 MED.0061/1BIS) met betrekking tot de bijsturing van de reglementering inzake toegankelijkheid. Via verschillende (regelgevende) initiatieven wordt werk gemaakt van de vooropgestelde wijzigingen. Met dit voorontwerp van decreet wordt de rechtsbasis gelegd voor het erkennen van deskundigen toegankelijkheid, die een rol zullen spelen in het ontwerp- en vergunningsproces van publiek toegankelijke (delen van) gebouwen en de toetsing van de normen van de toegankelijkheidsverordening.

Dit voorontwerp van decreet en de intenties richting een meer doeltreffende toegankelijkheidsregelgeving komen tegemoet aan de aanbevelingen die de resolutie van het Vlaams Parlement (over het verbeteren van de toegankelijkheid van de publieke gebouwen en de publieke ruimte in Vlaanderen, zoals aangenomen in de plenaire vergadering van 20 april 2022¹¹) formuleert omtrent een bijsturing van de regelgeving over de toegankelijkheid van openbare gebouwen.

Deze aanpak ligt eveneens in lijn met eerdere beleidsadviezen van de Vlaamse adviesraad handicap NOOZO omtrent het wenselijk toegankelijkheidsbeleid en met de conclusies uit de hoorzitting in de Verenigde Commissies voor Binnenlands Bestuur, Gelijke Kansen en Inburgering en voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie van het Vlaams Parlement¹².

B. Inhoud

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Antidiscriminatiebeleid

De wijzigingen van het Gelijkekansendecreet in dit voorontwerp van decreet kunnen worden gegroepeerd rond acht centrale aspecten van het anti-discriminatierecht:

- (1) personeel toepassingsgebied (artikel 21 en 39);
- (2) materieel toepassingsgebied (artikel 26);

¹¹ Meer informatie: <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1627527>

¹² Verenigde commissie van 24 juni 2020. Meer informatie: <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1402434>

- (3) vormen van discriminatie (artikel 20, 23, 25 en 45);
- (4) rechtvaardigingsgronden (artikel 22, 27-28 en 30-31);
- (5) positieve actie (artikel 32);
- (6) toegankelijkheid (artikel 33-38);
- (7) handhaving (artikel 40-42 en 45-47); en
- (8) overige beleidsopties (artikel 15 en 44).

Deze wijzigingen van het Gelijkekansendecreet kunnen gekaderd worden binnen het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 dat bepaalt in het kader van Gelijke Kansen:

"Als overheid hebben we een belangrijke verantwoordelijkheid in het creëren van gelijke kansen voor alle burgers opdat iedereen volwaardig en evenredig kan participeren aan de samenleving. We waarborgen de gelijkheid van rechten voor iedereen, los van afkomst, geloof, overtuiging, handicap, gender, seksuele geaardheid of leeftijd."

Verder bepaalt het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 ook:

"We hebben oog voor nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en de noden die daaruit voortvloeien (singles, nieuw samengestelde gezinnen, nieuwe samenlevingsvormen,...)".

Inzake toegankelijkheid worden zowel proactieve als reactieve stappen gezet om de toegankelijkheid van de samenleving voor personen met een handicap te verbeteren. Het bewerkstelligen van integrale toegankelijkheid van infrastructuur en informatie die voor een publiek toegankelijk is en blijft immers een belangrijke doelstelling binnen het Vlaamse Gelijkekansenbeleid (artikel 6, §2, eerste lid, 4^o en 5^o, van het Gelijkekansendecreet). Het recht op inclusie, redelijke aanpassingen en de bevordering van toegankelijkheid wordt daarenboven ook onderschreven door artikel 22ter van de Belgische Grondwet¹³ en het VN-Verdrag Handicap. Zoals reeds vermeld, bepaalt artikel 9 van het VN-Verdrag Handicap dat de verdragsstaten, zoals België, passende maatregelen moeten nemen om personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang te garanderen tot de fysieke omgeving, tot vervoer, informatie en communicatie, met inbegrip van informatie- en communicatietechnologieën en systemen, en tot andere voorzieningen en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek, in zowel stedelijke als landelijke gebieden. De verdragsstaten moeten verder onder meer passende maatregelen nemen om te waarborgen dat private instellingen die faciliteiten of diensten aanbieden die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek, rekening houden met alle aspecten van toegankelijkheid voor personen met een handicap. Het hogergenoemde artikel 6 van het Gelijkekansendecreet is daar met andere woorden een veruitwendiging van.

Op proactief vlak wordt via voorliggend voorontwerp van decreet voorzien in een nieuwe bepaling die een erkend toegankelijkheidsdeskundige toevoegt aan de vergunningsprocedure. De toegankelijkheidsdeskundige zal een rol krijgen in het

¹³ Artikel 22ter van de Grondwet: "Iedere persoon met een handicap heeft recht op volledige inclusie in de samenleving, met inbegrip van het recht op redelijke aanpassingen. De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht."

bewaken van de conformiteit van de ontwerpen met de toegankelijkheidseisen die zijn opgenomen in de toegankelijkheidsverordening. Deze wijzigingen worden verder geduid onder de titel "toegankelijkheid" in deze memorie van toelichting.

Verder wordt in een nieuwe afdeling IVbis ook voorzien in een procedure voor het aanvragen van redelijke aanpassingen. Dit zorgt voor meer duidelijkheid en rechtszekerheid voor zowel de ontvangers als voor de aanvragers van verzoeken om redelijke aanpassingen, alsook voor rechters en het Vlaams Mensenrechteninstituut die in concrete zaken moeten beoordelen of een weigering van een verzoek tot redelijke aanpassing gerechtvaardigd kan worden of niet. Op die manier kan er ook reactief worden opgetreden in het licht van de doelstellingen van het Gelijkekansendecreet en het VN-Verdrag Handicap waaraan dit decreet uitvoering geeft. De redelijke aanpassing is een kernbegrip uit het VN-Verdrag Handicap en dient ertoe de nadelen die aan een handicap zijn verbonden te compenseren opdat personen met een handicap zo zelfstandig mogelijk kunnen deelnemen aan een meer inclusieve samenleving. De rechters en het Vlaams Mensenrechteninstituut zullen dan ook moeten rekening houden met deze doelstellingen.

Horizontaal gelijkekansenbeleid

De wijzigingen inzake het horizontaal gelijkekansenbeleid kunnen gekaderd worden binnen het Vlaamse Regeerakkoord 2019-2024 dat stelt:

"Werken aan gelijke kansen is een taak van alle beleidsdomeinen. We werken samenlevingsbreed, in elk domein van het dagelijks leven. Het is een transversaal beleidsthema. Vanuit die filosofie zal de Vlaamse overheid ook bijdragen aan interfederale actieplannen binnen dit beleidsthema."

Erkenning van partnerorganisaties

Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 bepaalt inzake de samenwerking met het middenveld:

"Vandaag worden verschillende gelijkekansenorganisaties gefinancierd. Zij adviseren het gelijkekansenbeleid en voeren het mee uit. We erkennen ten volle het belang van samenwerking met het middenveld. We creëren een objectief financieringskader dat gericht is op de beleidsdoelstellingen van de Vlaamse overheid. Hierbij streven we naar een duidelijke taakafbakening, efficiënte organisatievormen en minder versnippering."

Tot op vandaag worden verschillende partnerorganisaties die actief zijn rond de thema's gendergelijkheid, gelijke rechten voor LGBTQI+ personen en gelijke rechten en inclusie voor personen met een handicap in het gelijkekansenbeleid nominatim gefinancierd. Zij adviseren en inspireren al geruime tijd het gelijkekansenbeleid en voeren het mee uit. Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 en de beleidsnota Gelijke Kansen stellen dat de Vlaamse Regering ten volle het belang van deze samenwerking met het gelijkekansenmiddenveld erkent. Via dit voorontwerp van decreet creëren we een steviger beleidskader voor deze samenwerking, geven we verder invulling aan de beleidsdoelstellingen van de Vlaamse overheid binnen deze bevoegdheid en maken we werk van een duidelijke

rolverdeling en taakafbakening met de partnerorganisaties. De samenwerking leggen we vast in vijfjarige overeenkomsten. Via de versterkte samenwerking genereren we ook meer aandacht voor de thema's gender, LGBTQI+ en handicap in diverse domeinen en overlegfora.

De mogelijkheid tot erkenning van partnerorganisaties voor digitale inclusie kan gekaderd worden binnen het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 waarin bepaald wordt inzake digitale inclusie:

"Een integraal toegankelijke leefomgeving is de sleutel tot een maatschappij waarin iedereen gelijke kansen heeft. We kiezen voor een inclusieve maatschappij, met oog voor de fysieke en digitale administratieve toegankelijkheid voor alle burgers en met gespecialiseerde dienstverlening op maat voor mensen met een handicap of chronische aandoening. Het gaat daarbij dus niet alleen om personen met een handicap, maar ook oudere mensen, mensen met een tijdelijke handicap of ouders met een kindwage. De Vlaamse overheid zet zelf de toon door vanuit de verschillende beleidsdomeinen gerichte, coherente ambities voorop te stellen en integrale toegankelijkheid, niet in het minst van personen met een handicap, als absolute kwaliteitsvoorwaarde in te schrijven binnen het beleid. Zo wordt het een automatisme binnen de werking van alle Vlaamse beleidsdomeinen. We vervullen als overheid hierbij een voorbeeldrol door onze dienstverlening, zowel fysiek als digitaal, integraal toegankelijk te maken en te ontdoen van drempels die participatie in de weg staan."

De mogelijkheid tot erkenning van een partnerorganisatie voor het lokaal gelijkekansenbeleid kan gekaderd worden binnen de volgende bepaling in de beleidsnota Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering 2019-2024:

"Samenleven in diversiteit gebeurt in de eerste plaats lokaal, in de straat, in de wijk, op school, op het werk: daar waar mensen elkaar ontmoeten en in interactie treden."

Onderzoek toont ook aan dat mensen zich het meest betrokken, verbonden voelen met hun buurt, wijk, gemeente. De lokale besturen staan het dichtst bij die realiteit en hebben een sleutelrol om met die toenemende diversiteit te komen tot steden en gemeenten waar het goed samenleven is voor iedereen. Lokale besturen zijn voor de Vlaamse Regering dan ook prioritaire partners in het samenlevingsbeleid."

Toegankelijkheid

Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 bepaalt inzake toegankelijkheid:

"We gaan ook na hoe er beter gegarandeerd kan worden dat nieuwe of verbouwde publiek toegankelijke gebouwen effectief toegankelijk zijn en nemen de nodige maatregelen."

In uitvoering van de conceptnota met betrekking tot de bijsturing van de reglementering inzake toegankelijkheid (VR 2023 1702 MED.0061/1BIS) wordt thans de rechtsbasis gelegd voor het erkennen van deskundigen toegankelijkheid, die een rol zullen spelen in het ontwerp- en vergunningsproces van publiek

toegankelijke (delen van) gebouwen en de toetsing van de normen van de toegankelijkheidsverordening. Andere regelgevende initiatieven in uitvoering van deze conceptnota situeren zich eerder op het vlak van het instrumentarium van Omgeving, in het bijzonder de bijstelling van de toegankelijkheidsverordening en de vergunningsprocedure. Hierbij zullen de deskundigen toegankelijkheid een specifieke rol toebedeeld krijgen.

Impactanalyse

Maatschappelijke impact

Kind- en jongereneffectrapport (JoKER)

In dit onderdeel van de memorie van toelichting wordt de impact van voorliggend voorontwerp van decreet voor de doelgroep kinderen en jongeren tot de leeftijd van 25 jaar in kaart gebracht.

1. Waarom: situering en doelstelling

Voor de beschrijving van de maatschappelijke uitdaging en de algemene en specifieke beleidsdoelstellingen van de wijzigingen inzake het antidiscriminatiebeleid, het horizontaal gelijkheidsbeleid, de erkenning van partnerorganisaties en toegankelijkheid verwijzen we naar de titels situering en inhoud (beleidsmaatregelen en doelstelling) van deze memorie van toelichting.

Met voorliggend voorontwerp van decreet worden de gelijke kansen van alle Vlamingen bevorderd, en dus ook van kwetsbare groepen waaronder kinderen en jongeren.

2. Wie: doelgroep

Er zijn geen specifieke bepalingen opgenomen in voorliggend voorontwerp van decreet voor kinderen en jongeren als doelgroep. Voorliggend voorontwerp van decreet richt zich tot iedereen waardoor kinderen en jongeren eveneens doelgroep zijn van voorliggend voorontwerp van decreet.

De te erkennen partnerorganisaties geven mee uitvoering aan de gelijkheidskansen thema's en -doelstellingen met betrekking tot gender, handicap en seksuele identiteit. In die zin zullen kinderen en jongeren binnen deze thematieken potentieel bijzondere aandacht krijgen. Aangezien de partnerorganisaties nog niet gekend zijn, kan de invulling van de aandacht voor kinderen en jongeren nog niet verder geconcretiseerd worden.

De toegankelijkheidsvereisten die gesteld worden aan nieuwe en te verbouwen gebouwen zullen ook specifiek kinderen en jongeren met een handicap te goede komen, net als kinderen en jongeren die tijdelijk minder mobiel zijn.

3. Wat: analyse van de effecten

Het Gelijkekansendecreet richt zich zowel tot volwassenen als tot kinderen en jongeren. Een discriminatie van een kind of een jongere, dat binnen de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest valt, op welke grond dan ook van het Gelijkekansendecreet, zal bijgevolg ook onder het toepassingsgebied van het Gelijkekansendecreet kunnen vallen.

De evaluatiestudie van het Gelijkekansendecreet die werd opgeleverd in 2020 toonde aan dat zowel de kwantiteit als de kwaliteit van de handhaving van het Gelijkekansendecreet niet voldoet. Na tien jaar in werking te zijn geweest, werden er nauwelijks rechtszaken gevoerd en ziet men in het beperkt aantal dossiers ook manifest foute toepassingen van het Gelijkekansendecreet. Verder werd vastgesteld in de evaluatiestudie dat de wettelijke bescherming in Vlaanderen al ruim is en het huidige wetgevend kader al vrij nauwkeurig en compleet is. Er is volgens de evaluatiestudie niettemin ook nog potentieel om een aantal elementen aan te scherpen en/of te verduidelijken om de transparantie en toepasbaarheid van het Gelijkekansendecreet te vergroten en ten tweede om een aantal potentiële lacunes met het Unierecht te dichten. De juridische evaluatiestudie had geen participatief opzet, ze werd uitgevoerd door academici en advocaten gespecialiseerd in het discriminatierecht. De voorliggende wijzigingen die het antidiscriminatiebeleid beogen te versterken naar aanleiding van de evaluatiestudie over het Gelijkekansendecreet (zie *supra*) leiden ook tot een versterking van het antidiscriminatiebeleid voor kinderen en jongeren ten opzichte van de huidige situatie.

De wijzigingen in het kader van het horizontaal beleid richten zich tot andere beleidsdomeinen. Er worden gezamenlijke doelstellingen over de beleidsdomeinen heen afgesproken om gelijke kansen voor alle burgers te bevorderen waarbinnen ieder beleidsdomein gepaste maatregelen neemt vanuit de eigen bevoegdheden. Deze nieuwe aanpak die beoogt het gelijkekansenbeleid te dynamiseren en alle betrokken domeinen te responsabiliseren en te ondersteunen in het voeren van een gelijkekansenbeleid, zal ook het gelijkekansenbeleid ten opzichte van kinderen en jongeren ten goede komen. Er is in die zin ook een directe link tussen het te voeren gelijkekansenbeleid en de opvolging van het jeugd- en kinderrechtenbeleid in Vlaanderen.

De wijzigingen opgenomen in voorliggend voorontwerp van decreet in het kader van de erkenning van partnerorganisaties beoogt de erkenning van partnerorganisaties inzake gelijke kansen, digitale inclusie en de ondersteuning van lokale besturen. Kinderen en jongeren zullen door deze partnerorganisaties ook als doelgroep worden aanzien en niet uit het oog worden verloren. Deze partnerorganisaties zullen bijgevolg in hun werking ook aandacht hebben voor kinderen en jongeren waardoor deze nieuwe beleidsmaatregelen een positieve impact zullen hebben voor kinderen en jongeren. Erkende partnerorganisaties inzake gelijke kansen zullen aandacht moeten hebben voor intersectionaliteit in de uitvoering van hun rol en opdrachten en het perspectief leeftijd en aandacht voor kinder- en jongerenrechten vormt daar een belangrijk element bij.

In verband met digitale inclusie is het een misvatting dat elk kind of jongere automatisch mee is met de digitale wereld omdat ze erin opgroeien. Er zijn demografische, situationele en motivationele factoren die ervoor kunnen zorgen dat kinderen en jongeren ook digitaal uitgesloten worden. De partnerorganisatie

zal zich bewust zijn van en aandacht hebben voor elke mogelijk uitgesloten doelgroep, ook kinderen en jongeren.

4. Hoe: uitvoering, monitoring en evaluatie

Het Gelijkekansendecreet zal uiterlijk binnen 10 jaar na de inwerkingtreding van het voorontwerp van decreet geëvalueerd worden, waarbij ook de impact op kinderen en jongeren kan ingeschat worden.

Om een voldoende grondige evaluatie te kunnen doen over de impact van de wijzigingen met betrekking tot het antidiscriminatiebeleid is voldoende rechtspraak nodig. Daarom zou uiterlijk na 10 jaar een evaluatie van de wijzigingen kunnen gebeuren. Indien er in tussentijd toch signalen zijn dat er fundamentele problemen zitten in de nieuwe regelgeving, kan een gerichte evaluatie overwogen worden. Er wordt ook gezorgd voor afstemming van de globale evaluatie op de vijfjaarlijkse evaluatie van het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

Voor de nieuwe bepalingen rond de erkenning van de partnerorganisaties, zou ook een evaluatie doorgevoerd kunnen worden na uiterlijk 10 jaar. Gezien de partnerorganisaties telkens voor 5 jaar erkend worden, dienen minstens 2 erkenningsrondes doorlopen te zijn om de wijzigingen effectief te kunnen evalueren.

De wijzigingen inzake toegankelijkheid zouden ook na uiterlijk 10 jaar geëvalueerd worden. Een bouwproces vergt namelijk tijd en het zou geen zin hebben een evaluatie uit te voeren als er nog geen of niet voldoende gebouwen gerealiseerd zijn.

Impact op grondrechten en gelijkheidsbeginsel

- Antidiscriminatiebeleid

Er worden met voorliggend voorontwerp van decreet wijzigingen aangebracht in het personeel toepassingsgebied van het Gelijkekansendecreet (artikel 21 en 39). De volgende beschermde kenmerken worden toegevoegd aan het Gelijkekansendecreet: het geven van borstvoeding, adoptie, medisch begeleide voortplanting, vader- en meemoederschap, geslachtsverandering en seksekenmerken. Deze kenmerken worden toegevoegd in het kader van rechtszekerheid en het verzekeren van symmetrie met de huidige kenmerken (zie ook de artikelsgewijze bespreking bij artikel 21 van voorliggend voorontwerp van decreet). Het beschermde kenmerk gezinsverantwoordelijkheden wordt toegevoegd in het kader van de omzetting van de Europese Work-Life-Balance Richtlijn¹⁴. In het kader van het legaliteitsbeginsel en de rechtszekerheid wordt in het Gelijkekansendecreet een definitie toegevoegd van

¹⁴ 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.

gezinsverantwoordelijkheden, waarbij wordt geëxpliciteerd welke verlofstelsels onder gezinsverantwoordelijkheden vallen.

Verder worden genderidentiteit en genderexpressie verplaatst naar de gelijkgestelde kenmerken van geslacht, in lijn met de federale antidiscriminatiewetgeving waar alle geslachtsgerelateerde kenmerken als één beschermd criterium werden opgenomen in de Genderwet.¹⁵ Met deze vereenvoudiging wordt de bescherming tegen discriminatie op grond van genderidentiteit en genderexpressie ook gelijkgeschakeld met de bescherming tegen discriminatie op grond van geslacht, waarvoor in sommige domeinen bijzondere rechtvaardigingsregels gelden overeenkomstig het Europese Unierecht. Deze vereenvoudiging impliceert dus zeker geen achteruitgang in de rechtsbescherming.

Er wordt ten slotte een gelijkgesteld kenmerk van burgerlijke staat opgenomen, met name gezinssamenstelling. Op die manier wordt de verscheidenheid van gezinnen in de samenleving expliciet erkend in het Gelijkekansendecreet.

De wijzigingen met betrekking repesaillebescherming aan het Gelijkekansendecreet en het decreet van 8 mei houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt worden ingevoerd omwille van een inbreukdossier wegens foutieve omzetting van de Richtlijn 2006/54/EG over de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van man en vrouw in arbeid en beroep.

Er wordt in het kader van het element handhaving een wijziging aangebracht met betrekking tot de openbaarmaking van de rechterlijke beslissing (artikel 41). Er wordt bepaald dat deze openbaarmaking moet gebeuren zonder dat daarbij natuurlijke personen die als partij deelnamen aan de procedure direct kunnen worden geïdentificeerd. Persoonsgegevens die ertoe kunnen leiden dat een persoon direct kan geïdentificeerd worden zijn bv. identificatiegegevens (naam, voornaam, adres en rijksregisternummer). Persoonsgegevens waardoor een persoon indirect kan worden geïdentificeerd bv. geboorteplaats en -datum, samen met andere specifieke gegevens kunnen wel worden vermeld in de rechterlijke beslissing. De keuze voor dergelijke pseunonimisering is ingegeven door het advies van de Raad van State waaruit blijkt dat anonimiseren – waarbij alle gegevens die in verband kunnen worden gebracht met een geïdentificeerde of identificeerbare persoon worden geweerd - als voorwaarde op te leggen bij de openbaarmaking van de rechterlijke beslissing moeilijk is wegens de contextuele gegevens die vaak uit de rechterlijke beslissing voortvloeien.¹⁶ De persoonsgegevens van natuurlijke personen worden gepseudonimiseerd bij de openbaarmaking van de rechterlijke beslissing, tenzij de rechtbank op verzoek van één van de betrokken partijen of ambtshalve om gewichtige redenen anders beslist. Er wordt daarbij een evenwicht gezocht tussen de educatieve waarde van de rechterlijke beslissingen en de

¹⁵ Zie art. 3 van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen, zoals gewijzigd bij art. 3 van de wet van 15 november 2022, *BS* 9 januari 2023. Voorheen waren genderidentiteit en genderexpressie opgenomen als gelijkgestelde kenmerken van geslacht.

¹⁶ Advies 72.913/2 van 16 februari 2023 van de Raad van State over een voorontwerp van wet 'houdende wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie en van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen'.

bescherming van de privacy van natuurlijke personen. Rechtspersonen kunnen wel bij naam worden genoemd.

De wijzigingen die met dit decreet plaatsvinden, laten grondrechten zoals de vrijheid van pers, vrijheid van vereniging, vrijheid van meningsuiting en vrijheid van geloof ongewijzigd. Spanningen en conflicten tussen mensenrechten komen voor, en worden in de regel opgelost door rechten en belangen met elkaar af te wegen, zodat een evenwicht kan worden bereikt. Bij het beoordelen of er sprake is van discriminatie in de zin van dit decreet zal deze evenwichtsoefening uiteraard ook gemaakt worden.

- Horizontaal gelijkekansenbeleid

Er wordt met voorliggend voorontwerp van decreet een nieuwe aanpak voor het horizontaal gelijkekansenbeleid voorgesteld. Een horizontaal beleid betekent dat er gezamenlijke doelstellingen over de beleidsdomeinen heen worden afgesproken om gelijke kansen voor alle burgers te bevorderen waarbinnen ieder beleidsdomein gepaste maatregelen neemt vanuit de eigen bevoegdheden.

- Erkenning van partnerorganisaties

Het voorontwerp van decreet beoogt de bescherming van grondrechten en het gelijkheidsbeginsel via de uitbouw van een structurele samenwerking met partnerorganisaties voor gelijke kansen, een partnerorganisatie voor digitale inclusie en een partnerorganisatie ter ondersteuning van het lokaal gelijkekansenbeleid.

Het beschermen en promoten van de mensenrechten bestaat uit diverse pijlers waarvan de samenwerking met mensenrechtenactoren in het middenveld er één van is.

Met de decretale verankering van partnerorganisaties bouwt het Vlaamse beleid aan een essentieel onderdeel van de mensenrechtenbescherming.

Partnerorganisaties voor gendergelijkheid, gelijke kansen van LGBTQI+ personen, personen met een handicap en digitale inclusie krijgen een belangrijke rol en stem.

Voorts wordt er sterk ingezet worden op de lokale besturen. Zij zijn immers een belangrijk bestuursniveau om te werken aan de uitdagingen die er zijn op vlak van gelijke kansen. Het 'samenleven in diversiteit' gebeurt op het lokale niveau (wijken, scholen, jeugd- en sportverenigingen, etc.). Ook voor het lokaal gelijkekansenbeleid kan dan ook een partnerorganisatie erkend worden door de Vlaamse Regering.

Ook voor digitale inclusie kunnen partnerorganisaties erkend worden door de Vlaamse Regering om de doelstellingen met betrekking tot digitale inclusie en het actieplan Iedereen Digitaal te verankeren op Vlaams niveau.

De samenwerkingsrelatie krijgt vorm via samenwerkingsovereenkomsten van vijf jaar zodat een robuuste samenwerking ontstaat. Er wordt een bepaalde looptijd

van vijf jaar voorzien zodat nieuwe perspectieven en beleidsnoden op termijn ingebouwd kunnen worden.

- Toegankelijkheid

Artikel 6, §2, eerste lid, 4° en 5°, van het Gelijkekansendecreet bepaalt dat het Vlaamse gelijkekansenbeleid een bijdrage wil leveren aan het bewerkstelligen van gelijke kansen. Het levert die bijdrage door de integrale toegankelijkheid te bevorderen van infrastructuur en informatie die voor een publiek toegankelijk is. Het recht op inclusie, redelijke aanpassingen en de bevordering van toegankelijkheid wordt daarenboven ook onderschreven door artikel 22ter van de Belgische Grondwet¹⁷ en het VN-Verdrag Handicap¹⁸. Het hogergenoemde artikel 6 van het Gelijkekansendecreet is daar met andere woorden een veruitwendiging van. Met de bepalingen in dit voorontwerp van decreet met betrekking tot erkenning van deskundigen toegankelijkheid, die een rol zullen spelen in het ontwerp- en vergunningsproces van (delen van) publiek toegankelijke gebouwen beogen we de toegankelijkheid van nieuwe of verbouwde gebouwen beter te garanderen.

Budgettaire impact

Antidiscriminatiebeleid

De bepalingen in het kader van het antidiscriminatiebeleid in voorliggend voorontwerp van decreet (artikelen 3-4 en artikelen 20-47) hebben geen budgettaire impact.

Horizontaal gelijkekansenbeleid

De wijziging in het horizontale gelijkekansenbeleid (artikelen 5-9) waarbij in het actieplan gefocust zal worden op vernieuwende samenwerkingen brengt geen budgettaire consequenties met zich mee. De acties zullen opgezet worden binnen de beschikbare begrotingskredieten.

Erkenning van partnerorganisaties

De omvang van de budgettaire impact voor de erkenning van partnerorganisaties voor gelijke kansen (artikelen 11-15) ligt op 3,2 mio euro op jaarbasis met BO 2023 als vertrekbasis. Dit is 0,005 % van de totale beleidskredieten BO 2023. Momenteel wordt ingeschat dat het kader vanaf 1 januari 2025 van kracht zal zijn en het bedrag dus nog aan indexering onderhevig zal zijn.

Het hierboven vermelde bedrag gaat uit van de budgettaire ruimte voor de nominatim gefinancierde organisaties van het huidige gelijkekansenbeleid en de drie organisaties waarmee reeds een langdurige projectmatige relatie bestaat en

¹⁷ Artikel 22 van de Grondwet: "Iedere persoon met een handicap heeft recht op volledige inclusie in de samenleving, met inbegrip van het recht op redelijke aanpassingen. De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht."

¹⁸ Artikel 9 van het VN-Verdrag Handicap.

die aansluiten bij de geformuleerde rollen (Steunpunt voor Inclusie, Onze Nieuwe Toekomst en Antwerp Pride).

Vanaf 2025 kan de Vlaamse Regering een structurele partnerorganisatie erkennen om de lokale besturen te ondersteunen (artikel 17). Dit zal binnen de daartoe beschikbare middelen in de begroting gebeuren. Verder zal de Vlaamse Regering vanaf 2025 structureel partnerorganisaties kunnen erkennen om de doelstellingen met betrekking tot digitale inclusie en het actieplan Iedereen Digitaal te verankeren op Vlaams niveau (artikel 16). Ook deze erkenning zal gebeuren binnen de daartoe beschikbare middelen in de begroting.

Inspectie van Financiën

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 4 mei 2023.

De Inspectie van Financiën verleende een gunstig advies mits bij de verdere uitwerking een duidelijke raming wordt toegevoegd van de kosten (incl. achterliggende uitgangspunten voor de verschillende variabelen) en ontvangsten en de uitgaven worden gecompenseerd binnen de bestaande referte kredieten en/of met eigen inkomsten. De budgettaire consequenties van het toegankelijkheidsluik zijn afhankelijk van de verdere uitwerking in de besluiten van de Vlaamse Regering. In aanloop naar deze besluiten zal daartoe een verder verkennend onderzoek uitgevoerd worden, dat meer richting en onderbouw moet geven.

Begrotingsakkoord

Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, werd verleend op 15 juni 2023.

Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op de lokale besturen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Antidiscriminatiebeleid

Het Vlaamse Gelijkekansendecreet is enkel van toepassing in die beleidsdomeinen die tot de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest behoren. De wijzigingen aan het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt in het kader van represaillebescherming regelen een gewestbevoegdheid.

De bevoegdheidssfeer van de Vlaamse Gemeenschap reikt tot in het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. De Vlaamse Gemeenschap kan zich in dat grondgebied wenden tot eentalige Nederlandstalige instellingen.¹⁹ Wat betreft de bevoegdheden van het Vlaams Gewest reikt de dienstverlening van

¹⁹ Overeenkomstig art. 127, §2 en art. 128 §2, van de Grondwet gelden de decreten van de Vlaamse Gemeenschap ook "ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun activiteiten of hun organisatie moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap".

sommige Vlaamse 'gewestelijke' diensten (bv. De Lijn) ook soms tot het grondgebied van het Brussel Hoofdstedelijk Gewest, met name wanneer de exploitatiezetel van deze openbare instellingen zich op het grondgebied van het Vlaams Gewest bevinden, maar er ook diensten worden geleverd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (bv. de bus van de Lijn bedient haltes in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest).

Alle andere bevoegdheidsniveaus die materiële bevoegdheden uitoefenen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad (de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie, het Brussels Gewest of de federale staat) hebben eigen antidiscriminatiewetgeving (wetten, decreten, ordonnanties) aangenomen. Indien de discriminatieklacht aanknoopt bij de materiële bevoegdheidssfeer van deze overheden zal die wetgeving van toepassing zijn.

De situatie op vlak van bevoegdheidsverdeling wijzigt niet ten opzichte van de huidige situatie omwille van dit voorliggend voorontwerp van decreet. De versterking van de rechtsbescherming die ermee wordt doorgevoerd geldt evenwel dus ook inzake discriminaties die zich afspelen op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar – omwille van bovenstaande redenen – onder het toepassingsgebied van het Vlaams Gelijkekansendecreet zouden vallen. Klachten over discriminatie die binnen dat toepassingsgebied vallen kunnen – sinds 15 maart 2023 – overigens worden voorgelegd aan het Vlaams Mensenrechteninstituut²⁰.

Horizontaal gelijkekansenbeleid

De bepalingen inzake het horizontaal gelijkekansenbeleid hebben geen bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Erkenning van partnerorganisaties

De bepalingen met betrekking tot de erkenning van een partnerorganisatie voor de ondersteuning van het lokale gelijkekansenbeleid zetten in op de ondersteuning van lokale besturen. Lokale besturen zijn immers een belangrijk bestuursniveau om te werken aan de uitdagingen die er zijn op vlak van gelijke kansen. Het 'samenleven in diversiteit' gebeurt op het lokale niveau (wijken, scholen, jeugd- en sportverenigingen, etc.).

De erkende partnerorganisatie zal de opdracht hebben om informatie, kennis en expertise inzake het lokale gelijkekansenbeleid te verzamelen en in bruikbare instrumenten voor de lokale besturen om te zetten, te delen en daarvoor begeleiding en ondersteuning te verzorgen aan lokale besturen. De erkende partnerorganisatie vervult deze opdracht met het oog op de ondersteuning van lokale besturen bij het voeren van een lokaal inclusief gelijkekansenbeleid. Als erkenningsvoorwaarden voor de partnerorganisatie inzake de ondersteuning van het lokale gelijkekansenbeleid bepaalt voorliggend voorontwerp van decreet onder meer expertise bezitten over het lokaal gelijkekansenbeleid,

²⁰ Decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut, *BS* 9 november 2022.

ondersteunend werken voor lokale besturen en een breed bereik hebben bij lokale besturen.

Toegankelijkheid

Gelet op het universele karakter van toegankelijkheid is uniforme normering op Vlaams niveau aangewezen. Bij de herwerking blijft het principe van toepassing, zoals reeds opgenomen in de Vlaamse stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid, dat gemeentelijke of provinciale verordeningen geen bijkomende of strengere bepalingen op vlak van toegankelijkheid kunnen bevatten.

Dit doet uiteraard geen afbreuk aan het feit dat gemeenten in hun lokaal beleid extra aandacht kunnen schenken aan de toegankelijkheid van het eigen patrimonium (bib, gemeentehuis, sportinfrastructuur, ...) en het openbaar domein (voetpaden, pleinen, ...).

Voorliggend voorontwerp van decreet regelt uitsluitend een gewestelijke aangelegenheid en heeft bijgevolg geen bestuurlijke impact op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Implementatie

De inwerkingtreding van voorliggend voorontwerp van decreet wordt beoogd voor het einde van het einde van de legislatuur in mei 2024.

C. Totstandkomingsprocedure

Het wetgevingstechnisch- en taaladvies 2023/161 werd ontvangen op 28 april 2023.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd ontvangen op 4 mei 2023.

Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, werd verleend op 15 juni 2023.

Het JoKER-advies (kind- en jongereneffectrapport) werd ontvangen op 28 april 2023.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Antidiscriminatiebeleid

Horizontaal gelijkheidskansenbeleid

Erkenning van partnerorganisaties

De bevoegdheid om discriminatie te bestrijden is een accessoire bevoegdheid. Dit wil zeggen dat elk bevoegdheidsniveau bevoegd is om discriminatie te bestrijden

in de materiële domeinen die tot de bevoegdheden van dat niveau behoren.²¹ In deze aangelegenheden neemt de bevoegde gemeenschaps- of gewestoverheid ook de noodzakelijke bepalingen aan voor de implementatie van Europese richtlijnen.²² Het Gelijkekansendecreet is dan ook enkel van toepassing in die domeinen die tot de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest behoren, net zoals de federale antidiscriminatiewetten, op hun beurt, slechts van toepassing zijn op de beleidsdomeinen die onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen.

Er worden via dit voorontwerp van decreet ook bepalingen inzake de verjaring van rechtsvorderingen toegevoegd aan het Gelijkekansendecreet. De gemeenrechtelijke regels inzake de verjaring van burgerlijke rechtsvorderingen behoren in principe tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid. De verjaringstermijn van een vordering wordt echter geacht niet zozeer een procedureaangelegenheid te zijn, dan wel een wezenlijk bestanddeel van het recht of het belang dat men met de vordering wil doen gelden.²³ Het bepalen van specifieke verjaringstermijnen is volgens bepaalde adviezen van de Raad van State en volgens gezaghebbende stemmen in de rechtsleer daarom eveneens een accessoire bevoegdheid. De gemeenschappen en de gewesten dienen in dit kader dus geen beroep te doen op artikel 10 BWHI²⁴; het volstaat dat het gaat om een vordering in een aangelegenheid die tot hun materiële bevoegdheid hoort.²⁵

De wijzigingen aan het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt in het kader van represaillebescherming regelen een gewestmaterie.

Toegankelijkheid

²¹ Zie bv. R.v.St., afd. wetg., advies nrs. 40.689/AV, 40.690/AV en 40.691/AV van 11 juli 2006, opm. 8.1: "De federale overheid kan derhalve enkel een anti-discriminatiebeleid voeren in de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd is (...)". Zie ook K. REYBROUCK en S. SOTTIAUX, *De federale bevoegdheden*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 20-21.

²² R.v.St., afd. wetg., advies nr. 43.835/1 van 20 december 2007 over het voorontwerp van decreet "houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid".

²³ Zie bv. R.v.St., afd. wetg., advies nr. L.19.193/8 van 29 juni 1989 over een voorontwerp van decreet 'houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de sociale integratie van personen met een handicap', p. 11; advies nr. 42.505/VR/3 van 17 april 2007 over een voorontwerp van decreet 'tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XV Milieuschade, tot omzetting van de richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade', pp. 5-6. Over de precieze aard van de verjaring bestaat evenwel discussie. Zie in dat verband R.v.St., advies nr. 37.705/1 van 16 december 2004 over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van artikel 37terdecies van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994', opm. 2.2.3.

²⁴ Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

²⁵ Ibid. zie eveneens in die zin, R.v.St., afd. wetg., advies nr. 51.868/2/V van 12 september 2012 over een voorontwerp van ordonnantie 'tot vaststelling van de fiscale procedure in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest', pp. 4-6; advies nr. 64.000/4 van 24 september 2018 over een voorontwerp van ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 'betreffende de Brusselse Codex Fiscale Procedure', pp. 16- 18. Zie ook K. REYBROUCK en S. SOTTIAUX, *De federale bevoegdheden*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 247-248; J. VANPRAET, *De latente staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2011, 373; J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State Afdeling wetgeving*, Antwerpen, Maklu, 1999, 2.

Het voorliggend voorontwerp van decreet heeft uitsluitend betrekking op de fysieke toegankelijkheid, in de zin van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid.

De bepalingen inzake toegankelijkheid in voorliggend voorontwerp van decreet regelen derhalve enkel een gewestaangelegenheid.

II. Toelichting bij de artikelen

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

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

Artikel 2

Artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt wordt gewijzigd naar aanleiding van een hernieuwing van het inbreukdossier 2015/2012 door de Europese Commissie. De Europese Commissie stelde een foutieve omzetting vast van de Richtlijn 2006/54/EG over de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van man en vrouw in arbeid en beroep. Het gaat om het gebrek aan bescherming van werknemers tegen represailles als reactie op een klacht binnen de onderneming of op een procedure om het beginsel van gelijke behandeling te doen naleven, overeenkomstig artikel 24 van de richtlijn.

In 2021 werd artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en artikel 38 van het Gelijkekansendecreet reeds gewijzigd in het kader van represaillebescherming. Zowel 37-38 van het Gelijkekansendecreet als artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002 voorzien bescherming aan enerzijds de slachtoffers van discriminatie en anderzijds de personen die dit slachtoffer vertegenwoordigen of in hun voordeel getuigen tijdens een procedure tegen nadelige represaillemaatregelen (bijvoorbeeld ontslag) die getroffen worden door zij die het voorwerp zijn van de melding, klacht of procedure. De Commissie was meer in het bijzonder van oordeel dat de werkingssfeer van de maatregelen die de verschillende Belgische autoriteiten voorzien ter bescherming tegen represailles, te beperkt was omdat de bescherming van andere personen dan het slachtoffer of de formele getuigen van de discriminatie, zoals alle andere personen die het slachtoffer verdedigen of voor het slachtoffer getuigen, niet was gegarandeerd. Via het decreet van 19 maart 2021 tot wijziging van artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en artikel 38 van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid werd tegemoet gekomen aan de voormelde opmerkingen van de Europese Commissie. De reikwijdte van de bescherming, voorzien in artikel 38 van Gelijkekansendecreet en artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002, die beperkt was tot "*personen die een slachtoffer van discriminatie vertegenwoordigen of in zijn voordeel getuigen tijdens een procedure*"

werd uitgebreid.

De Commissie hernieuwde in 2023 echter de inbreukprocedure 2015/2012 en merkte op dat onder meer de Vlaamse regelgeving vereist dat een formele klacht wordt ingediend om werknemers te beschermen tegen represailles, waardoor dus situaties worden uitgesloten waarin de klacht informeel wordt ingediend. De Commissie beschouwt deze vereiste als een foutieve omzetting van de bovengenoemde richtlijn.

Ten eerste worden in paragraaf 1 van artikel 12 de vormvereisten "*overeenkomstig de vigerende procedures*" en "*met redenen omklede*" geschrapt. Bovendien wordt ook het gedaan hebben van een melding toegevoegd aan paragraaf 1.

In overeenstemming met een recente wijziging van de federale discriminatiewetten²⁶ wordt in paragraaf 2 van artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002 voorzien dat om de represaillebescherming te genieten, de persoon op wie de vermeende inbreuk betrekking heeft moet aantonen dat er een melding werd gedaan, een klacht werd ingediend of een rechtsvordering werd ingesteld omwille van een inbreuk op het decreet van 8 mei 2002. Dit bewijs kan met elk rechtsmiddel geleverd worden. De aanvang van de bescherming wordt ook gewijzigd naar het moment waarop de werkgever kennisneemt, of redelijkerwijze kennis had kunnen hebben van de melding of de klacht. Voorheen startte de bescherming vanaf het moment van de indiening ervan.

Ten slotte wordt een nieuw derde en vierde lid toegevoegd aan paragraaf 2 die voorzien in de mogelijkheid om een schriftelijk en gedateerd bewijs te vragen bij de instantie, rechtspersoon, vereniging of organisatie waar een melding wordt gedaan, een klacht wordt ingediend of een rechtsvordering wordt ingesteld. Deze twee leden worden eveneens in navolging van de recente wijziging van de federale antidiscriminatiewetten²⁷ toegevoegd. Deze mogelijkheid heeft tot doel de werkgever meer duidelijkheid te verschaffen over de procedure, de identiteit van de beschermde perso(o)n(en) en de aanvangstermijn van de bescherming. Daarnaast kan er op deze manier op eenvoudige wijze voldaan worden aan de bewijslast met betrekking tot de kennisname door de werkgever van de klacht of de melding. Ten slotte zorgt een gedagtekend schriftelijk bewijs voor een optimale bruikbaarheid ervan in het kader van een mogelijke gerechtelijke procedure. Zoals hierboven reeds gesteld kan dit bewijs door de betrokkene met elk rechtsmiddel geleverd worden. De persoon die de bescherming inroept is niet verplicht om een schriftelijk en gedateerd bewijs op te vragen, maar die mogelijkheid bestaat. Zij kunnen dit schriftelijk bewijs vervolgens zelf aan de werkgever bezorgen, als zij dat willen. Op deze manier zal de werkgever kennisnemen van hun handeling. Indien de instantie, rechtspersoon, vereniging of organisatie weigert om een schriftelijk of gedateerd bewijs af te leveren aan de

²⁶ Wet van 7 april 2023 tot wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen, de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, en de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, wat de bescherming tegen nadelige maatregelen betreft, *BS* 15 mei 2023.

²⁷ Wet van 7 april 2023 tot wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen, de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, en de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, wat de bescherming tegen nadelige maatregelen betreft, *BS* 15 mei 2023.

betrokkene kan de betrokkene dus nog steeds met elk rechtsmiddel het bewijs leveren dat een melding werd gedaan, een klacht werd ingediend of een rechtsvordering werd ingesteld. Een weigering van het afleveren van dit schriftelijk en gedateerd bewijs kan bovendien op zich een onderdeel vormen van het bewijs.

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

Artikel 3

Artikel 3 van het Gelijkheidsdecreet somt de Europeesrechtelijke en verdragsrechtelijke bepalingen op waarvan dit decreet de gedeeltelijke omzetting, dan wel gedeeltelijke uitvoering, beoogt.

Aan het eerste lid van artikel 3 worden een punt 6° tot en met 10° toegevoegd.

De richtlijnen aangehaald in punt 6° en 8° voorzien dat de lidstaat maatregelen treft met betrekking tot organen voor de bevordering van gelijke behandeling.²⁸

Punt 7° en 9° betreffen richtlijnen waarvoor het Gelijkheidsdecreet werd aangemeld als omzettingsinstrument voor de bepalingen omtrent het recht op gelijke behandeling, meer bepaald de toegang tot goederen en diensten, en de levering van voor het publiek beschikbare goederen en diensten, waaronder procedures voor het verkrijgen van huisvesting overeenkomstig het nationale recht, zonder afbreuk te doen aan de vrijheid om contracten af te sluiten overeenkomstig het recht van de Unie en het nationale recht²⁹.

Punt 10° voegt de EU Work-Life-Balance Richtlijn³⁰ toe aan artikel 3 van het Gelijkheidsdecreet. Deze richtlijn maakt voor ouders en mantelzorgers een betere combinatie van werk en gezinsleven mogelijk. Dit moet bijdragen aan de verwezenlijking van gelijkheid tussen mannen en vrouwen, gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het werk en op de arbeidsmarkt en de bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid in de Europese Unie.³¹

²⁸ Zie artikel 11 van richtlijn 2010/41/EU: "De lidstaten nemen de nodige maatregelen om te verzekeren dat een of meer organen die overeenkomstig artikel 20 van Richtlijn 2006/54/EG zijn aangewezen, eveneens bevoegd zijn voor de bevordering, analyse en ondersteuning en het volgen van de gelijke behandeling van eenieder waarop onderhavige richtlijn van toepassing is, zonder discriminatie op grond van geslacht." en artikel 4 van de richtlijn 2014/54/EU: "Elke lidstaat wijst een of meer structuren of organen („organen”) aan om de gelijke behandeling van alle werknemers in de Unie en hun familieleden, zonder discriminatie op grond van nationaliteit of ongerechtvaardigde beperkingen van of belemmeringen voor hun recht op vrij verkeer, te bevorderen, te analyseren, te monitoren en te ondersteunen en treft de nodige regelingen voor het goede functioneren van die organen. Deze organen kunnen deel uitmaken van bestaande organen op nationaal niveau die soortgelijke doelstellingen nastreven."

²⁹ Zie artikel 12 g) van richtlijn 2011/98/EU en artikel 22 van richtlijn 2016/801/EU.

³⁰ 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.

³¹ Overweging 16 van de Richtlijn 2019/1158.

Deze richtlijn voorziet in verplichtingen voor de lidstaten die ook relevant zijn in het kader van het Gelijkekansendecreet, namelijk het verbod op discriminatie³² en de verplichting tot aanduiding van organen voor de bevordering van gelijke behandeling³³.

Om de Work-Life-Balance Richtlijn om te zetten wordt het beschermd kenmerk gezinsverantwoordelijkheden toegevoegd aan het Gelijkekansendecreet (zie de artikelsgewijze bespreking bij artikel 21 van voorliggend voorontwerp van decreet voor nadere toelichting over de toevoeging van dit beschermd kenmerk).

Aan het tweede lid van artikel 3 wordt een punt 4° toegevoegd waarin het Verdrag van 11 mei 2011 inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld is opgenomen. Op 11 september 2012 tekende België het Verdrag van Istanbul. Op Belgisch niveau gaat het om een gemengd verdrag aangezien het Verdrag van Istanbul zowel betrekking heeft op federale als gewestelijke en gemeenschapsbevoegdheden. Op 14 maart 2016 ratificeerde België het Verdrag van Istanbul. Het gaat hierbij om het eerste juridisch dwingend Verdrag in de strijd tegen geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

Het Verdrag vraagt dat elke verdragsstaat maatregelen ontwikkelt ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld binnen vier grote domeinen: de preventie van geweld, de bescherming van slachtoffers, de vervolging van daders en de ontwikkeling van geïntegreerde, globale en gecoördineerde beleidsmaatregelen.

Het Verdrag erkent dat geweld tegen vrouwen voortkomt uit de historisch ongelijke machtsverhoudingen tussen vrouwen en mannen en veroordeelt alle vormen van discriminatie die de volledige ontplooiing van vrouwen ondermijnen. Het Verdrag legt lidstaten op om maatregelen te treffen om veranderingen in de sociale en culturele gedragspatronen van vrouwen en mannen te stimuleren teneinde vooroordelen, gewoonten, tradities en alle andere praktijken gebaseerd op het idee dat vrouwen inferieur zouden zijn of op stereotype rollen van vrouwen en mannen uit te bannen en vormt in die zin eveneens een kader voor het beleid inzake gendergelijkheid.

Artikel 4

De kruisverwijzing naar artikel 16 van het Gelijkekansendecreet wordt aangepast in paragraaf 1 van artikel 6 van het Gelijkekansendecreet. De beschermd

³² Artikel 11 van de richtlijn (EU) 2019/1158: "*Discriminatie: De lidstaten nemen de nodige maatregelen om te verbieden dat werknemers die in de artikelen 4, 5 en 6 bedoeld verlof hebben opgenomen of hiertoe een aanvraag hebben ingediend, of hun werk hebben verzuimd als bedoeld in artikel 7, of gebruik hebben gemaakt van de in artikel 9 bedoelde rechten, op grond daarvan minder gunstig worden behandeld.*"

³³ Artikel 15 van de richtlijn (EU) 2019/1158: "*Organen voor gelijke kansen: Onverminderd de bevoegdheid van de arbeidsinspecties of andere organen die de rechten van werknemers handhaven, met inbegrip van de sociale partners, waarborgen de lidstaten dat de organen die uit hoofde van artikel 20 van Richtlijn 2006/54/EG zijn aangewezen voor de bevordering, analyse en ondersteuning en het volgen van de gelijke behandeling van alle personen, zonder discriminatie op grond van geslacht, bevoegd zijn voor discriminatiekwesties die onder de werkingssfeer van deze richtlijn vallen.*"

kenmerken zullen namelijk opgenomen worden in een nieuw artikel 15bis van het Gelijkekansendecreet.

In paragraaf 2 van artikel 16 wordt seksuele geaardheid gewijzigd naar seksuele oriëntatie. Dit naar aanleiding van dezelfde wijziging in de beschermde kenmerken, die nu opgenomen zullen worden in het nieuwe artikel 15bis van het Gelijkekansendecreet.

Verder wordt paragraaf 2, punt 5° gewijzigd naar het bevorderen van digitale inclusie. In een nieuw tweede lid van paragraaf 2 wordt vervolgens gedeut dat onder digitale inclusie wordt verstaan: *"Digitale inclusie heeft als doelstelling dat iedereen ten volle kan deelnemen aan de digitale samenleving. Deze doelstelling wordt bevorderd door:*

1° de toegang tot internet, hardware en software te versterken;

2° digitale competenties te versterken;

3° een ondersteuningsnetwerk voor digitale vragen op te zetten;

4° digitale dienstverlening gebruiksvriendelijk en toegankelijk te maken."

Artikel 5

Artikel 8 van het Gelijkekansendecreet wordt vervangen door een nieuw artikel waarmee de volgende wijzigingen worden aangebracht ten opzichte van de huidige versie.

In het eerste lid van paragraaf 1 wordt de termijn voor de Vlaamse Regering om doelstellingen vast te leggen waarmee op elk relevant beleidsniveau de doelstellingen van het gelijkekansenbeleid worden ingevuld, gewijzigd naar zes maanden. De huidige termijn van negen maanden is vrij lang. Om een daadkrachtig beleid te voeren moet dit sneller vastgelegd worden.

Verder wordt toegevoegd dat er eveneens een analyse wordt gemaakt van de maatschappelijke context waarbinnen die doelstellingen gerealiseerd moeten worden. Het is namelijk relevanter om een omgevingsanalyse te maken op het moment van of vooraf aan de opmaak van het strategisch kader. Op deze manier maakt de omgevingsanalyse onderdeel uit van het actieplan.

In het tweede lid van paragraaf 1 wordt bepaald dat in het actieplan enkel de acties worden opgenomen die aanvullend aan het reguliere beleid binnen de domeinen genomen worden en waarbij er samenwerking vereist is tussen beleidsdomeinen. Hierdoor sluit het actieplan meer aan bij de vernieuwde visie op de coördinatie van het horizontaal beleid. Het actieplan moet gerichte, aanvullende acties bevatten waarbij er wordt samengewerkt. Dit neemt niet weg dat ieder domein aan gelijke kansen moet werken volgens de afgesproken doelstellingen. Deze acties maken echter geen voorwerp uit van het horizontale actieplan, wel van het reguliere beleid waarover in de Beleids- en begrotingstoelichting gerapporteerd wordt. Op die manier beklemtonen we dat het gelijkekansenbeleid een inclusief beleid is én kunnen we slagkrachtigere aanvullende acties ondernemen.

Het derde lid van paragraaf 1 wijzigt verder ook welke bestanddelen het actieplan minstens omvat. Zo wordt bepaald dat het actieplan niet langer een beschrijving omvat van de geformuleerde doelstellingen binnen elk beleidsdomein. Het is

namelijk niet nuttig om de doelstellingen nog eens te hertalen naar doelstellingen per domein. Het is ten eerste niet langer de bedoeling om alle acties per domein in een actieplan te gieten en ten tweede moeten de doelstellingen breed genoeg geformuleerd zijn opdat ieder domein ermee aan de slag kan. De omgevingsanalyse wordt niet meer opgenomen bij het actieplan, maar dient vroeger opgemaakt te worden (zie supra). Het is beter om de omgevingsanalyse op te maken samen met het doelstellingskader.

In de nieuwe paragraaf 2 van artikel 8 wordt ten slotte bepaald dat het geïntegreerd actieplan in het kader van het horizontale gelijkheidsbeleid kan afgestemd worden op het geïntegreerd actieplan dat wordt opgemaakt in het kader van het horizontaal integratiebeleid. Een gelijkaardige bepaling is eveneens opgenomen in artikel 5 van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid.

Artikel 6

Artikel 9 van het Gelijkekansendecreet wordt opgeheven aangezien enkel voor de relevante beleidsdomeinen doelstellingen en beleidsprioriteiten bepaald worden in het geïntegreerd actieplan (zie de artikelsgewijze bespreking bij artikel 5).

Artikel 7

Artikel 10 van het Gelijkekansendecreet wordt vervangen door een nieuw artikel waarin, in het eerste lid, wordt bepaald dat de Vlaamse Regering de beleidsdomeinen bepaalt die relevant zijn voor het gelijkheidsbeleid om tot een slagkrachtig horizontaal gelijkheidsbeleid te komen. De Vlaamse Regering zal naast de relevante beleidsdomeinen ook de betrokken departementen en intern en extern verzelfstandigde agentschappen aanduiden.

In het tweede lid wordt bepaald dat binnen de beleidsdomeinen die de Vlaamse Regering als relevant aanwijst, de Vlaamse Regering, de betrokken departementen en intern en extern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid instaan voor de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het gelijkheidsbeleid. Bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het Vlaamse gelijkheidsbeleid wordt rekening gehouden met de achterstellingsmechanismen op basis van gender, seksuele oriëntatie, handicap en ontoegankelijkheid.

Artikel 8

Artikel 11 van het Gelijkekansendecreet betreffende de actualisatie van het geïntegreerd actieplan wordt vervangen. De huidige regeling met betrekking tot actualisatie is te statisch. Het actieplan is een dynamisch gegeven dat permanent kan bijgestuurd en aangepast worden. Er moet dus regelmatig worden bekeken of het geïntegreerd actieplan geüpdated moet worden. Dit zal verder uitgewerkt worden door de Vlaamse Regering.

Er wordt nu opgenomen in artikel 11 dat de Vlaamse Regering gemachtigd wordt om de wijze te bepalen waarop de departementen en de intern en extern

verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid het gelijkekansenbeleid vormgeven.

Artikel 9

Artikel 12 en artikel 13 van het Gelijkekansendecreet worden opgeheven.

Artikel 12 heeft betrekking op de commissie gelijkekansenbeleid. In het huidige Gelijkekansendecreet ligt de klemtoon namelijk op de installatie van een commissie die het horizontale beleid moet voorbereiden en coördineren. Om impact te kunnen hebben is het echter belangrijker om de verantwoordelijkheid van de verschillende domeinen te beklemtonen. In welke vorm kennis gedeeld wordt en het horizontaal beleid wordt opgevolgd, maakt deel uit van de operationalisering via een besluit van de Vlaamse Regering. Deze aanpak zal worden afgestemd op het horizontale integratiebeleid. Hiervoor wordt delegatie gegeven aan de Vlaamse Regering in het gewijzigde artikel 11 van het Gelijkekansendecreet.

De opheffing van de commissie gelijke kansen neemt niet weg dat ieder domein aan gelijke kansen moet werken conform de afgesproken doelstellingen. Deze acties maken echter geen voorwerp uit van het horizontale actieplan, wel van het reguliere beleid waarover in Beleids- en Begrotingstoelichting van de verschillende domeinen gerapporteerd worden.

Op die manier beklemtonen we dat gelijkekansenbeleid een inclusief beleid is én kunnen we slagkrachtigere aanvullende acties ondernemen.

Artikel 13 van het Gelijkekansendecreet wordt eveneens opgeheven. Er wordt nu een machtiging gegeven aan de Vlaamse Regering in artikel 10 om de beleidsdomeinen en de betrokken departementen en intern en extern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid die relevant zijn voor het gelijkekansenbeleid aan te duiden.

Verder was ook in artikel 13 opgenomen dat vertegenwoordigers voorgedragen moesten worden om te zetelen in de commissie. Door het opheffen van de commissie in artikel 12 van het Gelijkekansendecreet dienen er geen vertegenwoordigers meer te worden voorgedragen om in die commissie te zetelen.

Artikel 10

Er wordt een nieuwe afdeling over de samenwerking met partnerorganisaties toegevoegd aan het Gelijkekansendecreet.

Er wordt met deze nieuwe afdeling een structureel beleidskader vastgelegd dat zorgt voor een verankering van de beleidsmatige samenwerking met autonome partnerorganisaties.

Artikel 11

Het nieuwe artikel 14bis legt de mogelijkheid vast voor de Vlaamse Regering om structurele samenwerking uit te bouwen met partnerorganisaties voor gelijke kansen door middel van een erkenning. De erkenning gebeurt met het oog op de

realisatie van de doelstellingen van het gelijkekansenbeleid, met betrekking tot de thema's, vermeld in artikel 6, §2, eerste lid, 1° tot en met 3°, van het Gelijkekansendecreet. Deze erkenning wordt verleend voor een periode van vijf jaar.

Artikel 12

Artikel 14ter bepaalt dat de partnerorganisaties voor gelijke kansen actief zijn op minstens één van de volgende vier rollen, namelijk:

- 1) belangenbehartiging;
- 2) expertiseontwikkeling;
- 3) dienstverlening en ondersteuning;
- 4) verbindende rol naar mensen en organisaties.

Een structureel kader formuleert rollen en opdrachten die de Vlaamse overheid wenst te ondersteunen via organisaties die daar invulling aan kunnen geven. Dit kader krijgt vorm via het Gelijkekansendecreet, een besluit van de Vlaamse Regering en de samenwerkingsovereenkomsten tussen de Vlaamse Regering en de erkende partnerorganisaties voor gelijke kansen. Het decreet legt deze rollen vast, terwijl een besluit van de Vlaamse Regering een kader zal creëren voor de bijhorende opdrachten en voor de samenwerking met erkende partnerorganisaties. De organisaties tonen aan via hun kandidatuur tot erkenning welke rol(len) ze kunnen vervullen.

Artikel 13

Artikel 14quater bepaalt dat elke erkende partnerorganisatie voor gelijke kansen met de Vlaamse Regering een samenwerkingsovereenkomst sluit voor vijf jaar. Via deze samenwerkingsovereenkomst legt de Vlaamse Regering een erkende partnerorganisatie een of meer rollen op. Ook de bijhorende opdrachten worden via de samenwerkingsovereenkomst praktisch en concreet ingevuld. Verder worden in de samenwerkingsovereenkomst specifieke doelen en afspraken vastgelegd.

De samenwerkingsovereenkomst wordt onderhandeld met de bevoegde minister. De Vlaamse Regering keurt de samenwerkingsovereenkomst goed.

Er wordt een delegatie gegeven aan de Vlaamse Regering om de wijze van totstandkoming van de samenwerkingsovereenkomst te bepalen.

Artikel 14

Artikel 14quinquies bepaalt dat de partnerorganisatie voor gelijke kansen onder bepaalde voorwaarden erkend wordt.

De inhoudelijke criteria in punt 1° tot en met 4° hangen samen met de doelstellingen van het Vlaamse gelijkekansenbeleid zoals vermeld in artikel 6 van het Gelijkekansendecreet:

- het mensenrechtenperspectief staat centraal en het bevorderen van gelijke kansen vormt onderdeel van de missie van de erkende organisatie;

- de partnerorganisatie heeft duidelijke expertise met betrekking tot een of meer van de thema's zoals vermeld in artikel 6, §2, eerste lid, 1° tot en met 3°: gelijke rechten inzake gender, LGBTQI+ en handicap;
- intersectionaliteit betreft een benadering die verwacht wordt vanuit de erkende partnerorganisatie die rekening houdt met de samenhang van discriminatiegronden (kenmerken zoals vermeld in artikel 15bis van het Gelijkekansendecreet) en de dynamieken die daaruit voortvloeien.

De vormelijke criteria worden opgenomen in punt 5° en 6°:

- de organisatie heeft geen commercieel doel;
- de organisatie is onafhankelijk bij de uitoefening van de opdrachten.

Er wordt een delegatie gegeven aan de Vlaamse Regering om de nadere voorwaarden en procedure van de erkenning te bepalen.

Er zal gezorgd worden voor een evenwichtige verdeling en spreiding van de erkende partnersorganisaties voor gelijke kansen, zowel wat betreft de thema's als wat betreft de rollen die ze opnemen.

Artikel 15

In artikel 14sexies wordt bepaald dat de subsidies aan de erkende partnerorganisaties voor gelijke kansen jaarlijks worden toegekend binnen de beschikbare kredieten op basis van de samenwerkingsovereenkomst. De nadere regels van de subsidiëring en het toezicht op de partnerorganisaties worden door de Vlaamse Regering bepaald.

Artikel 16

Het nieuwe artikel 14septies voorziet in de mogelijkheid om partnerorganisaties te erkennen die bepaalde taken op zich neemt ter uitvoering en ondersteuning van de beleidsdoelstellingen rond digitale inclusie. Deze beleidsdoelstellingen worden bepaald in het Vlaams Regeerakkoord en de beleidsnota. In 2021-2023 financierde de Vlaamse Regering in het kader van het actieplan Iedereen Digitaal verschillende proeftuinen via subsidies vanuit het relanceplan Vlaamse Veerkracht. Vanaf 2025 kan de Vlaamse Regering structureel partnerorganisaties erkennen om de doelstellingen met betrekking tot digitale inclusie en het actieplan Iedereen Digitaal te verankeren op Vlaams niveau, binnen de daartoe beschikbare middelen in de begroting.

In de erkenningsvoorwaarden (§2, eerste lid, 3°) wordt geëxpliciteerd dat de werking de volledige Vlaamse Gemeenschap moet omvatten dit betekent dus inclusief het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, desgevallend beperkt tot de daar gevestigde instellingen die, wegens hun activiteiten of hun organisatie uitsluitend behoren tot de Vlaamse Gemeenschap en tot de Vlaamse Gemeenschapscommissie als plaatsvervangend Vlaams lokaal bestuur. De ondersteuning van de Vlaamse Gemeenschapscommissie als plaatsvervangend Vlaams lokaal bestuur is inbegrepen.

De evaluatie van de werkzaamheden van de partnerorganisatie(s) voor digitale inclusie en het bereiken van de doelstellingen door de partnerorganisatie gebeurt aan het einde van de erkenningsperiode. Bovendien wordt voorzien in een evaluatie van de modaliteiten van samenwerking met partnerorganisatie(s) uiterlijk na 10 jaar. Verder wordt er ook op toegezien dat de taalwetgeving door erkende partnerorganisaties voor digitale inclusie wordt nageleefd. Hierover worden verdere afspraken gemaakt in de samenwerkingsovereenkomst.

Artikel 17

Artikel 14octies voorziet in de mogelijkheid om een partnerorganisatie te erkennen die lokale besturen ondersteunt bij het voeren van een lokaal gelijkekansenbeleid. In het kader van het Vlaamse beleid met betrekking tot gelijke kansen willen we sterk inzetten op de lokale besturen. De lokale besturen zijn immers een belangrijk bestuursniveau om te werken aan de uitdagingen die er zijn op vlak van gelijke kansen. Het samenleven in diversiteit gebeurt dan ook op het lokale niveau (wijken, scholen, jeugd- en sportverenigingen, etc.). Vanaf 2025 kan de Vlaamse Regering een structurele partnerorganisatie erkennen om de lokale besturen daarbij te ondersteunen, binnen de daartoe beschikbare middelen in de begroting.

De partnerorganisatie zal een dienstverlening uitbouwen naar de Vlaamse lokale besturen en neemt daarbij ook de ondersteuning van de Vlaamse Gemeenschapscommissie als plaatsvervangend Vlaams lokaal bestuur mee op.

De evaluatie van de werkzaamheden van de partnerorganisatie voor het lokaal gelijkekansenbeleid en het bereiken van de doelstellingen door de partnerorganisatie gebeurt aan het einde van de erkenningsperiode. Bovendien wordt voorzien in een evaluatie van de modaliteiten van samenwerking met partnerorganisatie uiterlijk na 10 jaar. Verder wordt er ook op toegezien dat de taalwetgeving door de erkende partnerorganisatie wordt nageleefd. Hierover worden verdere afspraken gemaakt in de samenwerkingsovereenkomst.

Artikel 18-19

In dit nieuwe artikel 14novies van het Gelijkekansendecreet wordt een delegatie gegeven aan de Vlaamse Regering om natuurlijke personen en rechtspersonen aan te duiden als deskundige toegankelijkheid. Dit wordt ingeschreven in een nieuwe afdeling IV van het Gelijke Kansendecreet. Zie ook de algemene toelichting.

Er wordt verder delegatie gegeven aan de Vlaamse Regering om voor die deskundigen de erkenningsvoorwaarden en de nadere regels inzake de erkenning te bepalen. De Vlaamse Regering zal ten slotte ook de opdrachten van de deskundigen toegankelijkheid nader bepalen.

In het laatste lid van het nieuwe artikel 14novies van het Gelijkekansendecreet wordt het Agentschap Toegankelijk Vlaanderen van rechtswege aangeduid als een erkende deskundige toegankelijkheid.

Artikel 20

Buiten de strafrechtelijke context is overeenkomstig de Europese richtlijnen die in het Gelijkekansendecreet werden omgezet geen opzet vereist voor de diverse verschijningsvormen van discriminatie. Opzet mag ook niet vereist worden, omdat dat een voorwaarde toevoegt die niet in lijn is met het EU-recht.³⁴

Uit rechtspraakanalyse blijkt echter dat sommige rechters er alsnog foutief vanuit gaan dat discriminatie slechts bestaat indien de dader de intentie had om te discrimineren, of welbepaalde motieven had.³⁵

Om dergelijke foutieve toepassingen te vermijden, wordt in artikel 15 van het Gelijkekansendecreet uitdrukkelijk opgenomen dat voor de vaststelling van discriminatie geen opzet vereist is in hoofde van de discriminator (behoudens in strafzaken). Ook in de context van bewijs (artikel 36 van het Gelijkekansendecreet) wordt verduidelijkt dat er geen opzet moet bewezen worden in hoofde van de discriminator voor de vaststelling van discriminatie in de zin van het Gelijkekansendecreet. Het is belangrijk dit ook in artikel 36 over de bewijsregels te preciseren aangezien de vraag ook in die context geregeld voorkomt (zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel 45).

Artikel 21

De beschermde gronden worden voor de duidelijkheid opgenomen in een apart artikel 15bis van het Gelijkekansendecreet (i.p.v. als onderdeel van artikel 16 van het Gelijkekansendecreet).

Ten eerste wordt seksuele geaardheid vervangen door seksuele oriëntatie. Door de term oriëntatie te gebruiken wordt aangegeven dat op wie je seksueel en/of romantisch valt niet altijd duidelijk afgebakend is en tot wie je je aangetrokken voelt kan variëren doorheen de tijd en in intensiteit. In de woordenlijst van cavaria³⁶ is de volgende definitie opgenomen van seksuele oriëntatie:

- *"Seksuele oriëntatie gaat over seksuele aantrekkingskracht en opwindingsniveau. Tot welke personen voel je seksuele aantrekkingskracht? Van wie word je opgewonden, met wie wil je seks hebben?"*
- *Seksuele oriëntatie kan veranderen doorheen de tijd en in intensiteit. Als dat gebeurt, spreken we van seksuele fluiditeit.*
- *Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen twee soorten aantrekkingskracht: seksuele en romantische (zie: Romantische oriëntatie). Romantische en seksuele aantrekkingskracht kunnen samenvallen, maar dat is niet voor iedereen zo."*

Aan de beschermde kenmerken wordt ook gezinsverantwoordelijkheden toegevoegd, een begrip dat wordt gedefinieerd in het tweede lid van paragraaf 1 van het nieuwe artikel 15bis.

³⁴ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn versus gelijk krijgen. Een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 254.

³⁵ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn versus gelijk krijgen. Een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 208 en 267. Zie bv. Brussel 8 september 2015: "direct of intentioneel onderscheid".

³⁶ <https://www.cavaria.be/woordenlijst>.

Deze toevoeging kadert in de omzetting van de Europese Work-Life-Balance Richtlijn³⁷. Deze richtlijn beoogt voor ouders en mantelzorgers een betere combinatie van werk en gezinsleven mogelijk te maken en een hoog niveau van werkgelegenheid in de Europese Unie te bevorderen (overweging 16 van de Europese Work-Life-Balance Richtlijn).

Om dit te realiseren, stelt de richtlijn (in artikel 11) dat lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen om te verbieden dat werknemers die in de artikelen 4 (vaderschapsverlof), 5 (ouderschapsverlof) en 6 (zorgverlof) bedoeld verlof hebben opgenomen of hiertoe een aanvraag hebben ingediend, of hun werk hebben verzuimd als bedoeld in artikel 7 (arbeidsverzuim wegens overmacht), of gebruik hebben gemaakt van de in artikel 9 bedoelde rechten (flexibele arbeidsregelingen), op grond daarvan minder gunstig worden behandeld.³⁸ Daarnaast stelt de richtlijn in artikel 15 dat de hiertoe aangeduide gelijkheidsorganen bevoegd moeten zijn voor discriminatiekwesties die onder de werkingssfeer van de richtlijn vallen.³⁹

Het begrip gezinsverantwoordelijkheid komt ook voor in andere internationale verdragen. Zo kan het worden teruggevonden in het Verdrag betreffende werknemers met gezinsverantwoordelijkheden van de IAO⁴⁰. Dit verdrag is van toepassing op mannelijke en vrouwelijke arbeiders die verantwoordelijk zijn voor hun afhankelijke kinderen en voor andere directe familieleden, die duidelijk hun zorg of steun behoeven, wanneer zodanige verantwoordelijkheid hen beperkt in hun mogelijkheden tot voorbereiding op, toegang tot, deelneming aan of ontplooiing in economische bedrijvigheid. Gezinsverantwoordelijkheid kan verder ook teruggevonden worden in artikel 27 van het Europees Sociaal Handvest.

Het kenmerk gezinsverantwoordelijkheden wordt in het tweede lid van paragraaf 1 gedefinieerd als het aanvragen of opnemen van adoptieverlof, moederschapsverlof, borstvoedingsverlof, geboorteverlof, ouderschapsverlof, zorgverlof, pleegouderverlof, arbeidsverzuim wegens overmacht in verband met dringende familieomstandigheden, in geval van ziekte of een ongeval, flexibele arbeidsregelingen voor zorgdoeleinden, tijdskrediet of zorgkrediet. Om rekening te houden met eventueel nieuwe wettelijke verloven na de inwerkingtreding van voorliggend voorontwerp van decreet wordt eveneens een generieke verwijzing opgenomen naar andere bestaande wettelijke verlofregelingen die als doelstelling hebben om een betere combinatie van werk en gezin mogelijk te maken voor werknemers die ouders, pleegouders, voogden of mantelzorgers zijn. Er werd bij het toevoegen van het nieuwe beschermde kenmerk gezinsverantwoordelijkheden

³⁷ 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.

³⁸ Zie ook overweging 40: "*Werknemers die gebruik maken van hun recht om verlof op te nemen of te verzoeken om flexibele werkregelingen waarin deze richtlijn voorziet, moeten beschermd zijn tegen discriminatie of minder gunstige behandeling op grond daarvan.*"

³⁹ Zie ook overweging 45: "*Om het niveau van bescherming van de in deze richtlijn opgenomen rechten verder te verhogen, moeten nationale organen voor gelijke kansen bevoegd zijn inzake gevallen van discriminatie die binnen de werkingssfeer van deze vallen, met inbegrip van de taak om onafhankelijke bijstand te verlenen aan slachtoffers van discriminatie bij de behandeling van hun klachten.*"

⁴⁰ Het verdrag werd aangenomen op 23 juni 1981 en trad in werking op 11 augustus 1983. Het Vlaamse instemmingsdecreet trad in werking op 6 maart 2008. België ratificeerde het verdrag op 10 april 2015.

rekening gehouden met het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State⁴¹ bij het federale wetsontwerp tot wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen en van de wet van 16 december 2002 houdende oprichting van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen. Via dit wetsontwerp werd eveneens gezinsverantwoordelijkheden toegevoegd als beschermd kenmerk. De Raad van State merkte toen op dat gelet op het legaliteitsbeginsel en de rechtszekerheid, het aangewezen is te expliciteren welke verlofstelsels onder gezinsverantwoordelijkheden vallen, of minstens op generieke wijze te verwijzen naar de bestaande verlofstelsels. De Raad van State kon daarom bij dit wetsontwerp niet instemmen met een verklarende bepaling in de memorie van toelichting.⁴²

Zoals de Raad van State in voormeld advies ook aangaf, moet er enkel een definiëring gegeven worden van het beschermd kenmerk gezinsverantwoordelijkheden en niet van de andere beschermde kenmerken aangezien het gaat om een volledig nieuw en merklijk vager begrip.⁴³

Door het kenmerk gezinsverantwoordelijkheden op te nemen bij de beschermde gronden, is discriminatie op grond van dit kenmerk verboden in alle domeinen die onder het Gelijkekansendecreet vallen. De bescherming gaat dus breder dan de (tot de Vlaamse bevoegdheden behorende elementen van) arbeidsverhoudingen.

Paragraaf 4 en 5 van artikel 16 omvatten momenteel een lijst van gelijkgestelde kenmerken van geslacht: zwangerschap, bevalling of moederschap en transseksualiteit.

Beide paragrafen worden, voor de duidelijkheid, samengevoegd tot één nieuwe paragraaf 2 van artikel 15bis van het Gelijkekansendecreet waarin enkele aanpassingen worden doorgevoerd en aanvullingen worden toegevoegd.

Ten eerste worden met het oog op vereenvoudiging van de beschermde kenmerken, de beschermde kenmerken genderidentiteit en genderexpressie opgenomen als gelijkgestelde kenmerken van het beschermd kenmerk geslacht. Dit is in lijn met de federale antidiscriminatiewetgeving waar alle geslachtsgerelateerde kenmerken als één beschermd criterium werden opgenomen in de Genderwet.⁴⁴ Met deze vereenvoudiging wordt de bescherming tegen discriminatie op grond van genderidentiteit en genderexpressie ook gelijkgeschakeld met de bescherming tegen discriminatie op grond van geslacht, waarvoor in sommige domeinen bijzondere rechtvaardigingsregels gelden overeenkomstig het Europese Unierecht. Deze vereenvoudiging impliceert dus zeker geen achteruitgang in de rechtsbescherming.

⁴¹ Advies van de Raad van State nr. 71.496/3 van 20 juni 2022, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/71496.pdf#search=gezinsverantwoordelijkheid>.

⁴² Advies van de Raad van State nr. 71.496/3 van 20 juni 2022, 6, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/71496.pdf#search=gezinsverantwoordelijkheid>.

⁴³ Advies van de Raad van State nr. 71.496/3 van 20 juni 2022, 6-7, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/71496.pdf#search=gezinsverantwoordelijkheid>.

⁴⁴ Zie artikel 3 van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen, zoals gewijzigd bij art. 3 van de wet van 15 november 2022, *BS* 9 januari 2023. Voorheen waren genderidentiteit en genderexpressie opgenomen als gelijkgestelde kenmerken van geslacht.

Ten tweede wordt de term transseksualiteit vervangen door geslachtsverandering aangezien die eerste term inmiddels verouderd is.

Ten derde wordt de lijst aangevuld met bijkomende geslachtsgerelateerde kenmerken, namelijk het geven van borstvoeding, adoptie, medisch begeleide voortplanting, seksekenmerken, vader- en meemoederschap. Deze toevoegingen zorgen voor meer rechtszekerheid in de praktijk.⁴⁵

In het geval van borstvoeding, geeft dit meer zekerheid zowel voor jonge moeders als voor hun werkgevers en voor aanbieders van goederen en diensten, zoals winkelluitbaters, café- en restauranthouders, hoteluitbaters, vliegtuigmaatschappijen, enz. In de media werden verschillende incidenten gerapporteerd met betrekking tot moeders die bekritiseerd werden omdat ze in het openbaar borstvoeding gaven.⁴⁶

De toevoegingen van vaderschap en meemoederschap verzekeren de symmetrie met het kenmerk moederschap.⁴⁷

Verder is het toevoegen van seksekenmerken belangrijk om de specifieke discriminaties te erkennen waarmee mensen met interseksekenmerken te maken hebben.

De toevoeging van adoptie heeft als doel adoptieouders te beschermen tegen ongelijke behandeling tijdens de adoptieprocedure. Tijdens de periode van de adoptieprocedure voldoen deze ouders namelijk nog niet aan de criteria inzake moederschap en vaderschap. Hetzelfde geldt voor de procedure inzake medisch begeleide voortplanting.

In een nieuwe paragraaf 3 wordt een gelijkgesteld kenmerk van burgerlijke staat opgenomen, met name gezinssamenstelling.

Burgerlijke staat wordt als volgt gedefinieerd in het (vrij recent aangepaste) artikel 6, §2, van het Burgerlijk Wetboek: "*De staat van een persoon is het geheel van bepaalde hoedanigheden van een persoon die zijn rechtspositie in de familie en in de maatschappij bepalen en die hem onderscheiden van de andere personen wat het bezit en de uitoefening van bepaalde rechten betreft.*"

Door gezinssamenstelling hiermee gelijk te stellen wordt verduidelijkt dat (nieuwe) samenlevingsvormen zoals alleenwonenden, co-housers, nieuw samengestelde gezinnen en eenoudergezinnen ook beschermd zijn via het kenmerk burgerlijke

⁴⁵ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen*, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkkansendecreet, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 197.

⁴⁶ Zie bv. K. SIMONS, "Heisa rond vrouw die borstvoeding geeft in zwembad Leuven", 29 april 2019, <https://www.vrt.nws.nl/2019/04/29/heisa-rond-vrouw-die-borstvoeding-geeft-in-zwembadleuven/>; X., "KLM onder vuur omdat moeder die borstvoeding geeft, gevraagd werd zich te bedekken", *De Standaard*, 18 juli 2019, https://www.standaard.be/cnt/dmf20190718_04516116; X., "Politie dreigt met boete omdat vrouw borstvoeding geeft in auto", *De Morgen*, 28 november 2019, <https://www.demorgen.be/nieuws/politieman-dreigt-met-boete-omdat-vrouw-borstvoeding-geeft-in-auto~b79e1849/>.

⁴⁷ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen*, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkkansendecreet, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 197.

staat. Op die manier wordt de verscheidenheid van gezinnen in de samenleving expliciet erkend in het Gelijkekansendecreet. Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 bepaalt in het kader hiervan ook: "*We hebben oog voor nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en de noden die daaruit voortvloeien (singles, nieuw samengestelde gezinnen, nieuwe samenlevingsvormen,...)*".

Ook in andere deelstaten van ons land werd dit kenmerk al toegevoegd, zoals bijvoorbeeld in het Waals decreet van 2 mei 2019 waar *composition de ménage* in het kader van de bescherming in het domein arbeid werd toegevoegd.

Hierbij wordt opgemerkt dat het invoegen van dit gelijkgesteld kenmerk uiteraard niet betekent dat elk onderscheid op grond van gezinssamenstelling, bijvoorbeeld wanneer lokale besturen een gevarieerd beleid voeren om personen in een bepaalde gezinsvorm te stimuleren om in hun gemeente te komen wonen, een discriminatie uitmaakt. Er kunnen immers gegronde redenen zijn om dergelijk onderscheid te rechtvaardigen, bijvoorbeeld om een mix van gezinssamenstellingen te bereiken in een bepaalde gemeente of buurt.

Artikel 22

Er wordt verduidelijkt in artikel 16, §1, van het Gelijkekansendecreet dat de bijzondere rechtvaardigingsregels, vermeld in artikel 23 tot met 25ter van het Gelijkekansendecreet, niet cumulatief toepasbaar zijn met een objectieve en redelijke rechtvaardiging. Overeenkomstig de Europese antidiscriminatie-richtlijnen sluiten de bijzondere rechtvaardigingsregeling de objectieve en redelijke rechtvaardiging net uit en vervangen ze voor bepaalde discriminatiegronden en/of toepassingsgebieden door een specifieke regeling die een sterkere bescherming biedt.

Deze verduidelijking is nodig om een circulaire lezing te vermijden waarbij men uit de kruisverwijzing naar artikel 16, §1, van het Gelijkekansendecreet in de bijzondere rechtvaardigingsregelingen zou afleiden dat de objectieve en redelijke rechtvaardigingstoets ook nog van toepassing is in die bijzonder geregelde situaties.

Verder is het inzake de toepassing van de rechtvaardigingstoets nog belangrijk te benadrukken dat de rechter steeds rekening moet houden met de (evoluerende) rechtspraak van het Hof van Justitie over de rechtvaardigingstoets.⁴⁸

Momenteel wordt enkel in artikel 16, § 1, van het Gelijkekansendecreet, dat de definitie van directe discriminatie bevat, verwezen naar "*een of meer*" beschermde kenmerken. Ook indirecte discriminatie kan echter raken aan meer dan één

⁴⁸ Enkele voorbeelden van rechtspraak van het Hof van Justitie inzake de rechtvaardigingstoets tot nu toe : HvJ-EU, zaak C-143/16, *Abercrombie & Fitch Italia Srl tegen Antonino Bordonaro*, 19 juli 2017; HvJ-EU, zaak C-285/98, "*CHEZ Raspredelenie Bulgaria*" AD tegen *Komisia za zashtita ot diskriminatsia* [Grote kamer], 16 juli 2015, HvJ-EU, zaak C-238/15, *Maria do Céu Bragança Linares Verruga e.a. tegen Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche*, 14 december 2016, HvJ-EU, zaak C-356/12, *Wolfgang Glatzel tegen Freistaat Bayern*, 22 mei 2014.

beschermd kenmerk. Daarom wordt ook in artikel 16, §2, verwezen naar "een of meer" beschermde kenmerken.⁴⁹

Paragraaf 3 tot en met 5 van artikel 16 dat de beschermde kenmerken omvat wordt verplaatst naar een nieuw artikel 15bis. Dit verbetert de duidelijkheid van het Gelijkekansendecreet.

Artikel 23

De verbodsbepaling op seksuele intimidatie uit het Unierecht – overgenomen in het Gelijkekansendecreet - is vrij algemeen geformuleerd, waardoor het niet altijd duidelijk is welke gedragingen hieronder vallen⁵⁰.

Daarom worden in artikel 17, §2, van het Gelijkekansendecreet niet-limitatieve illustraties opgenomen die enkele veelvoorkomende situaties uit de rechtspraak en onderzoek omvatten inzake seksuele intimidatie. Er moet worden benadrukt dat het gaat om illustratieve gedragingen binnen het ruimere geheel van de definitie zelf. De opgesomde gedragingen leveren niet altijd of per definitie seksuele intimidatie op, maar slechts indien (ook) op alle (andere) punten voldaan is aan de definitie.

Via artikel 23 van voorliggend voorontwerp van decreet worden bij seksuele intimidatie voorbeelden vermeld zoals ongewenste seksuele handelingen en verzoeken om dergelijke handelingen, seksueel expliciet lichamelijk contact en ongewenste opmerkingen van seksuele aard. In de praktijk blijkt een context waarbij er machtsverhoudingen bestaan tussen verschillende personen (bv. op de werkvloer) een risicofactor voor dergelijke gedragingen.

Verder wordt in paragraaf 1 en 2 van artikel 17 ook de kruisverwijzing naar artikel 16 van het Gelijkekansendecreet aangepast. De beschermde kenmerken zullen namelijk opgenomen worden in een nieuw artikel 15bis van het Gelijkekansendecreet.

Artikel 24

In artikel 18 van het Gelijkekansendecreet wordt de kruisverwijzing naar de beschermde kenmerken aangepast wegens het toevoegen van een nieuw artikel 15bis aan het Gelijkekansendecreet waarin de beschermde kenmerken opgenomen zijn.

Artikel 25

⁴⁹ Zie bv. Zuid-Afrikaans Grondwettelijk Hof, *Mahlangu and Another v. Minister of Labour and Others*. [2020] ZACC 24. Voor een bespreking, zie Shr. Atrey, "Beyond Discrimination: *Mahlangu* and the Use of Intersectionality as a General Theory of Constitutional Interpretation" (2021) 21 *International Journal of Discrimination and the Law* 168.

⁵⁰ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 207-208.

Aan artikel 19 van het Gelijkekansendecreet wordt een nieuw lid toegevoegd dat de indicatoren bepaalt waarmee het Vlaams Mensenrechteninstituut of de rechter rekening moeten houden bij de beoordeling van de redelijkheid van de gevraagde aanpassing.

Dergelijke indicatoren kunnen nu, op niet-limitatieve wijze, worden teruggevonden in de preambule bij de Kaderrichtlijn Arbeid en Beroep⁵¹. Zij werden overgenomen en verder aangevuld in een protocol⁵² gesloten tussen de onderscheiden overheidsniveaus in België. Een protocol is echter juridisch niet bindend en de vraag rijst of een dergelijk protocol wel een adequaat rechtsinstrument is ter omzetting van een Europese Richtlijn. Op basis van een aanbeveling uit de evaluatiestudie over het Gelijkekansendecreet⁵³, wordt zoals hierboven reeds vermeld, nu een bepaling opgenomen met indicatoren. Er werden naast de indicatoren opgenomen in het hierboven vermelde protocol ook twee indicatoren toegevoegd die ook in de Nederlandse regelgeving zijn opgenomen. Het gaat om de aard en omvang van de organisatie en de levensduur van de eventuele aanpassingen.⁵⁴

Artikel 26

In artikel 20 van het Gelijkekansendecreet worden verschillende wijzigingen aangebracht.

Ten eerste worden een aantal wijzigingen doorgevoerd in het eerste lid. De huidige formulering van punt 6° *"het aanbod van, de toegang tot, de levering en het genot van goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn – al dan niet tegen betaling –, met inbegrip van huisvesting"* sluit aan bij de relevante richtlijnen⁵⁵ maar is vrij vaag. Dit kan vervolgens aanleiding geven tot twijfel over welke rechtvaardigingsgrond precies van toepassing is.

Om het toepassingsgebied te verduidelijken, wordt ten eerste toegevoegd dat ook het sluiten, uitvoeren of beëindigen van overeenkomsten inzake goederen en diensten onder het toepassingsgebied valt, naar voorbeeld van de Nederlandse

⁵¹ Overw. 21 Kaderrichtlijn Arbeid en Beroep: *"Wanneer wordt nagegaan of de betrokken maatregelen geen onevenredige belasting veroorzaken, moet in het bijzonder rekening worden gehouden met de financiële en andere kosten, alsmede met de omvang en de financiële middelen van de organisatie of onderneming, en met de mogelijkheid om overheidsgeld of andere vormen van steun te verkrijgen."*

⁵² Protocol van 19 juli 2007 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie ten gunste van de personen met een handicap.

⁵³ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn versus gelijk krijgen. Een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, Deel Rechtspraakanalyse, pg. 268.

⁵⁴ Art. 7 Besluit algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte (strikt genomen gaat het wel over indicatoren voor de (on)evenredigheid van de geleidelijke verwezenlijking van de in de WGBH/CZ opgenomen verplichting tot algemene toegankelijkheid; inzake redelijke aanpassingen stricto sensu omvat het besluit geen indicatoren).

⁵⁵ In de Rasrichtlijn is er, op dit punt, sprake van *"de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn, met inbegrip van huisvesting"*, terwijl het in de Geslachtsrichtlijn inzake goederen en diensten gaat om goederen of diensten *"die zonder onderscheid des persoons publiekelijk beschikbaar zijn met betrekking tot zowel de overheidssector als de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties en die buiten de privé en de gezins sfeer worden aangeboden, alsmede op de in die context verrichte transacties"*.

wetgeving.⁵⁶ Ten tweede worden naast het reeds vermelde huisvesting, bijkomende voorbeelden van goederen en diensten toegevoegd die specifiek binnen de Vlaamse bevoegdheden vallen, namelijk mobiliteit, onderwijs, sport en energie.⁵⁷ Deze opsomming moet louter als exemplarisch en niet-exhaustief worden beschouwd.

In punt 7° van het eerste lid van artikel 20 wordt sociale bescherming naast sociale voordelen toegevoegd aan het toepassingsgebied.⁵⁸ Een sociaal voordeel is volgens rechtspraak van het Hof van Justitie⁵⁹, alsook in de federale antidiscriminatiewetgeving⁶⁰, beperkt tot voordelen die toegekend worden aan werknemers.

De Rasrichtlijn⁶¹ en de Genderrichtlijn Sociale Zekerheid⁶² gaan echter ruimer op vlak van toepassingsgebied inzake sociale bescherming. Op federaal niveau werd er dan ook gekozen voor een ruimere formulering.⁶³ Bij de totstandkoming van het Gelijkekansendecreet, was de bevoegdheid van Vlaanderen inzake sociale bescherming inderdaad beperkt, maar zeker sinds de zesde staatshervorming is hierin verandering gekomen. Vlaanderen is thans bevoegd voor de gezinsbijslag⁶⁴ en verschillende uitkeringen ten behoeve van ouderen en personen met een beperking of een chronische ziekte⁶⁵. Dergelijke uitkeringen en toelagen kunnen niet altijd onder het begrip sociale voordelen uit artikel 20, eerste lid, van het Gelijkekansendecreet worden gevat.

⁵⁶ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 67.

⁵⁷ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 305.

⁵⁸ Zie aanbeveling opgenomen in E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 33-34.

⁵⁹ Zie bv. H.v.J., 249/83, Hoeckx, 27 maart 1985, EU:C:1985:139, § 20; C-85/96, Martínez Sala, 12 mei 1998, EU:C:1998:217, § 25 ; C-447/18, UB t. Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne Bratislava, 18 december 2019, EU:C:2019:1098, § 47 : *"alle voordelen die, al dan niet verbonden aan een arbeidsovereenkomst, in het algemeen aan nationale werknemers worden toegekend, voornamelijk op grond van hun objectieve hoedanigheid van werknemer of enkel wegens het feit dat zij ingezetenen zijn, en waarvan de uitbreiding tot werknemers-onderdanen van andere lidstaten geschikt lijkt om hun mobiliteit binnen de [Unie], [en bijgevolg hun integratie in het gastland,] te vergemakkelijken."*

⁶⁰ Volgens artikel 4, 16°, van de antidiscriminatiewet gaat het om sociale voordelen in de zin van artikel 7, tweede lid, van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap. Verordening nr. 1612/68, die inmiddels vervangen door verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie (art. 7, lid 2). Die verordeningen worden overeenkomstig de voormelde rechtspraak van het Hof van Justitie geïnterpreteerd.

⁶¹ Art. 3.1.e) Rasrichtlijn: *"sociale bescherming, met inbegrip van sociale zekerheid en gezondheidszorg;"*

⁶² Art. 3 Genderrichtlijn Sociale Zekerheid: *"1 . Deze richtlijn is van toepassing op: a) de wettelijke regelingen die bescherming bieden tegen de volgende eventualiteiten: ziekte, invaliditeit, ouderdom, arbeidsongevallen en beroepsziekten, werkloosheid ; b) de sociale-bijstandsregelingen, voor zover deze een aanvulling vormen op of in de plaats komen van de sub a) bedoelde regelingen. 2. Deze richtlijn is niet van toepassing op de bepalingen betreffende de prestaties aan nagelaten betrekkingen noch op die betreffende de gezinsbijslagen behalve wanneer het gaat om gezinsbijslagen die worden toegekend uit hoofde van verhogingen van de prestaties als gevolg van de in lid 1 , sub a), genoemde eventualiteiten.(...)"*

⁶³ Art. 5, § 1, 2°, Antiracismewet; art. 6, § 1, 2°, Genderwet; art. 5, § 1, 2°, Antidiscriminatiewet: *"de sociale bescherming, met inbegrip van de sociale zekerheid en de gezondheidszorg"*.

⁶⁴ Art. 5, § 1, IV, bijzondere wet tot hervorming der instellingen.

⁶⁵ Zie bv. de Vlaamse zorgverzekering, het basisondersteuningsbudget voor personen met een handicap, etc.

Om te verzekeren dat dergelijke uitkeringen en toelagen binnen de werkingssfeer van het Gelijkekansendecreet vallen, in lijn met de Europese richtlijnen, wordt ook sociale bescherming in artikel 20, eerste lid, van het Gelijkekansendecreet opgenomen.

Ten tweede wordt het derde lid van artikel 20 vervangen. De bedoeling van de decreetgever was dat het Gelijkekansendecreet als *lex generalis* aanvullend van toepassing zou zijn op die gevallen van arbeidsdiscriminatie die onder Vlaamse bevoegdheden vallen in zoverre dat het Decreet Evenredige Arbeidsparticipatie⁶⁶ géén of een minder ruime rechtsbescherming biedt aan de benadeelde persoon. Zo beschermt het Decreet Evenredige Arbeidsparticipatie enkel de zes door de Europese Unie beschermde criteria (geslacht, raciale criteria, geloof of overtuiging, handicap, leeftijd en seksuele geaardheid).⁶⁷ Discriminaties op basis van de overige beschermde criteria vallen dan onder het Gelijkekansendecreet. Ook voor situaties die niet of minder goed geregeld zijn in het Decreet Evenredige Arbeidsparticipatie moet men terugvallen op het Gelijkekansendecreet, zoals bv. voor de forfaitaire schadevergoeding van zes maanden brutoloon voor slachtoffers van discriminatie in arbeidsrelaties, de mogelijkheid om voor de arbeidsrechtbank een stakingsvordering in te dienen (met eventueel het opleggen van een dwangsom, publicatiemaatregelen of strafsancities bij herhaling), het minder ruime toepassingsgebied van de bescherming tegen represaillemaatregelen, enz. Het derde lid van artikel 20 van het Gelijkekansendecreet zou echter op dit moment (foutief) geïnterpreteerd kunnen worden in die zin dat het in het geheel niet van toepassing is op gevallen van arbeidsdiscriminatie die onder het Decreet Evenredige Arbeidsparticipatie vallen. Om de tekst nauwer te laten aansluiten bij de oorspronkelijke bedoeling, wordt de tekst verduidelijkt.

Ten slotte wordt het laatste lid van artikel 20 van het Gelijkekansendecreet opgeheven en verplaatst naar een nieuw artikel 25ter. Deze wijziging heeft tot doel de bijzondere rechtvaardigingsgronden zoveel mogelijk te bundelen in het decreet en zo het decreet helderder en eenvoudig toepasbaar te maken.

Artikel 27

Artikel 22bis van het Gelijkekansendecreet wordt aangepast om dit artikel in overeenstemming te brengen met de toevoeging van het begrip gezinsverantwoordelijkheden aan de beschermde kenmerken. Deze toevoeging kadert in de omzetting van de Europese Work-Life-Balance Richtlijn⁶⁸. Deze richtlijn beoogt voor ouders en mantelzorgers een betere combinatie van werk en gezinsleven mogelijk te maken en een hoog niveau van werkgelegenheid in de Europese Unie te bevorderen (overweging 16).

De verloven die onder dit beschermd kenmerk vallen (zie nieuw artikel 15bis van het Gelijkekansendecreet) worden door de toevoeging van "*verlof in het kader van gezinsverantwoordelijkheden*" eveneens in artikel 22bis opgenomen.

⁶⁶ Decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt.

⁶⁷ Art. 5, § 2, Decreet Evenredige Arbeidsparticipatie.

⁶⁸ 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.

Artikel 28

In paragraaf 1 van artikel 24 van het Gelijkekansendecreet wordt een louter wetgevingstechnische wijziging doorgevoerd zodat verwezen wordt naar het eerste lid van artikel 20. Verder zal door de toevoeging van sociale bescherming aan punt 7° van artikel 20, ook geen rechtvaardiging mogelijk zijn van een direct onderscheid op grond van rasgerelateerde kenmerken bij de toegang tot sociale bescherming. Hiervoor is echter geen aanpassing nodig van paragraaf 1 van artikel 24.

Paragraaf 2, eerste lid, van artikel 24 van het Gelijkekansendecreet wordt aangepast om te bepalen dat geen rechtvaardiging mogelijk is van een direct of indirect onderscheid op grond van geslacht bij de toegang tot sociale bescherming en sociale voordelen. Momenteel bevat het Gelijkekansendecreet een open proportionaliteitstoets als rechtvaardigingsgrond voor een elk direct onderscheid (art. 16 van het Gelijkekansendecreet), en dus ook voor het direct onderscheid op grond van geslacht bij de toegang tot sociale voordelen en (het toegevoegde gebied – zie infra) sociale bescherming. Deze proportionaliteitstoets is niet in overeenstemming met Genderrichtlijn Sociale Zekerheid⁶⁹. Het toepassingsgebied van deze richtlijn is ook relevant, voor wat betreft de uitkeringen ten behoeve van ouderen en personen met een beperking of een chronische ziekte. Deze richtlijn voorziet in geen enkele rechtvaardigingsmogelijkheid voor een direct (of zelfs indirect) onderscheid op grond van geslacht. Het Gelijkekansendecreet wordt hiermee ook in lijn gebracht met de federale Genderwet.

Ten slotte wordt ter verduidelijking in het tweede lid van paragraaf 2 van artikel 24 van het Gelijkekansendecreet een kruisverwijzing toegevoegd naar artikel 20, eerste lid, 6°, van het Gelijkekansendecreet.

De rechtvaardigingsmogelijkheid voor een direct en indirect onderscheid op basis van een legitiem doel blijft hierin behouden en expliciet wordt de toepassing hiervan in de gebieden opgesomd in art. 20, eerste lid, 6°, waaronder sport toegevoegd. De wijzigingen opgenomen in dit decreet wijzigen niets aan de mogelijkheid om deze rechtvaardigingsgrond toe te passen en een onderscheid op basis van geslacht of gelijkgestelde kenmerken te rechtvaardigen.

Zoals reeds vermeld in art. 24, § 2, 2de lid is er geen sprake van directe discriminatie in de zin van artikel 16, § 1, in het gebied, vermeld in artikel 20, eerste lid, 6°, waaronder sport, indien het aanbod ervan, de toegang tot of de levering ervan aan, uitsluitend of hoofdzakelijk, leden van een bepaald geslacht door een legitiem doel wordt gerechtvaardigd en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn. Een sportvereniging die bijvoorbeeld wedstrijden organiseert voor enkel mannen of vrouwen kan de toegelaten deelname hiertoe rechtvaardigen op grond van objectieve, redelijke fysieke criteria. Het komt de sportsector toe hier verder een kader rond te ontwikkelen indien gewenst.

⁶⁹ Richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid. Het toepassingsgebied van de Genderrichtlijn Sociale Zekerheid is ziekte, invaliditeit, ouderdom, arbeidsongevallen en beroepsziekten, en werkloosheid. Zie art. 3 Genderrichtlijn Sociale Zekerheid.

Artikel 29

In het eerste lid van artikel 25 van het Gelijkekansendecreet wordt seksuele geaardheid vervangen door seksuele oriëntatie. Dit naar aanleiding van dezelfde wijziging in de beschermde kenmerken, die opgenomen zullen zijn in het nieuwe artikel 15bis van het Gelijkekansendecreet.

Verder wordt het laatste lid van artikel 25 van het Gelijkekansendecreet opgeheven en verplaatst naar een nieuw artikel 25ter. Voor de duidelijkheid worden de bijzondere rechtvaardigingsgronden namelijk zoveel mogelijk geclusterd.

Artikel 30

Wat betreft het gebied waarbinnen de discriminatie zich situeert, moet worden vastgesteld dat het niet altijd evident is om dit te bepalen, of dat er duidelijke aanknopingspunten zijn met meerdere gebieden.⁷⁰ Voor sommige gebieden gelden er, in combinatie met specifieke discriminatiegronden, echter bijzondere rechtvaardigingsregelingen die een sterkere bescherming bieden. Wanneer een persoon bijvoorbeeld minder gunstig wordt behandeld vanwege diens geslacht binnen het domein van de gezondheidszorg, dan kan niet alleen artikel 20, eerste lid, 4^o (gezondheidszorg), maar ook artikel 20, eerste lid, 6^o (toegang tot goederen en diensten) mogelijk van toepassing zijn. Indien uit de concrete situatie blijkt dat de situatie effectief (ook) onder toegang tot goederen en diensten valt, moet de striktere rechtvaardigingsregeling uit artikel 24, §2, van het decreet worden toegepast, en niet de gewone proportionaliteitstoets. Dit vloeit voort uit het Unierecht, maar om dit te verduidelijken, wordt een nieuw artikel 25bis ingevoegd die bepaalt dat de sterkste rechtsbescherming primeert in het geval van een ongunstige behandeling die aanknopingspunten heeft met de verschillende gebieden vermeld in artikel 20, eerste lid, van het Gelijkekansendecreet.

Artikel 31

Er wordt een nieuw artikel 25ter ingevoegd. Dit nieuwe artikel is een samenvoeging van de bepalingen betreffende organisaties waarvan de grondslag op godsdienst of overtuiging is gebaseerd (zogenaamde tendensorganisaties). De betrokken bepalingen liggen nu vervat in artikel 20, vijfde lid, en artikel 25, derde lid, van het Gelijkekansendecreet. In de Kaderrichtlijn Arbeid en Beroep⁷¹ horen de betrokken bepalingen evenwel samen (art. 4, lid 2), als onderdeel van een artikel betreffende de rechtvaardigingstoets.⁷² Het betreft hier een technische wijziging

⁷⁰ Voorbeelden: valt een onderscheid op grond van geslacht bij de toegang tot een welbepaalde medische behandeling onder "gezondheidszorg" of onder het meer algemene "toegang tot goederen en diensten"? Valt een onderscheid op grond van etnische afstamming in de toekenning van een studiebeurs onder "onderwijs", of onder "sociale voordelen"?

⁷¹ Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.

⁷² Het Hof van Justitie oordeelt bovendien dat doeltreffend toezicht door een onafhankelijke instantie mogelijk moet zijn op het al dan niet vervuld zijn van de criteria van artikel 4, lid 2, van de Kaderrichtlijn Arbeid en Beroep in een specifiek geval. Zie H.v.J., C-414/16, *Egenberger*, EU:C:2018:257, §§ 53 en 55.

die tot doel heeft de rechtvaardigingsgronden in het Gelijkekansendecreet zoveel mogelijk te clusteren om de leesbaarheid en duidelijkheid ervan te verbeteren.

Artikel 32

Ten eerste wordt er een vereenvoudiging aangebracht in het eerste lid van artikel 26 van het Gelijkekansendecreet. De opsomming van beschermde kenmerken in het artikel wordt vervangen door een kruisverwijzing naar het nieuwe artikel 15bis. Deze kruisverwijzing zorgt ervoor dat artikel 26 niet steeds aangepast moet worden bij een eventuele uitbreiding of aanpassing van de beschermde kenmerken.

Ten tweede wordt er een tweede lid toegevoegd aan artikel 26 van het Gelijkekansendecreet om de Vlaamse Regering te machtigen de hypothesen waarbinnen en de precieze voorwaarden waaronder maatregelen van positieve actie kunnen worden gehandhaafd of getroffen nader te bepalen. Zoals uitdrukkelijk bevestigd in dit tweede lid, kunnen deze precieze voorwaarden echter niet afwijken van de voorwaarden opgenomen in het eerste lid, zoals die volgen uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof⁷³ en het Europees Hof van Justitie⁷⁴.

Om meer rechtszekerheid te bieden is het zinvol om in een meer gedetailleerde regelgeving voor positieve actiemaatregelen te voorzien.⁷⁵ Voor private personen biedt dit bovendien het voordeel wanneer zij positieve actiemaatregelen overwegen dat zij een grotere zekerheid hebben dat hun acties toegelaten zijn en dat ze niet het risico lopen om achteraf met gerechtelijke procedures te worden geconfronteerd.⁷⁶ Positieve actie is namelijk niet gelijk aan positieve discriminatie. Dat laatste is uitdrukkelijk verboden.

Voorbeelden van positieve actie zijn:

- het voorbehouden van bepaalde wooneenheden voor ouderen, personen met een handicap of singles door private aanbieders van huisvesting;
- het voorbehouden van stageplekken of beroepsopleidingen voor personen met een handicap of 50-plussers;

Ook wervings- en selectiekantoren en arbeidsbemiddelaars die in het kader van een positieve actiemaatregel voor hun klanten gerichte werving of selectie doen van kandidaten op basis van hun handicap, leeftijd, origine, ... hebben baat bij een grotere rechtszekerheid. In het verleden ontstond er reeds discussie over de rechtmatigheid van dergelijke initiatieven.

⁷³ GwH nr. 9/94, B.6.2; GwH nr. 42/97, B.20; GwH nr. 157/2004, B.79 en GwH 17/2009, nr. B.22.2.

⁷⁴ HvJ Kalanke, C-450/93; HwJ Georg Badeck C-158/97; HvJ Hellmut Marschall t. Land Nordrhein-Westfalen, C-409/95; HvJ Abrahamsson en Anderson, C-407/98.

⁷⁵ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 55-56.

⁷⁶ Zie bv. de discussie n.a.v. de Hasseltse woontoren voor jongeren. T. ROYACKERS, "Woontoren enkel voor jongeren mag niet", *Het Laatste Nieuws*, 24 mei 2018, <https://www.hln.be/in-debuurt/hasselt/woontoren-enkel-voor-jongeren-mag-niet~ae3406d1/>.

Vlaanderen sluit hierbij aan bij het federale niveau waar eveneens wetsbepalingen inzake positieve actie nader uitgewerkt werden in een koninklijk besluit voor wat de privésector betreft.⁷⁷

Artikel 33

Uit de evaluatiestudie van het Gelijkekansendecreet blijkt dat situaties voorkomen waarbij een reactie op een verzoek tot redelijke aanpassingen onredelijk lang uitblijft, of zelfs waarbij er nooit enige reactie kwam.⁷⁸ Zonder wettelijke verplichting daartoe, hebben ondernemingen en andere organisaties weinig incentives om binnen een redelijke termijn te reageren, zelfs wanneer zij de middelen hebben om de verzoekers te beantwoorden. Bij het uitblijven van een antwoord is er zelfs geen formele weigeringsbeslissing die kan worden beschouwd als discriminatie en waarmee de verzoeker dus verder aan de slag zou kunnen (een impliciete weigeringsbeslissing biedt op dit vlak weinig rechtszekerheid).

Naar aanleiding van de vaststellingen uit de evaluatiestudie, wordt een nieuwe afdeling opgenomen in het Gelijkekansendecreet die modaliteiten vastlegt in het kader van redelijke aanpassingen.

Met betrekking tot het aspect toegankelijkheid moet benadrukt worden dat het bewerkstelligen van integrale toegankelijkheid een doelstelling is en blijft binnen het Vlaamse Gelijkekansenbeleid. Redelijke aanpassingen zijn namelijk geen voordeel, maar compenseren de nadelen die aan een handicap zijn verbonden opdat personen met een handicap zo zelfstandig mogelijk kunnen deelnemen aan een meer inclusieve samenleving.

Artikel 6, §2, eerste lid, 4° en 5°, van het Gelijkekansendecreet bepaalt dat het Vlaamse gelijkekansenbeleid een bijdrage wil leveren aan het bewerkstelligen van gelijke kansen. Het levert die bijdrage onder andere door de integrale toegankelijkheid te bevorderen van infrastructuur en informatie die voor een publiek toegankelijk is. Het recht op inclusie, redelijke aanpassingen en de bevordering van toegankelijkheid wordt daarenboven ook onderschreven door artikel 22ter van de Belgische Grondwet⁷⁹ en het VN-Verdrag Handicap⁸⁰. Artikel 9 van het VN-Verdrag Handicap bepaalt meer specifiek dat de verdragsstaten, zoals België, passende maatregelen moeten nemen om personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang te garanderen tot de fysieke omgeving, tot vervoer, informatie en communicatie, met inbegrip van informatie- en communicatietechnologieën en –systemen, en tot andere voorzieningen en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek, in zowel stedelijke als landelijke gebieden. De verdragsstaten moeten verder onder meer passende maatregelen nemen om te waarborgen dat private instellingen die faciliteiten of diensten aanbieden die openstaan voor, of verleend worden aan het

⁷⁷ KB van 11 februari 2019 tot bepaling van de voorwaarden inzake positieve acties, BS 1 maart 2019.

⁷⁸ E. Cloots, M. Spinooy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, Deel III inhoudelijke deelvragen, 297 e.v.

⁷⁹ Artikel 22 van de Grondwet: "Iedere persoon met een handicap heeft recht op volledige inclusie in de samenleving, met inbegrip van het recht op redelijke aanpassingen. De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht."

⁸⁰ Artikel 9 van het VN-Verdrag Handicap.

publiek, rekening houden met alle aspecten van toegankelijkheid voor personen met een handicap.

Het hogergenoemde artikel 6 van het Gelijkekansendecreet is daar met andere woorden een veruitwendiging van.

De rechter en het Vlaams Mensenrechteninstituut kunnen in concrete zaken (bv. inzake een verzoek tot redelijke aanpassingen) met deze bepalingen en doelstelling dan ook rekening houden.

Artikel 34

Het nieuwe artikel 26bis bepaalt een maximale antwoordtermijn voor het beantwoorden van een aanvraag tot redelijke aanpassingen. Een dergelijke maximale wettelijke antwoordtermijn is eveneens voorzien bij het recht op bescherming van persoonsgegevens of toegang tot bestuursdocumenten. Die antwoordtermijn moet gelden zowel ten aanzien van overheidsinstanties en organisaties die diensten van algemeen belang aanbieden en daarvoor overheidssteun ontvangen als ten aanzien van private werkgevers en aanbieders van goederen en diensten. Op die manier wordt vermeden dat dergelijke vragen onbeantwoord blijven uit nalatigheid of in de hoop de aanvraag niet te moeten inwilligen.

Een bijkomend aandachtspunt is het feit dat de geadresseerde niet altijd weet dat het gaat om een verzoek tot redelijke aanpassingen en dat er vanaf de ontvangst dus een antwoordtermijn begint te lopen. Daarom zal de Vlaamse Regering een modelformulier vaststellen. Op die manier kunnen discussies over de aard van de aanvraag worden vermeden. Het gebruik van dit modelformulier zal niet verplicht zijn aangezien dit kan leiden tot een hogere drempel voor de persoon met een handicap. Er wordt wel ingezet op een ruime sensibilisering zodra het modelformulier wordt aangenomen. Bedrijven zullen dit formulier ter beschikking kunnen stellen op hun website. Indien de verzoeker toch gebruikt maakt van een ander formulier dan het modelformulier, moet dit ook aanvaard worden zolang duidelijk is dat het om een verzoek om redelijke aanpassingen gaat.

In paragraaf 2 wordt toegevoegd dat in complexe gevallen de geadresseerde over een langere antwoordtermijn moet kunnen beschikken. Er wordt bepaald dat de standaardtermijn kan worden verlengd, op voorwaarde dat de verlengingsbeslissing wordt meegedeeld en de redenen voor het uitstel worden vermeld.

Paragraaf 3 bepaalt dat de geadresseerde een verzoek tot bijkomende informatie kan formuleren. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan de gevallen waarin de verzoeken te algemeen geformuleerd werden of op het eerste zicht buitensporig lijken. Om te vermijden dat hiervan misbruik zou worden gemaakt, worden randvoorwaarden ingebouwd zoals de verplichting zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen de standaard antwoordtermijn het verzoek tot bijkomende informatie te formuleren en de verplichting het verzoek te motiveren en te verduidelijken welke bijkomende informatie er exact nodig is. Tot slot wordt ook bepaald dat een nieuwe antwoordtermijn pas begint te lopen vanaf dat de aanvrager zijn aanvraag gespecificeerd of vervolledigd heeft.

Artikel 35

Artikel 26ter bepaalt dat de beslissing om het verzoek geheel of gedeeltelijk in te willigen zo snel mogelijk en uiterlijk binnen zestig dagen moet uitgevoerd worden. Deze termijn kan ook verlengd worden met dertig dagen indien de persoon bij wie de aanvraag wordt ingediend oordeelt dat er meer tijd nodig is om de beslissing uit te voeren.

Artikel 36

In het eerste lid van artikel 26quater wordt bepaald dat een eventuele weigering moet worden gemotiveerd en de verzoeker moet informeren over de klacht- en beroepsmogelijkheden. Via de motivering krijgt de verzoeker inzicht in de redenen voor de afwijzing, wat hem onder meer toelaat de opportuniteit van een eventuele klacht- of beroepsprocedure te beoordelen.⁸¹

Het tweede lid van artikel 26quater voorziet dat het uitblijven van een antwoord binnen de daartoe voorziene termijnen wordt gelijkgesteld met een formele weigering van het verzoek om een redelijke aanpassing. Dat geeft de verzoeker het recht een klacht in te dienen bij het Vlaams Mensenrechteninstituut of beroep in te stellen tegen de geadresseerde bij de bevoegde rechtbank.⁸²

Artikel 37

Artikel 26quinquies voorziet dat het verstrekken van informatie en het treffen van redelijke aanpassingen kosteloos gebeurt. Enkel indien aanvragen kennelijk ongegrond of buitensporig zijn, mag een redelijke vergoeding gevraagd worden of mag geweigerd worden gevolg te geven aan de aanvraag. De persoon die de aanvraag ontvangt moet de kennelijk ongegronde of buitensporige aard van de aanvraag aantonen.

Artikel 38

Artikel 26sexies benadrukt dat deze nieuwe afdeling geen afbreuk doet aan decretale bepalingen die in een ruimere rechtsbescherming voorzien voor personen met een beperking.

Artikel 39

Het Gelijkekansendecreet vermeldt uitdrukkelijk dat discriminatie op grond van meer dan één beschermd kenmerk verboden is.

Binnen deze categorie van meervoudige discriminatie kan nog een onderscheid worden gemaakt tussen cumulatieve en intersectionele discriminatie. Bij cumulatieve discriminatie kan het gaan om meerdere discriminaties op grond van meerdere beschermde kenmerken (bv. ras en geslacht, leeftijd en seksuele

⁸¹ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen*, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 300-301.

⁸² E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen*, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 301.

oriëntatie, ...) die op elk van die kenmerken afzonderlijk ook een zelfstandige discriminatie zouden uitmaken. Bij cumulatieve discriminatie blijven de verschillende beschermde persoonskenmerken dus scheidbaar, terwijl dit bij intersectionele discriminatie niet het geval is.

Bij intersectionele discriminatie gaat het om discriminatie op grond van een combinatie van meerdere beschermde kenmerken waarbij de intersectie van die twee (of meer) gronden – bij de directe verschijningsvorm – leidt tot een nadeel dat er niet (noodzakelijk) zou zijn als het slachtoffer slechts een van die gronden had. Een voorbeeld van intersectionele discriminatie is een minder gunstige behandeling van (enkel) zwarte vrouwen, omdat de discriminatie plaatsvindt op de intersectie of het snijpunt van geslacht en huidskleur. Witte vrouwen worden in dit voorbeeld niet ongunstig behandeld en zwarte mannen evenmin. Het is echter belangrijk te benadrukken dat de loutere omstandigheid dat niet alle leden van de beschermde groep (bv. alle vrouwen of alle personen met een zwarte huidskleur) benadeeld worden niet volstaat om te besluiten dat er geen sprake is van directe discriminatie op grond van het betrokken beschermd kenmerk.

Het onderscheid tussen cumulatieve en intersectionele discriminatie is dan ook vrij theoretisch en is in de praktijk niet altijd eenvoudig te maken. Uit de rechtsleer en (internationale) rechtspraak blijkt bovendien (nog) niet eenduidig hoe er juridisch gezien rekening moet worden gehouden met het cumulatieve of intersectionele karakter van een discriminatie.⁸³

Daarom wordt er een nieuw artikel 27bis ingevoegd dat de rechter en het Vlaams Mensenrechteninstituut verplicht om rekening te houden met het meervoudige karakter van de benadeling in hun beoordeling, die hen tegelijk de nodige flexibiliteit laat inzake de manier waarop dit het beste gebeurt, naar gelang van de concrete feiten van de voorliggende zaak en de middelen die de partijen opwerpen. Deze flexibele benadering laat ook toe dat het Vlaams Mensenrechteninstituut en de rechter rekening kunnen houden met nieuwe evoluties in de hogere rechtspraak en met veranderende inzichten in de rechtsleer inzake meervoudige discriminatie, zonder dat daartoe telkens het decreet hoeft te worden gewijzigd.

Meer concreet, betekent dit dat de rechter en het Vlaams Mensenrechteninstituut geval per geval kunnen nagaan of de beweerde discriminatie op grond van één of meer beschermde kenmerken, dan wel op grond van een combinatie van die kenmerken heeft plaatsgevonden. De rechter en het Vlaams Mensenrechteninstituut kunnen vervolgens op de volgende manieren rekening houden met de veelheid of combinatie van beschermde kenmerken:

⁸³ S. Fredman, *Discrimination Law*, 3de ed., Oxford, Oxford University Press, 2022, 228-232; S. Fredman, *Intersectional Discrimination in EU Gender Equality and Non-Discrimination Law* (Europese Commissie), 2016, 69 e.v. (inclusief een overzicht van de relevante rechtspraak van het Europees Hof van Justitie); D. Schiek, "On Uses, Mis-Uses and Non-Uses of Intersectionality before the Court of Justice (EU)" (2018) 18 *International Journal of Discrimination and the Law* 82; R. Xenidis, "Intersectionality from Critique to Practice: Towards an Intersectional Discrimination Test in the Context of 'Neutral Dress Codes'" (2022) *European Equality Law Review* 21; Shr. Atrey, "Illuminating the CJEU's Blind Spot of Intersectional Discrimination in Parris v. Trinity College Dublin" (2018) 47 *Industrial Law Journal* 278; M. Möschel, "If and When Age and Sexual Orientation Discrimination Intersect: Parris" (2017) 54 *Common Market Law Review* 1835; EHRM, B.S. t. Spanje, 24 juli 2012, § 62; Carvalho Pinto De Sousa Morais t. Portugal, 25 juli 2017, §§ 52-56.

- a) bij het bepalen van de geschikte referentiepersoon kan rekening gehouden worden met de verschillende kenmerken op grond waarvan gediscrimineerd is;
- b) bij het toepassen van de rechtvaardigingstoets kan de rechter de toetsingsintensiteit verhogen en dus een strikter toezicht uitoefenen op de door de verweerder aangevoerde verantwoording voor de ongunstige behandeling, in het bijzonder op de evenredigheid van de benadeling ten opzichte van het doel dat de verweerder ermee beweert na te streven.⁸⁴

Zoals vermeld in de toelichting bij artikel 41 (dat artikel 28 met betrekking tot de schadevergoedingen wijzigt) kan de rechter eveneens een hogere schadevergoeding toekennen indien de discriminatie verband houdt met meerdere beschermde kenmerken, onder meer indien hij van oordeel is dat de ernst van de discriminatie daardoor hoger ligt of indien hij oordeelt dat er sprake is van een bijzondere kwetsbaarheid.

Artikel 40

Het tweede lid van paragraaf 1 van artikel 28 wordt verduidelijkt door te bepalen *“Indien het slachtoffer een schadevergoeding vordert en de rechter stelt discriminatie vast, moet de persoon die het discriminatieverbod heeft geschonden, aan het slachtoffer een vergoeding betalen die naar keuze van het slachtoffer, gelijk is hetzij aan een forfaitair bedrag zoals uiteengezet in §2, hetzij aan de werkelijk door het slachtoffer geleden schade.”*. Deze formulering is duidelijker dan het werken met een kruisverwijzing naar paragraaf 2 van artikel 28.

Ten tweede worden de huidige forfaits opgenomen in het Gelijkekansendecreet substantieel verhoogd. Deze forfaits zijn onvoldoende om de door het slachtoffer werkelijk geleden (morele) schade te vergoeden. Bovendien is de sanctie allerm minst evenredig indien de discriminatie geen eenmalig feit betreft, maar dat er sprake is van een weerkerend patroon.⁸⁵ De huidige bedragen staan daarenboven niet in verhouding tot de forfaits die in de arbeidscontext worden toegekend, i.e. 3 of 6 maanden brutoloon.

⁸⁴ Zie in die zin bv. H.v.J., C-443/15, *Parris*, AG Kokott, §§ 157-159; C-157/15, *Achbita*, AG Kokott, EU:C:2016:382, § 121; E. Sharpston, “Shadow Opinion: Headscarves at Work (Cases C-804/18 and C-341/19)”, *EU Law Analysis*, 23 maart 2021, te vinden op <http://eulawanalysis.blogspot.com/2021/03/shadow-opinion-of-former-advocate.html>, § 270. Zie ook E. Bribosia, R. Medard Inghilterra en I. Rorive, “Discrimination intersectionnelle en droit: mode d’emploi” (2021) 126 *Revue trimestrielle des droits de l’Homme* 241, 265-267; R. Xenidis, “Intersectionality from Critique to Practice: Towards an Intersectional Discrimination Test in the Context of ‘Neutral Dress Codes’” (2022) *European Equality Law Review* 21, 35-36. Zie in dat verband ook overw. 14 van het voorstel van de Europese Commissie voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter versterking van de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid door middel van beloningstransparantie en handhavingsmechanismen: “Om elke vorm van twijfel die in dit verband binnen het bestaande rechtskader bestaat, weg te nemen, moet deze richtlijn daarom verduidelijken dat er in geval van beloningsdiscriminatie op grond van geslacht rekening moet worden gehouden met dergelijke vormen van intersectionele discriminatie. Dit moet ervoor zorgen dat de rechtbanken en andere bevoegde instanties elke vorm van benadeling als gevolg van intersectionele discriminatie naar behoren in aanmerking nemen, met name voor materiële en procedurele doeleinden, onder meer om het bestaan van discriminatie te erkennen, de geschikte referentiepersoon te bepalen, de evenredigheid te beoordelen en, in voorkomend geval, het compensatie- of sanctieniveau vast te stellen.”

⁸⁵ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrieling, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 251-252.

De bedragen van de forfaitaire schadevergoedingen in het Gelijkekansendecreet worden om bovenstaande redenen substantieel verhoogd. Meer precies, wordt het huidige basisbedrag (650€) en maximumbedrag (1300€) verdrievoudigd naar 1950€ en 3900€, en wordt er ook een minimumbedrag van 1000€ vastgelegd.

Aan de rechter wordt de mogelijkheid gegeven om het basisbedrag, op verzoek van de partijen en bij een met bijzondere redenen omklede beslissing, te verhogen naar het maximum van 3900€ of te verlagen naar het minimum van 1000€.

Voor de forfaitaire schadevergoedingen in de arbeidscontext wordt eveneens voorzien in een trapsysteem waarbij de basisschadevergoeding van 6 maanden brutobeloning verhoogd of verlaagd kan worden.

Door het werken met een trapsysteem kan de rechter meer rekening houden met de concrete omstandigheden van het geval dan nu, en wordt de rechter gedwongen om zijn beslissing voldoende te motiveren.

Er wordt aangegeven in het vierde lid welke criteria tot een verhoging of verlaging kunnen leiden. Het gaat om criteria die maken dat de (morele) impact van het miskennen van een discriminatieverbod op het slachtoffer groter of kleiner is dan gemiddeld.

Hierbij kan rekening worden gehouden met de volgende elementen:

1° de aard, de ernst en de duur van de inbreuk op het discriminatieverbod: een rechter zou, bijvoorbeeld, kunnen oordelen dat de aard of de ernst van de inbreuk groter en dus de geleden morele schade hoger is wanneer er sprake is van een discriminatie op grond van meer dan één beschermd kenmerk, zoals bij cumulatieve of intersectionele discriminatie (zie infra);

2° het eenmalig of repetitief karakter van de discriminatie: indien er meerdere discriminaties op verschillende tijdstippen kunnen worden vastgesteld (bv. bij de toegang tot het onderwijs en nadien nogmaals in de klas), of indien de discriminatie ten aanzien van het slachtoffer reeds werd vastgesteld en daarna opnieuw plaatsvindt kan de rechter daarmee rekening houden bij het bepalen van het bedrag van de forfaitaire schadevergoeding. Dergelijk repetitief karakter kan namelijk de morele schade verhogen voor het slachtoffer;

3° de kwetsbaarheid van het slachtoffer: dit element laat de rechter toe geval per geval te beoordelen of de geleden morele schade hoger is wanneer de vastgestelde discriminatie het gevolg is van een samenspel van verschillende persoonskenmerken die de benadeelde persoon in onze samenleving (of in bepaalde domeinen ervan) bijzonder kwetsbaar maken binnen de context van de vastgestelde discriminatie. Niet bij elke cumulatieve of intersectionele discriminatie is er sprake van dergelijke bijzondere kwetsbaarheid.

4° de door de verweerder genomen maatregelen om de door het slachtoffer geleden schade te beperken: er kan ook rekening gehouden worden met het feit of er al dan niet reeds maatregelen werden genomen om de schade te beperken, aangezien dat de morele impact van de discriminatie op het slachtoffer kan verhogen of juist beperken. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan maatregelen die werden aanbevolen in een oordeel van de geschillenkamer van het Vlaams Mensenrechteninstituut waarbij de discriminatie werd vastgesteld.

Hoewel het oordeel van de geschillenkamer niet-bindend is, noch voor de betrokken partijen, noch voor de rechter, kan de rechter indien die de redenering van de geschillenkamer volgt immers vaststellen dat er na het oordeel (nog) geen inperking van de schade heeft plaatsgevonden, en dit rechtzetten via de toekenning van een hogere schadevergoeding;

5° de opzettelijke aard of nalatigheid van de inbreuk: ook de opzettelijke of nalatige aard van de inbreuk kan de door het slachtoffer geleden morele schade vergroten of verkleinen;

6° elke andere omstandigheid die maakt dat de door het slachtoffer geleden morele schade meer of minder ernstig is dan gemiddeld.

Tot slot wordt ook in het laatste lid van paragraaf 2 de indexatie van de bedragen voor de forfaitaire schadevergoeding geregeld.

In paragraaf 2, eerste lid, worden verder enkele wetgevingstechnische wijzigingen aangebracht in de kruisverwijzingen naar artikel 20, eerste lid, 1°.

Artikel 41

In de eerste paragraaf van artikel 29 van het Gelijkekansendecreet wordt ten eerste een wijziging aangebracht om het artikel in overeenstemming te brengen met het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut en de wijziging die wordt aangebracht aan artikel 41 (zie artikel 47) (eveneens ten gevolge van het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut). Door deze wijziging wordt verwezen naar de rechtspersonen, verenigingen en organisaties vermeld in artikel 41 van het Gelijkekansendecreet.

In de eerste paragraaf van artikel 29 van het Gelijkekansendecreet wordt ten tweede een nieuw tweede lid ingevoegd om te verduidelijken dat een staking van de discriminatie ook een positieve verplichting kan inhouden. Het kan bijvoorbeeld gaan om het bevel om redelijke aanpassingen te doen, indien de zaak handelde over een weigering van een redelijke aanpassing. Ook wanneer het stakingsbevel een positieve verplichting inhoudt, kan die dus worden gekoppeld aan een dwangsom overeenkomstig artikel 30 van het Gelijkekansendecreet.

Deze precisering is nodig aangezien deze specifieke maatregel uit het discriminatierecht afwijkt van de "klassieke" maatregelen die een burgerlijke rechter kan opleggen. In de evaluatiestudie over het Gelijkekansendecreet werd dan ook aanbevolen om dit uitdrukkelijk in te schrijven.⁸⁶

Er wordt verduidelijkt in paragraaf 2 van artikel 29 dat indien het slachtoffer een schadevergoeding vordert, de rechter de forfaitaire schadevergoeding moet toekennen. Door de huidige formulering "*kan toekennen*" leek het alsof de rechter hierbij een beoordelingsmarge had en was het Gelijkekansendecreet dus niet helemaal duidelijk wat betreft de vraag of de rechter wel verplicht is om een

⁸⁶ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 267.

schadevergoeding toe te kennen indien ze door het slachtoffer wordt gevorderd.⁸⁷ Door deze aanpassing wordt paragraaf 2 ook in lijn gebracht met artikel 28, §1, tweede lid, van het Gelijkekansendecreet.

Uit de evaluatiestudie blijkt dat de openbaarmaking bedoeld in paragraaf 3 tot nu toe nog niet werd opgelegd, ook niet wanneer het werd gevorderd.⁸⁸ Slachtoffers zouden dit niet vorderen omdat het niet mogelijk is voor een rechter om de openbaarmaking te bevelen zonder vermelding van de naam van het slachtoffer. Dit is dus een drempel die sommige slachtoffer ervan weerhoudt die openbaarmaking te vorderen.

Om deze redenen wordt artikel 29 van het Gelijkekansendecreet gewijzigd opdat de openbaarmaking van de rechterlijke beslissing, al dan niet in de vorm van een samenvatting, moet gebeuren zonder dat daarbij natuurlijke personen die als partij deelnamen aan de procedure direct kunnen worden geïdentificeerd, tenzij de rechtbank op verzoek van één van de betrokken partijen of ambtshalve om gewichtige redenen anders beslist. Er wordt daarbij een evenwicht gezocht tussen de educatieve waarde van de oordelen en de bescherming van de privacy van natuurlijke personen. Rechtspersonen kunnen wel bij naam worden genoemd.

Persoonsgegevens die kunnen leiden dat een persoon direct kan geïdentificeerd worden zijn bv. identificatiegegevens (naam, voornaam, adres en rijksregisternummer). Persoonsgegevens waardoor een persoon indirect zou kunnen worden geïdentificeerd zoals bv. geboorteplaats en -datum in combinatie met andere specifieke gegevens, kunnen dus wel worden vermeld in de rechterlijke beslissing. De keuze voor dergelijke pseudonimisering is ingegeven door het advies van de Raad van State waaruit blijkt dat anonimiseren – waarbij alle gegevens die in verband kunnen worden gebracht met een geïdentificeerde of identificeerbare persoon worden geweerd - als voorwaarde opleggen bij de openbaarmaking van de rechterlijke beslissing moeilijk is wegens de contextuele gegevens die vaak uit de rechterlijke beslissing voortvloeien.⁸⁹

Artikel 42

In artikel 30 van het Gelijkekansendecreet wordt een wijziging aangebracht om het artikel in overeenstemming te brengen met het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut en de wijziging die wordt aangebracht aan artikel 41 (zie artikel 47) (eveneens ten gevolge van het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut). Door deze wijziging wordt verwezen naar de rechtspersonen, verenigingen en organisaties vermeld in artikel 41 van het Gelijkekansendecreet.

Artikel 43

⁸⁷ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 251.

⁸⁸ Zie bv. Gent 5 juni 2018; E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 239.

⁸⁹ Advies 72.913/2 van 16 februari 2023 van de Raad van State over een voorontwerp van wet 'houdende wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie en van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen'.

In artikel 31 van het Gelijkekansendecreet worden twee kruisverwijzingen naar de beschermde kenmerken aangepast in het licht van het nieuwe artikel 15bis van het Gelijkekansendecreet.

Artikel 44

Er wordt een nieuw artikel 35bis ingevoegd om de verjaringstermijn van de rechtsvorderingen op grond van het Gelijkekansendecreet te verduidelijken. Momenteel gelden voor de burgerrechtelijke rechtsvorderingen op grond van het Gelijkekansendecreet in principe de gemeenrechtelijke verjaringsregels, bij gebrek aan andersluidende bepalingen in het decreet (artikelen 2219 t.e.m. 2278 (oud) BW). Deze termijn wordt echter niet gepreciseerd in het Gelijkekansendecreet, zodat hieromtrent betwistingen ontstaan in gerechtelijke procedures. Daarom werd in de evaluatiestudie over het Gelijkekansendecreet⁹⁰, de aanbeveling geformuleerd om de termijn te uniformiseren, en in sommige gevallen te verlengen of het beginpunt ervan te verduidelijken.

De gemeenrechtelijke regels inzake de verjaring van burgerlijke rechtsvorderingen behoren in principe tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid. De verjaringstermijn van een vordering wordt geacht niet zozeer een procedureaangelegenheid te zijn, dan wel een wezenlijk bestanddeel van het recht of het belang dat men met de vordering wil doen gelden.⁹¹ Het bepalen van specifieke verjaringstermijnen is volgens bepaalde adviezen van de Raad van State en volgens gezaghebbende stemmen in de rechtsleer daarom een accessoire bevoegdheid. De gemeenschappen en de gewesten dienen in dit kader dus geen beroep te doen op artikel 10 BWHI; het volstaat dat het gaat om een vordering in een aangelegenheid die tot hun materiële bevoegdheid hoort.⁹²

Artikel 45

⁹⁰ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 268-269. Ook de federale evaluatiecommissie merkte op dat de verjaringsregels inzake discriminatiezaken niet duidelijk zijn, zie Franky De Keyzer, Julie Ringelheim, Matthias Storme (adjunct-rapporteur), Patrick Wautelet (rapporteur), Evaluatiecommissie federale wetgeving ter bestrijding van discriminatie: Eerste evaluatieverslag, februari 2017, 80 en Julie Ringelheim en Patrick Wautelet, Evaluatiecommissie federale wetgeving ter bestrijding van discriminatie: eindverslag, februari 2022, 120-121.

⁹¹ Zie bv. R.v.St., afd. wetg., advies nr. L.19.193/8 van 29 juni 1989 over een voorontwerp van decreet 'houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de sociale integratie van personen met een handicap', p. 11; advies nr. 42.505/VR/3 van 17 april 2007 over een voorontwerp van decreet 'tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XV Milieuschade, tot omzetting van de richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade', pp. 5-6. Over de precieze aard van de verjaring bestaat evenwel discussie. Zie in dat verband R.v.St., advies nr. 37.705/1 van 16 december 2004 over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van artikel 37terdecies van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994', opm. 2.2.3.

⁹² Ibid. Zie eveneens in die zin, R.v.St., afd. wetg., advies nr. 51.868/2/V van 12 september 2012 over een voorontwerp van ordonnantie 'tot vaststelling van de fiscale procedure in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest', pp. 4-6; advies nr. 64.000/4 van 24 september 2018 over een voorontwerp van ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 'betreffende de Brusselse Codex Fiscale Procedure', pp. 16- 18. Zie ook K. REYBROUCK en S. SOTTIAUX, *De federale bevoegdheden*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 247-248; J. VANPRAET, *De latente staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2011, 373; J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State Afdeling wetgeving*, Antwerpen, Maklu, 1999, 2

In artikel 36 worden twee wijzigingen aangebracht.

Ten eerste wordt er een wijziging aangebracht in paragraaf 1 om deze bepaling in overeenstemming te brengen met het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut en de wijziging die (eveneens ten gevolge van het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut) wordt aangebracht aan artikel 41 (zie artikel 47). Paragraaf 1 verwijst door deze wijziging naar de rechtspersonen, verenigingen en organisaties vermeld in artikel 41 van het Gelijkekansendecreet. Ook wordt er verduidelijkt dat de verschuiving van bewijslast, die volgt uit de Europese antidiscriminatie-richtlijnen, ook dient te worden toegepast in een procedure voor de geschillenkamer van het Vlaams Mensenrechteninstituut.

Ten tweede wordt een nieuwe paragraaf 4 toegevoegd. Met deze paragraaf wordt, in overeenstemming met het nieuwe tweede lid in artikel 15, verduidelijkt dat er in de context van bewijs ook geen opzet moet worden bewezen in hoofde van de discriminator voor de vaststelling van discriminatie in de zin van dit decreet. Het is belangrijk dit ook bij dit artikel te preciseren aangezien de vraag ook in die context geregeld voorkomt.

Meer in het algemeen, blijkt uit de evaluatiestudie dat de bewijsproblematiek de belangrijkste hinderpaal en toepassingsmoeilijkheid blijft in het discriminatierecht.⁹³

Vaak is er namelijk geen enkel materieel spoor van de discriminatie en zijn er geen getuigen. Wanneer bijvoorbeeld een werkgever een vijftigjarige sollicitant niet wil aannemen vanwege diens leeftijd, of wanneer een eigenaar zijn appartement niet wil verhuren aan een zwarte kandidaat vanwege diens huidskleur, zullen zij vaak een andere, niet-discriminatoire reden geven voor hun beslissing. Bovendien, als er al documenten bestaan die de discriminatie zouden kunnen bewijzen, dan bevinden die zich vaak in de handen van de discriminator en niet in die van het slachtoffer. Als vrouwelijke werknemers systematisch minder loon krijgen dan hun mannelijke collega's voor gelijkwaardig werk, dan valt dat doorgaans enkel aan de hand van interne bedrijfsdocumenten aan te tonen.⁹⁴

Het is daarom ook dat de Europese richtlijnen⁹⁵, zoals geïmplementeerd in dit artikel 36, voorzien in een verdeling van de bewijslast in discriminatiezaken tussen de verzoeker en de verweerder. Het is aan de verzoekende partij om, in eerste instantie, het bewijs te leveren van feiten die het bestaan van discriminatie kunnen doen vermoeden. Vervolgens is het aan de verweerder om aan te tonen dat er geen discriminatie heeft plaatsgevonden.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State bepaalde aangaande deze verdeling dat *"de vermoedens die deze omkering van de bewijslast mogelijk maken niet*

⁹³ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 241-243.

⁹⁴ J. RINGELHEIM, "The burden of proof in anti-discrimination proceedings. A focus on Belgium, France and Ireland", *European Equality Law Review*, 2019/2, 49.

⁹⁵ Zie art. 8 Rasrichtlijn; art. 10 Kaderrichtlijn; art. 9 Genderrichtlijn Goederen en diensten; art. 19 Genderrichtlijn Arbeid en beroep

gewichtig, precies en met elkaar overeenstemmend behoeven te zijn - aangezien dan de algemene regel zou gelden”, wel moeten de feiten nog “relevant genoeg en degelijk” zijn.⁹⁶ Het oogmerk is meer wapengelijkheid, om het machts- en informatieonevenwicht in discriminatiezaken te ondervangen.

Rechtspraakanalyse toont aan dat de regels inzake bewijs echter geregeld aanleiding geven tot interpretatiemoeilijkheden.⁹⁷ Deze verdeling van de bewijslast lijkt soms zo zelfs eerder in een bewijslastverzwaring te resulteren dan in de bedoelde bewijslastverdeling. Het is daarom van belang bovenstaande doelstelling van de bewijsregels in herinnering te brengen en te onderstrepen dat de toetsing van het vermoeden van discriminatie niet dermate streng mag worden dat er de facto een volledig bewijs wordt vereist, vooraleer de bewijslast kan verschuiven.

Artikel 46

In artikel 37 van het Gelijkekansendecreet worden paragraaf 2 en 3 gewijzigd naar aanleiding van een hernieuwing van het inbreukdossier 2015/2012 door de Europese Commissie. De Europese Commissie stelde een foutieve omzetting vast van de Richtlijn 2006/54/EG over de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van man en vrouw in arbeid en beroep. Het gaat om het gebrek aan bescherming van werknemers tegen represailles als reactie op een klacht binnen de onderneming of op een procedure om het beginsel van gelijke behandeling te doen naleven, overeenkomstig artikel 24 van de richtlijn.

In 2021 werd artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en artikel 38 van het Gelijkekansendecreet reeds gewijzigd in het kader van represaillebescherming. Zowel 38 van het Gelijkekansendecreet als artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002 voorzien bescherming aan enerzijds de slachtoffers van discriminatie en anderzijds de personen die dit slachtoffer vertegenwoordigen of in hun voordeel getuigen tijdens een procedure tegen nadelige represaillemaatregelen (bijvoorbeeld ontslag) die getroffen worden door zij die het voorwerp zijn van de melding, klacht of procedure. De Commissie was meer in het bijzonder van oordeel dat de werkingssfeer van de maatregelen die de verschillende Belgische autoriteiten voorzien ter bescherming tegen represailles, te beperkt was omdat de bescherming van andere personen dan het slachtoffer of de formele getuigen van de discriminatie, zoals alle andere personen die het slachtoffer verdedigen of voor het slachtoffer getuigen, niet was gegarandeerd. Via het decreet van 19 maart 2021 tot wijziging van artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en artikel 38 van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid werd tegemoet gekomen aan de voormelde opmerkingen van de Europese Commissie. De reikwijdte van de

⁹⁶ Zie advies nr. 42.399/1 gegeven op 13 maart 2007 (Parl. St. Kamer 2006-07, nr. 51-2720/8). Zie in dit verband ook al het zeer terughoudende advies 32.967/2, gegeven op 4 februari 2002 over een wetsontwerp dat leidde tot de eerste federale discriminatiewet (van 25 februari 2003). Vgl. eveneens Arbitragehof, 6 oktober 2004, nr. 157/2004, B.83-84.

⁹⁷ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 241-243. Zie ook: Franky De Keyzer, Julie Ringelheim, Matthias Storme (adjunct-rapporteur), Patrick Wautelet (rapporteur), Evaluatiecommissie federale wetgeving ter bestrijding van discriminatie: Eerste evaluatieverslag, februari 2017, 89 en Julie Ringelheim en Patrick Wautelet, Evaluatiecommissie federale wetgeving ter bestrijding van discriminatie: eindverslag, februari 2022, 132.

bescherming, voorzien in artikel 38 van Gelijkekansendecreet en artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002, die beperkt was tot "*personen die een slachtoffer van discriminatie vertegenwoordigen of in zijn voordeel getuigen tijdens een procedure*" werd uitgebreid.

De Commissie hernieuwde in 2023 echter de inbreukprocedure 2015/2012 en merkte op dat onder meer de Vlaamse regelgeving vereist dat een formele klacht wordt ingediend om werknemers te beschermen tegen represailles, waardoor dus situaties worden uitgesloten waarin de klacht informeel wordt ingediend. De Commissie beschouwt deze vereiste als een foutieve omzetting van de richtlijn.

In paragraaf 1 van artikel 37 van het Gelijkekansendecreet wordt ten eerste verduidelijkt dat het gaat om een melding die wordt gedaan, een klacht die wordt ingediend en een rechtsvordering die wordt ingesteld.

In overeenstemming met de recente wijziging van de federale discriminatiewetten⁹⁸ worden verder in paragraaf 2 van artikel 37 de vormvereisten "*met redenen omklede*" geschrapt. Paragraaf 2 wordt ook uitgebreid met een punt 3^o/1 en een punt 3^o/2. Deze voorzien ten eerste dat een melding of een klacht bij een bij een dienst belast met het toezicht op de handelingen en de werking van administratieve overheden of bestuursinstanties of die optreedt met het oog op buitengerechtelijke geschillenbehandeling ook gevat wordt door de represaillebescherming. Ten tweede wordt ook een aangifte gedaan bij de politiediensten, een klacht met burgerlijke partijstelling ingediend bij de onderzoeksrechter, of een kennisgeving aan de procureur des Konings toegevoegd onder paragraaf 2.

Verder wordt in paragraaf 3 van artikel 37 voorzien dat om de represaillebescherming te genieten, de persoon op wie de vermeende inbreuk betrekking heeft, moet aantonen dat er een melding werd gedaan of een klacht werd ingediend of een rechtsvordering werd ingesteld omwille van een inbreuk op het Gelijkekansendecreet. Dit bewijs kan met elk rechtsmiddel geleverd worden.

De aanvang van de bescherming wordt ook gewijzigd naar het moment waarop de steller van de nadelige maatregel kennisneemt, of redelijkerwijze kennis had kunnen hebben van de melding of de klacht.

Ten slotte wordt een nieuw derde lid toegevoegd aan paragraaf 3 dat voorziet in de mogelijkheid om een schriftelijk en gedateerd bewijs te vragen bij de instantie, rechtspersoon, vereniging of organisatie waar een melding wordt gedaan, een klacht wordt ingediend of een rechtsvordering wordt ingesteld. Dit nieuw lid wordt eveneens in navolging van de recente wijziging van de federale antidiscriminatiewetten⁹⁹ toegevoegd. Deze mogelijkheid heeft tot doel de persoon die een nadelige maatregel treft meer duidelijkheid te verschaffen over de procedure, de identiteit van de beschermde perso(o)n(en) en de aanvangstermijn

⁹⁸ Wet van 7 april 2023 tot wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen, de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, en de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, wat de bescherming tegen nadelige maatregelen betreft, *BS* 15 mei 2023.

⁹⁹ Wet van 7 april 2023 tot wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen, de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, en de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, wat de bescherming tegen nadelige maatregelen betreft, *BS* 15 mei 2023.

van de bescherming. Daarnaast kan er op deze manier op eenvoudige wijze voldaan worden aan de bewijslast met betrekking tot de kennisname door de werkgever van de klacht of de melding. Ten slotte zorgt een gedagtekend schriftelijk bewijs voor een optimale bruikbaarheid ervan in het kader van een mogelijke gerechtelijke procedure. Zoals hierboven reeds gesteld kan dit bewijs door de betrokkene met elk rechtsmiddel geleverd worden. De persoon die de bescherming inroept is niet verplicht om een schriftelijk en gedateerd bewijs op te vragen, maar die mogelijkheid bestaat. Zij kunnen dit schriftelijk bewijs vervolgens zelf aan de persoon die een nadelige maatregel treft bezorgen, als zij dat willen. Op deze manier zal deze persoon kennisnemen van hun handeling. Indien de instantie, rechtspersoon, vereniging of organisatie weigert om een schriftelijk of gedateerd bewijs af te leveren aan de betrokkene kan de betrokkene dus nog steeds met elk rechtsmiddel het bewijs leveren dat een melding werd gedaan, een klacht werd ingediend of een rechtsvordering werd ingesteld. Een weigering van het afleveren van dit schriftelijk en gedateerd bewijs kan bovendien op zich een onderdeel vormen van het bewijs.

De wijzigingen in artikel 37 hebben ook impact op de draagwijdte van artikel 38, dat in dit voorontwerp van decreet niet wordt gewijzigd. Artikel 38 stelt dat de personen die een slachtoffer van discriminatie steun verlenen door het slachtoffer te verdedigen of te vertegenwoordigen, of door voor het slachtoffer te getuigen, dezelfde bescherming genieten als vermeld in artikel 37.¹⁰⁰ Het spreekt voor zich dat represaillebescherming slechts mutatis mutandis toepassing kan vinden met betrekking tot personen die het vermeende slachtoffer formeel of informeel steunen, wanneer zulks juridisch en technisch mogelijk is. Zo kan een klacht met burgerlijke partijstelling bij een onderzoeksrechter enkel worden neergelegd door het vermeende slachtoffer, of iemand die een belang heeft bij de klacht.

Ten tweede worden in artikel 37 van het Gelijkekansendecreet wijzigingen aangebracht om het artikel in overeenstemming te brengen met het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut en de wijziging die (eveneens ten gevolge van het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut) wordt aangebracht aan artikel 41 (zie artikel 47). Er wordt door deze wijzigingen verwezen naar de rechtspersonen, verenigingen en organisaties vermeld in artikel 41 van het Gelijkekansendecreet.

Ten derde worden enkele wetgevingstechnische wijzigingen aangebracht in de kruisverwijzingen.

Ten slotte wordt de kruisverwijzing naar artikel 28, §2, eerste lid, 2^o, van het Gelijkekansendecreet gewijzigd door het toevoegen van vier nieuwe leden aan paragraaf 2 van artikel 28 in het kader van de forfaitaire schadevergoedingen (zie de artikelsgewijze bespreking bij artikel 40 van het voorontwerp van decreet).

¹⁰⁰ Dit artikel 38 werd reeds eerder gewijzigd door het decreet van 19 maart 2021 tot wijziging van artikel 12 van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en artikel 38 van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid, *BS* 30 maart 2021.

Artikel 47

Het huidige artikel 41 biedt bepaalde rechtspersonen de mogelijkheid om in rechte op te treden in geschillen waartoe het Gelijkekansendecreet aanleiding kan geven: rechtspersonen die de bescherming beogen van de mensenrechten die aan bepaalde specifieke voorwaarden voldoen (§1), alsook bepaalde werkgevers- en werknemersorganisaties (§2). Deze actoren kunnen, op basis van dat artikel, in rechte optreden zowel namens hun collectief belang als namens en voor rekening van een persoon die meent te worden gediscrimineerd.

Wat betreft de vordering namens het collectief belang, dient er echter te worden vastgesteld dat de huidige tekst van het Gelijkekansendecreet niet volledig in lijn is met de arresten van het Grondwettelijk Hof over het collectief vorderingsrecht, die aanleiding gaven tot een veralgemeende regel daarover in artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek.¹⁰¹ Dat artikel 17 verleent alle rechtspersonen die de bescherming beogen van de mensenrechten, onder bepaalde voorwaarden, een collectief vorderingsrecht bij de gewone hoven en rechtbanken. De voorwaarden liggen in lijn met de voorwaarden die het Grondwettelijk Hof zelf stelt om namens een collectief belang een beroep tot vernietiging in te stellen.¹⁰² De voorwaarden die nu in paragraaf 1 werden opgenomen wijken hiervan af en zijn te strikt in het licht van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Er dient dus een wijziging te worden aangebracht om, specifiek voor dat soort collectieve vorderingen, de tekst van het decreet in lijn te brengen met de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de veralgemeende regels die op basis daarvan in het Gerechtelijk Wetboek werden opgenomen.

Daarnaast wordt er een nieuwe paragraaf 1bis ingevoegd om de mogelijkheid te behouden voor privaatrechtelijke rechtspersonen die zich in hun statuten tot doel hebben gesteld het recht op gelijke behandeling te verdedigen of discriminatie te bestrijden, om in rechte op te treden namens en voor rekening van een persoon die meent te worden gediscrimineerd, in alle geschillen waartoe dit decreet aanleiding kan geven. Publiekrechtelijke rechtspersonen, zoals het Vlaams Mensenrechteninstituut, hebben die mogelijkheid niet.

In paragraaf 2 wordt verduidelijkt dat de vermelde verenigingen en organisaties zonder rechtspersoonlijkheid ook nog steeds, zoals in de huidige versie van artikel 41, in rechte kunnen optreden namens hun collectief belang of in naam en voor rekening van een persoon die meent te worden gediscrimineerd. Verder worden in paragraaf 2 ook enkele wetgevingstechnische wijzigingen doorgevoerd in de kruisverwijzing naar artikel 20 van het Gelijkekansendecreet.

De laatste paragraaf verduidelijkt dat indien een rechtspersoon of andere vereniging/organisatie in rechte optreedt in naam en voor rekening van een

¹⁰¹ GwH nr. 133/2013 en nr. 87/2017.

¹⁰² Zie de memorie van toelichting bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht en tot vereenvoudiging van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek en het Gerechtelijk Wetboek betreffende de onbekwaamheid, en van de wet van 17 maart 2013 tot hervorming van de regelingen inzake onbekwaamheid en tot instelling van een nieuwe beschermingsstatus die strookt met de menselijke waardigheid, <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/3303/54K3303001.pdf>.

slachtoffer, dat die vordering slechts ontvankelijk is mits instemming van dat slachtoffer.

Hoofdstuk 4. Inwerkingtredingbepaling

Artikel 48

Dit artikel bevat de bepaling van inwerkingtreding. De Vlaamse Regering zal voor iedere bepaling van voorliggend voorontwerp van decreet de datum van inwerkingtreding bepalen.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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

Bart SOMERS

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en
Landbouw,

Jo BROUNS