



Advies inzake het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid en het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut

Inhoud

Samenvatting	3
Waarover gaat dit advies?	3
Waarbinnen kadert dit advies?	3
Wat staat in het advies?	4
Advies	5
Situering	5
Mensenrechtelijk kader	5
Analyse van het ontwerp van het wijzigingsdecreet	6
1. GELIJKEKANSENDECREET	6
a) Schorsing van de verjaring	6
b) Verschuiving van de bewijslast	7
c) Formuleren van opmerkingen (amicus curiae-regeling)	8
d) Vermelding in decreet evenredige participatie op de arbeidsmarkt	8
2. VMRI-DECREET	8
a) Verplichte raadpleging	8
b) Bijstand aan slachtoffers (informatieverstrekking)	9
c) Nieuwe ontvankelijkheidsvereiste	10
d) Opvolging van adviezen en oordelen	15
e) Recht op informatie in verband met beloning	16
f) Samenwerking met lokale besturen	17
g) Verwerking van persoonsgegevens	18
h) Budgettaire impact	19
i) Dwingende termijn	20
j) Gegevensverzameling	20
Besluit	21
Eindnoten	22

Samenvatting

Waarover gaat dit advies?

Dit advies van het Vlaams Mensenrechteninstituut heeft betrekking op het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid en het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van de Europese richtlijnen met betrekking tot organen voor gelijke behandeling en loontransparantie.

Het Gelijkekansendecreet vormt de basis van het Vlaams antidiscriminatiebeleid. Het Vlaams Mensenrechteninstituut bestrijdt discriminatie als gelijke kansenorgaan en bevordert gelijke kansen. Het voorontwerp van decreet wijzigt zowel het oprichtingsdecreet van het Vlaams Mensenrechteninstituut (hierna VMRI-decreet) als het Gelijkekansendecreet als gedeeltelijke omzetting van enkele EU-richtlijnen.

Waarbinnen kadert dit advies?

Het advies werd gevraagd door de Vlaamse Regering op basis van artikel 9 VMRI-decreet.¹

In dit advies wordt het relevant mensenrechtelijk kader geschetst en wordt onder meer verwezen naar:

- Decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid
- Decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt
- Richtlijn (EU) 2024/1499 van de Raad van 7 mei 2024 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling op het gebied van gelijke behandeling van personen ongeacht hun ras of etnische afstamming, gelijke behandeling van personen in arbeid en beroep ongeacht hun godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele oriëntatie, gelijke behandeling van vrouwen en mannen op het gebied van sociale zekerheid en de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten, en tot wijziging van Richtlijnen 2000/43/EG en 2004/113/EG
- Richtlijn (EU) 2024/1500 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling op het gebied van gelijke behandeling en gelijke kansen voor vrouwen en mannen in arbeid en beroep, en tot wijziging van de Richtlijnen 2006/54/EG en 2010/41/EU



- Richtlijn (EU) 2023/970 van het Europees Parlement en de Raad van 10 mei 2023 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

Wat staat in het advies?

Het Vlaams Mensenrechteninstituut formuleert in dit advies een reeks aanbevelingen en aandachtspunten die noodzakelijk zijn om de effectiviteit, rechtszekerheid en uitvoerbaarheid van het decreet te verbeteren en in overeenstemming te brengen met de richtlijnen die door het voorontwerp van decreet gedeeltelijk worden omgezet.

Zij hebben onder meer betrekking op de schorsing van de verjaring, de verschuiving van de bewijslast, de *amicus curiae*-regeling, de verplichte raadpleging, bijstand aan slachtoffers, de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste, de opvolging van oordelen, het recht op informatie in verband met beloning, de samenwerking met lokale besturen, de verwerking van persoonsgegevens, de budgettaire impact, de dwingende termijn en gegevensverzameling.

Advies

Situering

Op 10 oktober 2025 keurde de Vlaamse regering het voorontwerp van decreet *tot wijziging van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid en het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van de Europese richtlijnen met betrekking tot organen voor gelijke behandeling en loontransparantie* in eerste lezing goed. Op 15 oktober 2025 ontving het Vlaams Mensenrechteninstituut een brief van de bevoegde minister om conform artikel 9 VMRI-decreet² advies te leveren.

In dit advies worden eerst de relevante richtlijnen die betrekking hebben op de voorgestelde wijzigingen kort uiteengezet. Nadien wordt het voorontwerp van het wijzigingsdecreet op basis van die richtlijnen en de intussen door het instituut opgebouwde terreinkennis geanalyseerd.

Mensenrechtelijk kader

De Richtlijnen met betrekking tot organen voor gelijke behandeling (Richtlijn (EU) 2024/1499 van de Raad van 7 mei 2024 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling op het gebied van gelijke behandeling van personen ongeacht hun ras of etnische afstamming, gelijke behandeling van personen in arbeid en beroep ongeacht hun godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele oriëntatie, gelijke behandeling van vrouwen en mannen op het gebied van sociale zekerheid en de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten, en tot wijziging van Richtlijnen 2000/43/EG en 2004/113/EG, hierna Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn (EU) 2024/1500 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling op het gebied van gelijke behandeling en gelijke kansen voor vrouwen en mannen in arbeid en beroep, en tot wijziging van de Richtlijnen 2006/54/EG en 2010/41/EU, hierna Richtlijn 2024/1500) leggen minimumvoorschriften vast voor de werking van organen voor gelijke behandeling. Het doel is om hun doeltreffendheid te verbeteren en hun onafhankelijkheid te waarborgen, om zo de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling te versterken. Met name gaat het om het beginsel van gelijke behandeling zoals voortvloeit uit Richtlijnen 79/7/EEG, 2000/43/EG, 2000/78/EG, 2004/113/EG, 2006/54/EG en 2010/41/EU. Deze twee richtlijnen moeten worden omgezet tegen 19 juni 2026.

Richtlijn (EU) 2023/970 van het Europees Parlement en de Raad van 10 mei 2023 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, hierna Loontransparantierichtlijn, stelt minimumvoorschriften vast om de toepassing van het in artikel 157 VWEU neergelegde beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid (het “beginsel van gelijke beloning”) en het in artikel 4 van Richtlijn 2006/54/EG neergelegde discriminatieverbod te versterken, met name door middel van beloningstransparantie en versterkte handhavingsmechanismen. Deze richtlijn moet worden omgezet tegen 7 juni 2026.

Analyse van het ontwerp van het wijzigingsdecreet

1. GELIJKEKANSENDECREET

a) Schorsing van de verjaring

Artikel 7 Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 bepaalt dat staten zorgen voor een toereikende verjaringstermijn om te waarborgen dat de partijen bij een geschil toegang hebben tot de rechter, bijvoorbeeld door de verjaringstermijn op te schorten zolang de partijen deelnemen aan een alternatieve geschillenbeslechtsprocedure. Artikel 4 van het voorontwerp van decreet bepaalt dat aan artikel 35bis Gelijkekansendecreet³ een derde lid wordt toegevoegd, dat luidt als volgt: “De schorsing van de verjaring, vermeld in het tweede lid, gaat in op de dag dat het Vlaams Mensenrechteninstituut de klacht heeft ontvangen en eindigt drie maanden na de dag waarop het oordeel van de geschillenkamer is uitgesproken of, in het geval van onontvankelijkheid van de klacht, op de dag nadat de indiener van de klacht in kennis is gesteld van de beslissing van onontvankelijkheid.”

Het instituut wijst erop dat de huidige formulering van dit artikel onvoldoende zorgvuldig is, in de zin dat het niet de verscheidenheid aan situaties vat die zich in de praktijk voordoen. De huidige formulering veronderstelt dat een klacht bij het instituut ofwel eindigt met een oordeel van de Geschillenkamer ofwel met een beslissing over de onontvankelijkheid van de klacht. Naast deze beide situaties bestaan er echter ook andere situaties waarin de behandeling van een klacht wordt afgesloten door het instituut of de Geschillenkamer. Het gaat onder meer om de volgende situaties:

- De bemiddeling over de klacht is succesvol.
- De indiener van de klacht trekt diens verzoek tot een oordeel van de Geschillenkamer in, met toepassing van artikel 23 Besluit van de Vlaamse Regering van 15 december



2023 over de samenstelling van en de procedure voor de geschillenkamer van het Vlaams Mensenrechteninstituut.

- De Geschillenkamer spreekt een oordeel uit waarin een beslissing tot onontvankelijkheid wordt genomen. Het is momenteel niet geheel duidelijk onder welke situatie, opgenomen in artikel 4 van het voorontwerp, dit geval valt. Het is met name onduidelijk of het valt onder “eindigt drie maanden na de dag waarop het **oordeel** van de geschillenkamer is uitgesproken” of onder “de dag nadat de indiener van de klacht in kennis is gesteld van de **beslissing van onontvankelijkheid**”. Bij een oordeel met beslissing tot onontvankelijkheid door de Geschillenkamer zijn mogelijk beide situaties van toepassing.

Omdat zich in de praktijk veel verschillende situaties (kunnen) voordoen, lijkt het aangewezen om een meer algemene bepaling op te nemen in artikel 4 van het voorontwerp. Het instituut merkt daarbij op dat artikel 15, 7° van het voorontwerp van decreet, dat voorziet in een wijziging van artikel 28, §8, 1° VMRI-decreet, een meer algemene bepaling bevat: “de persoonsgegevens [...] worden bewaard tot vijf jaar nadat het VMRI de behandeling van [...] de klacht, vermeld in artikel 13, §1, heeft afgesloten”. Mogelijk kan de formulering in artikel 4 van het voorontwerp van decreet hierop worden geënt, om te waarborgen dat alle mogelijke situaties waarin een klacht wordt afgesloten, effectief zijn gedekt.

Een meer algemene bepaling zou bijvoorbeeld kunnen luiden: “De schorsing van de verjaring, vermeld in het tweede lid, gaat in op de dag dat het Vlaams Mensenrechteninstituut de klacht heeft ontvangen en eindigt drie maanden na de dag waarop het VMRI de behandeling van de klacht heeft afgesloten.”

Als zou worden geopteerd voor een algemene formulering waarbij de schorsing van de verjaring eindigt **de dag nadat** het instituut de behandeling van de klacht heeft afgesloten, moet wellicht wel een uitzondering worden gemaakt voor die gevallen waarin de Geschillenkamer een oordeel uitspreekt over de grond van de klacht (mogelijk verder beperkt tot oordelen waarin de Geschillenkamer een discriminatie vaststelt), omwille van het verband met artikel 11 van het voorontwerp van decreet over de termijn voor de opvolging van oordelen.

b) Verschuiving van de bewijslast

Artikel 5 van het voorontwerp van decreet heeft tot doel artikel 18, tweede lid Loontransparantierichtlijn om te zetten in artikel 36, §1 Gelijkekansendecreet. Niettemin vermeldt het artikel ‘vermoedelijke’ discriminatie in plaats van ‘vermeende’ discriminatie. Dit doet afbreuk aan artikel 18, tweede lid Loontransparantierichtlijn. Het artikel voorziet immers in een onmiddellijke omkering van de bewijslast indien de werkgever bepaalde beloningstransparantie verplichtingen niet heeft vervuld. De verzoeker moet niet eerst een vermoeden van discriminatie aannemelijk maken. Het gebruik van ‘vermoedelijke’ discriminatie heeft echter een (wellicht onbedoelde) impact op de verdeling van de bewijslast. Toch is de



term ‘vermeende’ discriminatie ook niet aan te raden, aangezien ‘vermeend’ in artikel 16 Gelijkekansendecreet een andere betekenis heeft. Het instituut stelt daarom voor om ‘aangevoerde’ of ‘beweerde’ discriminatie te hanteren in het desbetreffende artikel.

c) Formuleren van opmerkingen (amicus curiae-regeling)

Het voorontwerp van decreet voert met artikel 6 in overeenstemming met artikel 10, tweede lid Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 een *amicus curiae*-regeling in artikel 41 Gelijkekansendecreet waardoor het Vlaams Mensenrechteninstituut, ambtshalve of op verzoek van het rechtscollege waarbij de zaak aanhangig is, binnen de door het rechtscollege bepaalde termijn, schriftelijke opmerkingen kan indienen over de toepassing van het discriminatieverbod. Het artikel bepaalt verder dat het Vlaams Mensenrechteninstituut deze beslissing autonoom, gemotiveerd en in lijn met zijn bevoegdheden en op basis van het collectief belang over de indiening van eventuele opmerkingen maakt.

Om het instituut de mogelijkheid te geven om grondige en nuttige opmerkingen in te dienen, is het belangrijk vast te leggen dat het om een *redelijke* termijn moet gaan.

Aangezien dit een extra taak vormt voor het Vlaams Mensenrechteninstituut is het aangewezen om deze bevoegdheid ook op te nemen in het VMRI-decreet.

d) Vermelding in decreet evenredige participatie op de arbeidsmarkt

Het Gelijkekansedecreet is als *lex generalis* aanvullend van toepassing op de gevallen van arbeidsdiscriminatie die onder Vlaamse bevoegdheden vallen in zoverre dat het decreet Evenredige Arbeidsparticipatie (DEPA) géén of een minder ruime rechtsbescherming biedt aan de benadeelde persoon.

Aangezien het artikel in het voorontwerp van decreet in verband met de verschuiving van de bewijslast meer bescherming biedt dan artikel 14 DEPA is het Gelijkekansedecreet van toepassing en is het niet noodzakelijk dat die bepaling ook wordt opgenomen in het DEPA. Aangezien de verjaringstermijn en de *amicus curiae*-regeling procesrechtelijke elementen betreffen die niet uitdrukkelijk werden opgenomen in het DEPA is het aangewezen om deze bepalingen ook op te nemen in het DEPA. Dit laatste enkel voor zover de *amicus curiae*-regeling niet wordt opgenomen in het VMRI-decreet, zoals aanbevolen.

2. VMRI-DECREET

a) Verplichte raadpleging

Ter omzetting van artikel 15 Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 voegt het voorontwerp van decreet met artikel 9 een tweede paragraaf toe aan artikel 9 VMRI-decreet waarin wordt bepaald dat de Vlaamse regering verplicht advies vraagt aan het Vlaams



Mensenrechteninstituut over 1) de voorontwerpen van decreet en de reglementaire ontwerpen van besluit van de Vlaamse Regering die uitdrukkelijk verwijzen naar of betrekking hebben op de rechten of plichten die voortvloeien uit het decreet van 8 mei 2002 en het decreet van 10 juli 2008 en 2) de bij het Vlaams Parlement ingediende beleidsnota's voor het beleidsveld gelijke kansen evenals de beleidsnota's voor andere Vlaamse beleidsvelden die beleidsmaatregelen bevatten die uitdrukkelijk verwijzen naar of betrekking hebben op de rechten of plichten die voortvloeien uit het decreet van 8 mei 2002 en het decreet van 10 juli 2008.

Het voorontwerp voegt ook een decretale termijn toe waarbinnen deze adviezen moeten worden afgeleverd: het VMRI dient deze adviezen te verstrekken binnen dertig dagen nadat het de adviesaanvraag heeft ontvangen. Bij een spoedaanvraag, die de Vlaamse Regering motiveert, kan de Vlaamse Regering de termijn inkorten zonder dat die termijn minder dan tien werkdagen mag bedragen. Als die termijn verstreken is zonder dat het advies is uitgebracht, wordt de adviesverplichting geacht te zijn vervuld.

Om nuttige en grondige adviezen te verstrekken zal soms meer dan 30 dagen nodig zijn. Het instituut vraagt daarom om de mogelijkheid van een verlenging van deze termijn in te schrijven in het decreet. Dit is ook in de zin van de Richtlijnen 2024/1499 en 2024/1500. De richtlijnen verplichten staten om advies te vragen aan de organen voor gelijke behandeling. Door een te korte termijn te voorzien waarna de adviesverplichting wordt geacht te zijn vervuld wordt niet voldaan aan de geest van de respectievelijke bepalingen van deze richtlijnen. De richtlijnen leggen ook geen termijnen op. Het is daarbij ook aangewezen de laatste zin uit het desbetreffende lid te verwijderen ('Als die termijn verstreken is zonder dat het advies is uitgebracht, wordt de adviesverplichting geacht te zijn vervuld'). Verder laat de formulering ruimte voor uiteenlopende interpretaties. De bepaling kan nu gelezen worden alsof de termijn waarnaar wordt verwezen in de laatste zin van het tweede lid enkel betrekking heeft op de termijn van tien dagen bij een spoedaanvraag.

Om in overeenstemming met de richtlijn ervoor te zorgen dat de regering en bevoegde overheidsinstanties het Vlaams Mensenrechteninstituut raadplegen over wetgeving, beleid, procedures en programma's, wat in de geest van de richtlijn ruim dient te worden ingevuld⁴, is het van belang dat het instituut ook om advies gevraagd zal worden bij reglementaire ministeriële besluiten. Ook deze instrumenten hebben immers een reglementaire aard en bevatten algemeen geldende normen.

b) Bijstand aan slachtoffers (informatieverstrekking)

Artikel 10 van het voorontwerp van decreet verduidelijkt ter omzetting van artikel 6 Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 de verplichting tot het verstrekken van informatie voor het instituut in diens individuele bijstandstaak zoals vervat in artikel 12 VMRI-decreet, en dit specifiek voor discriminatieklachten in artikel 13 VMRI-decreet.



Zo bepaalt 1°: ‘de inhoud van de regelgeving over discriminatie en de beschikbare rechtsmiddelen, in het bijzonder vermeld in de decreten van 8 mei 2002 en 10 juli 2008, alsook over de mogelijke procedurele stappen binnen het VMRI, met name de mogelijkheid tot bemiddeling dan wel oordeelsvorming door de geschillenkamer, in de vorm van een objectief en onpartijdig advies toegepast op de specifieke situatie van de klager;’

Het is aangewezen te verduidelijken dat de informatieverstrekking in dat verband enkel betrekking heeft op de inhoud van de regelgeving en de beschikbare rechtsmiddelen zoals vermeld in de decreten van 8 mei 2002 en 10 juli 2008 en niet om ruimere antidiscriminatie-wetgeving. De term ‘in het bijzonder’ doet vermoeden dat deze informatieverstrekking ruimer gaat.

Het is daarnaast aangewezen om de zinsnede ‘, met name ... de klager;’ te schrappen om twee redenen. Enerzijds zijn de mogelijke procedurele stappen al duidelijk omschreven in het VMRI-decreet (art 13 e.v.). Anderzijds stemmen de gebruikte bewoordingen niet (geheel) overeen met de tekst van het VMRI-decreet. Het Vlaams Mensenrechteninstituut wijst erop dat de Geschillenkamer oordelen uitspreekt en geen adviezen (art. 14-16 VMRI-decreet). Ook het gebruik van ‘toegepast op’ in artikel 10 van het voorontwerp is niet correct, in de zin dat de Geschillenkamer geen advies (of oordeel) toepast op een situatie.

c) Nieuwe ontvankelijkheidsvereiste

Artikel 10 van het voorontwerp van decreet bepaalt dat in artikel 13 van het VMRI-decreet een nieuwe ontvankelijkheidsvereiste wordt ingeschreven, die luidt als volgt: “6° de klacht maakt het voorwerp uit van een vordering in rechte waarover nog geen vonnis of arrest is gevelde.” Daarmee benut de Vlaamse regering de mogelijkheid vervat in artikel 8, vierde lid Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500. Uit de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet blijkt dat de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste tot doel heeft om beweerde slachtoffers van discriminatie aan te moedigen eerst een klacht in te dienen bij het instituut en pas nadien een procedure voor de rechter te overwegen.

De achterliggende beweegredenen zijn dus tweeledig:

- Ten eerste verzekeren dat de voordelen van laagdrempelige en toegankelijke handhaving van het Gelijkekansendecreet door het instituut effectief worden bereikt. Deze voordelen zouden volgens de memorie van toelichting wegvallen als beweerde slachtoffers van discriminatie zowel een procedure bij het instituut als een gerechtelijke procedure volgen.
- Ten tweede garanties bieden op kwaliteitsvolle oordelen met een correcte interpretatie van het discriminatierecht. Dit doel zou volgens de memorie van toelichting worden



bereikt door beweerde slachtoffers van discriminatie aan te moedigen eerst een klacht in te dienen bij het instituut (in plaats van een vordering in rechte in te stellen).

Het instituut verwelkomt de doelstellingen van de decreetgever, maar verwacht dat de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste het omgekeerde zal bewerkstelligen van wat de decreetgever beoogt. Het instituut acht de opname van een nieuwe ontvankelijkheidsvereiste in het VMRI-decreet ook omwille van andere redenen onwenselijk. Het VMRI adviseert dan ook om deze nieuwe ontvankelijkheidsvereiste in artikel 13 van het VMRI-decreet niet op te nemen, en verwijst daarvoor naar de hieronder *in extenso* weergegeven redenen.

Het instituut merkt daarbij op dat de decreetgever niet is verplicht om de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste in te voeren bij de omzetting van de Richtlijnen 2024/1499 en 2024/1500, zoals ook wordt erkend in de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet (zie tekst van artikel 8, lid 4, Richtlijnen 2024/1499 en 2024/1500).

1. De nieuwe ontvankelijkheidsvereiste wijkt af van de doelstellingen van het VMRI-decreet

Het Vlaams Mensenrechteninstituut is opgericht als een autonome instelling die zijn mandaat volledig onafhankelijk uitoefent (artikel 4 VMRI-decreet). De procedure bij het instituut beoogt een laagdrempelige, toegankelijke en kwalitatieve behandeling van discriminatieklachten te bewerkstelligen. Het instituut en de Geschillenkamer maken geen deel uit van de rechterlijke macht. De bevoegdheden van het instituut en de Geschillenkamer bij de behandeling van discriminatieklachten staan dan ook los van enige procedures voor de gewone rechtscolleges en de administratieve rechtscolleges. Een oordeel van de Geschillenkamer laat bovendien altijd de mogelijkheid onverlet om een vordering in rechte in te stellen (artikel 19 VMRI-decreet).

De memorie van toelichting bij het VMRI-decreet bevestigt dat klachten bij het instituut en vorderingen in rechte losstaan van elkaar. Hierover bepaalt de memorie van toelichting bij het VMRI-decreet onder meer het volgende:

- *"Het komt het VMRI toe om, geval per geval, na te gaan welke eerstelijnsbijstand passend is. Zo kan er bijvoorbeeld worden gedacht aan het geven van informatie over verjaringstermijnen wanneer die termijnen dreigen te verlopen (de klager kan er in dat geval op worden gewezen dat een **parallele** gerechtelijke procedure tot de mogelijkheden behoort)".⁵*
- *"Met de oprichting van het VMRI worden er juist sterkere garanties ingebouwd om de toegang tot recht, in de vorm van effectieve rechtsbescherming tegen discriminatie, te verzekeren. Via bemiddeling en het oordeel van de geschillenkamer kan deze bescherming immers kosteloos, sneller, en kwaliteitsvoller worden verleend dan via de*



*gerechtelijke weg. [...] Daarnaast kan erop worden gewezen dat de gerechtelijke weg volledig open blijft voor zij die dat wensen, **parallel aan** of na doorloop van een deel of van de volledige procedure bij het VMRI.”⁶*

De praktijk van de Geschillenkamer is afgestemd op de doelstellingen van het VMRI-decreet, zoals toegelicht in de memorie van toelichting bij het VMRI-decreet.⁷ De Geschillenkamer heeft tot dusver in enkele van haar oordelen een klacht behandeld waarover op hetzelfde ogenblik een procedure bij de rechter hangende was, vaak over een ruimer geschil tussen die partijen, wat in de praktijk niet tot problemen heeft geleid. De vraag rijst dus of de Vlaamse regering hier niet een probleem aan het oplossen is dat zich in wezen niet stelt.

2. De doelstellingen van de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste zullen wellicht niet worden bereikt

De verwachting van het instituut is dat de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste in de praktijk aanleiding zal geven tot minder ontvankelijke klachten bij het instituut en meer procedures bij de rechter. De memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet lijkt ook rekening te houden met die realiteit, wanneer wordt gesteld dat “een discriminatieklacht [bij het instituut] pas ontvankelijk kan worden verklaard nadat de gerechtelijke procedure hierover werd afgerond.” Het instituut wijst erop dat als de voorgenomen ontvankelijkheidsvereiste in het verleden al had bestaan, de Geschillenkamer in dat geval minder oordelen zou hebben kunnen uitspreken dan nu het geval is.

Er moet ook op worden gewezen dat het Gelijkekansendecreet al een procedurele regel bevat om beweerde slachtoffers aan te moedigen eerst een klacht in te dienen bij het instituut en de uitkomst van deze procedure af te wachten voordat ze een vordering in rechte overwegen. Het betreft de schorsing van de verjaringstermijn voor het instellen van een vordering in rechte tijdens de behandeling van een klacht door het instituut, zoals die wordt geregeld onder artikel 35bis Gelijkekansendecreet. Mocht de voorgenomen ontvankelijkheidsvereiste worden ingeschreven zou dit leiden tot een interne tegenstrijdigheid met deze regel (en het voorontwerp, dat dit aspect eveneens regelt).

Wat de ontwikkeling van kwaliteitsvolle oordelen onder het Gelijkekansendecreet betreft, kan verder worden benadrukt dat de decreetgever de Geschillenkamer bewust heeft opgericht als een kwalitatiever en effectiever alternatief voor de procedure voor de hoven en rechtbanken. Eén van de achterliggende ideeën is dat een oordeel van de Geschillenkamer in een mogelijke latere procedure voor de rechter als ondersteuning kan dienen bij de beoordeling van de vordering. Als de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste in de praktijk aanleiding geeft tot meer procedures, eerst bij de gewone rechter en daarna pas voor het instituut, zoals kan worden verwacht, wordt deze doelstelling bemoeilijkt.

De nieuwe ontvankelijkheidsvereiste, zoals opgenomen in het voorontwerp van decreet, is bovendien ruim geformuleerd en het toepassingsgebied ervan is niet geheel duidelijk.

De nieuwe ontvankelijkheidsvereiste is schijnbaar (of mogelijk) van toepassing zodra enige vordering in rechte hangende is, ongeacht het voorwerp van deze vordering. De huidige formulering doet uitschijnen dat het niet noodzakelijk over een vordering in rechte moet gaan met precies hetzelfde voorwerp als de klacht bij het instituut (d.w.z. een vordering onder het Gelijkekansendecreet of het Decreet Evenredige Arbeidsparticipatie tussen dezelfde partijen, over dezelfde feiten en over dezelfde beweerde discriminatie als de klacht bij het instituut). In die zin is de formulering van de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste ook ruimer dan de mogelijkheid voorzien in artikel 9, lid 4, Richtlijnen 2024/1499 en 2024/1500: “De lidstaten kunnen bepalen dat er geen onderzoeken uit hoofde van lid 1 van dit artikel en artikel 9 worden ingesteld of voortgezet zolang een gerechtelijke procedure **over dezelfde zaak** aanhangig is.”

Het instituut wenst ook te benadrukken dat een discriminatieklacht bij het instituut regelmatig wordt gedaan in de context van een ruimer geschil, waarbij over dat ruimer geschil al een vordering in rechte hangende is of een dergelijke vordering kan worden ingesteld tijdens de procedure voor het instituut. Het is in ieder geval onwenselijk dat de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste van toepassing zou zijn op dergelijke situaties.

De formulering van de ontvankelijkheidsvereiste lijkt ook in te houden dat een klacht bij het instituut onontvankelijk is ongeacht welke partij de vordering in rechte heeft ingesteld. Hierdoor ontstaat een risico – of minstens de mogelijkheid – dat de beweerde discriminerende partij (de verweerder) de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste zou kunnen gebruiken om zich te onttrekken aan een procedure bij het instituut. De verweerder zou dit kunnen doen door zelf enige vordering in rechte in te stellen tegen het beweerde slachtoffer van de discriminatie. Onder de huidige formulering lijkt het immers niet om een vordering over discriminatie te moeten gaan (die enkel door het beweerde slachtoffer zou kunnen worden ingesteld).

Het is ook niet geheel duidelijk tot wanneer de nieuwe onontvankelijkheidsgrond zou gelden. Het voorontwerp van decreet bepaalt dat de klacht bij het instituut onontvankelijk zou zijn zolang er sprake is van “een vordering in rechte waarover nog geen vonnis of arrest is gevelld”. Het instituut veronderstelt dat hiermee wordt bedoeld: een eindvonnis of eindarrest uitgesproken door het rechtscollege dat de zaak behandelt (en niet bijvoorbeeld een tussenvonnis of tussenarrest). Het is echter onduidelijk of de onontvankelijkheid ook geldt zolang tegen dit vonnis of arrest nog gewone of buitengewone rechtsmiddelen openstaan.

De nieuwe ontvankelijkheidsvereiste lijkt ook gestoeld te zijn op de veronderstelling dat een beweerd slachtoffer op een bepaald ogenblik kiest voor ofwel een klacht bij het instituut ofwel een vordering in rechte, en nadien bij die keuze blijft doorheen de hele procedure. In de huidige praktijk kan een beweerd slachtoffer echter in elk stadium van de procedure bij het instituut



ervoor kiezen om alsnog een vordering in rechte in te stellen. Het is onduidelijk wat de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste in deze situatie veronderstelt. Als de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste niet van toepassing is op deze situatie, lijkt het moeilijk om de doelstelling van het ontmoedigen van parallelle procedures te bereiken. Als de ontvankelijkheidsvereiste wel van toepassing is op deze situatie, lijkt het omgekeerde te worden bereikt van wat wordt beoogd: de procedure bij het instituut zal immers moeten worden geschorst zodra een vordering in rechte wordt ingesteld. Ook hier kan worden benadrukt dat, minstens in de huidige formulering van de ontvankelijkheidsvereiste, het schijnbaar mogelijk is voor een verweerder om de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste te gebruiken om zich (tijdelijk) te onttrekken aan een lopende procedure bij het instituut.

3. De nieuwe ontvankelijkheidsvereiste kan ervoor zorgen dat na een gerechtelijke procedure geen klacht meer kan worden ingediend bij het instituut

De nieuwe ontvankelijkheidsvereiste heeft als doel beweerde slachtoffers aan te moedigen om eerst een klacht in te dienen bij het instituut en pas daarna een vordering in rechte in te stellen. Zelfs als die doelstelling over het algemeen zou kunnen worden bereikt, dreigt de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste onwenselijke neveneffecten te veroorzaken.

De nieuwe ontvankelijkheidsvereiste kan immers niet verhinderen dat een beweerd slachtoffer alsnog eerst een vordering in rechte instelt. Dit kan er in de praktijk voor zorgen dat, zeker als deze gerechtelijke procedure wordt voortgezet in hoger beroep, nadien geen ontvankelijke klacht meer kan worden ingediend bij het instituut. Artikel 13, §3, 4° bepaalt immers dat een klacht bij het instituut niet ontvankelijk is als: “de klacht heeft betrekking op feiten die zich meer dan vijf jaar vóór het indienen van de klacht hebben voorgedaan”. De verjaring van een rechtsvordering onder het Gelijkekansendecreet wordt wel geschorst zolang hierover een klacht in behandeling is bij het Vlaams Mensenrechteninstituut (artikel 35bis Gelijkekansendecreet). Maar het omgekeerde geldt niet: de verjaringstermijn bij het instituut is niet geschorst zolang een vordering voor de rechter hangende is.

De kans is dus reëel dat als een beweerd slachtoffer eerst een vordering in rechte instelt en de gerechtelijke procedure enkele jaren duurt, het beweerde slachtoffer nadien geen klacht meer zal kunnen indienen bij het instituut. De klacht kan dan immers betrekking hebben op feiten die zich meer dan vijf jaar voor het indienen van de klacht hebben voorgedaan, en dus daarom onontvankelijk zijn.

4. Het is te vroeg om een accurate evaluatie te kunnen maken van de impact van het VMRI-decreet

Naast de vorige drie punten, die het Vlaams Mensenrechteninstituut van uiterst groot belang



acht, wenst het nog toe te voegen dat er slechts in een minderheid van de dossiers een vordering in rechte hangende is, parallel aan de procedure bij het instituut.

In de mate dat de Vlaamse regering bezorgd is over de frequentie waarmee beweerde slachtoffers van discriminatie momenteel parallelle procedures starten, is het belangrijk om een tijdselement in rekening te brengen. Minstens in een aantal van de zaken die tot dusver door het instituut werden behandeld, waren immers al gerechtelijke procedures hangende nog voordat het VMRI-decreet werd uitgevaardigd en nog voordat het instituut operationeel was. In die gevallen was het onvermijdelijk dat beide procedures parallel zouden verlopen.

Als gevolg van dit tijdselement kan op dit ogenblik moeilijk een accurate evaluatie worden gemaakt van de impact van het VMRI-decreet op de handhaving van het Gelijkekansendecreet, in het bijzonder van de mate waarin beweerde slachtoffers van discriminatie hun weg vinden naar het instituut in plaats van naar de rechter. Deze evaluatie zal later wel kunnen worden gemaakt.

De verwachting van het instituut is in ieder geval dat het aantal zaken waarin al een procedure voor de rechter hangende was voordat het beweerde slachtoffer een klacht indiende bij het instituut, zal afnemen na verloop van tijd. Deels omdat de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij het instituut beter gekend zal zijn en deels omdat de situatie waarin al een gerechtelijke procedure werd opgestart nog voordat het instituut bestond zich minder (en uiteindelijk niet meer) zal voordoen.

Uit al het voorgaande volgt dat de beperking van de bevoegdheden van het instituut die het wijzigingsdecreet bepaalt enerzijds niet nodig lijkt en anderzijds om verschillende redenen onwenselijk is.

d) Opvolging van adviezen en oordelen

Artikel 9 Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 verplicht lidstaten om passende mechanismen voor de follow-up van niet-bindende adviezen, zoals feedbackverplichtingen, en voor de handhaving van bindende besluiten, vast te stellen. Het voorontwerp van decreet voert daartoe in artikel 18 VMRI-decreet een termijn van drie maanden in waarbinnen de verweerder kennis geeft van het gevolg dat de verweerder heeft gegeven aan het oordeel, met inbegrip van de aanbevelingen. Het wijzigingsartikel bepaalt ook dat het instituut de klager daarvan in kennis stelt en de klager de mogelijkheid biedt om daarop te reageren.

Belangrijk is dat de feedbackverplichting moet gelden ten aanzien van het Vlaams Mensenrechteninstituut (zoals ook de memorie van toelichting correct vermeldt) en niet ten aanzien van de Geschillenkamer (zoals vermeld in de huidige tekst van artikel 11 van het voorontwerp van decreet, die dus op dit vlak moet worden herzien).



Wat de termijn betreft, is het Vlaams Mensenrechteninstituut van oordeel dat in uitzonderlijke of complexe gevallen een verlenging van de termijn (bv. met drie bijkomende maanden) mogelijk moet zijn. Het is daarnaast ook aangewezen dat artikel 11 van het voorontwerp van decreet verduidelijkt dat de kennisgeving aan de klager schriftelijk moet gebeuren. Dit voorkomt latere discussies over wat precies werd meegedeeld.

Tot slot is het wenselijk om de zinsnede te schrappen waarin gesteld wordt: 'en biedt de klager de mogelijkheid om daarop te reageren'.

Hoewel het instituut het belang erkent van het informeren van de klager, wenst het melders niet aan te moedigen te reageren op de door de verweerder genomen maatregelen. De redenen daarvoor zijn meervoudig. De vraag naar een reactie kan door melders als belastend of confronterend ervaren worden. Zeker in gevallen waarin een melder al veel inspanningen leverde, maar de verweerder niet ingaat op de aanbevelingen, niet reageert of uitstel van actie aankondigt. Wanneer de melder wordt uitgenodigd om inhoudelijk te reageren, leidt dit daarnaast in de praktijk vaak tot een heropening van het door de Geschillenkamer beslechte dispuut. Dit mondt niet zelden uit in (nieuwe) woord-tegen-woord-situaties waarvoor het opvolgingsteam geen mandaat heeft om er inhoudelijk op te reageren. Verder levert een eventuele reactie van de melder geen rapporteerbare of beleidsrelevante meerwaarde op voor het Instituut. In sommige oordelen zijn de aanbevolen maatregelen bovendien (enkel) structureel en niet individueel. Het vragen van een reactie zou bovendien de doorlooptijd van dossiers onnodig verlengen, aangezien dan gewacht moet worden op de reactie van de melder alvorens een dossier of de publicatie van de genomen maatregelen te kunnen afsluiten.

e) Recht op informatie in verband met beloning

Artikel 12 van het voorontwerp van decreet zet artikel 7 Loontransparantierichtlijn om, waardoor het Vlaams Mensenrechteninstituut bepaalde informatie in verband met beloning (met name: informatie over het individuele beloningsniveau van dat personeelslid en de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde beloningsniveaus voor categorieën van personeelsleden die dezelfde of gelijkwaardige arbeid verrichten) kan meedelen op verzoek van onder meer personeel van de Vlaamse administratie, Vlaamse adviesorganen, openbare instellingen die niet behoren tot de administratie, provinciegouverneurs en arrondissementscommissarissen en personeel van lokale overheden. Vermits het instituut ook recent gevraagd werd om advies over een voorontwerp van decreet over beloningstransparantie en maatregelen voor gelijke beloning waarin dit aspect verder wordt uitgewerkt, zal het instituut deze regeling in het kader van dat advies grondig bestuderen. Niettemin is het van belang dat de beide decreten goed op elkaar afgestemd zijn.

Wel kan alvast opgemerkt worden dat het niet noodzakelijk is om in die paragraaf artikel 7, eerste lid van Richtlijn 2023/970 te vermelden aangezien het een omzettingbepaling vormt.



Bovendien is het aangewezen dat deze bepaling wordt opgenomen in hoofdstuk 2, afdeling 4 van het VMRI-decreet in plaats van in de tweede paragraaf van artikel 22, aangezien dit een afzonderlijke bijkomende taak voor het instituut vormt.

Tot slot moet worden opgemerkt dat met dit artikel slechts één aspect van de volledige richtlijn wordt omgezet en dat het aan de Vlaamse overheid toekomt om de rest van de richtlijn eveneens om te zetten.

f) Samenwerking met lokale besturen

Het wijzigingsdecreet voorziet dat het instituut samenwerkt met lokale besturen. In de memorie van toelichting wordt dit gekaderd als een omzetting van artikel 12, derde lid, van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500. In werkelijkheid gaat het eerder om een ruime interpretatie van deze bepaling. De richtlijn legt op dat lidstaten ervoor zorgen dat organen voor gelijke behandeling hun diensten kosteloos aanbieden op het volledige grondgebied, ook in landelijke en afgelegen gebieden.

De memorie van toelichting benadrukt dat samenwerking met lokale besturen gericht is op het faciliteren van doorverwijzing naar het Vlaams Mensenrechteninstituut, de informatieverstrekking over de dienstverlening en het verhogen van de bekendheid van het instituut. Deze samenwerking is belangrijk omdat lokale besturen het dichtst bij de burger staan en een cruciale rol kunnen spelen in het toeleiden van burgers naar het Vlaams Mensenrechteninstituut. Het instituut onderschrijft het belang van deze intermediaire rol, maar wil enkele kanttekeningen maken:

- 1) Het instituut werkt structureel samen met lokale besturen, onder meer via de proeftrajecten met VVSG. Het instituut beschikt momenteel echter niet over de middelen en capaciteit om deze samenwerking met het lokale niveau integraal of exclusief zelf te organiseren. De huidige coördinatie gebeurt door VVSG. Dit dient zo te blijven om ervoor te zorgen dat het instituut zijn decretale verplichtingen kan blijven uitvoeren en de mensenrechten in Vlaanderen kan beschermen, tenzij daar een significante budgettaire uitbreiding tegenover staat.
- 2) Indien de samenwerking breder gaat dan het toeleiden van klachten en het de intentie van de Vlaamse regering is om deze te laten evolueren naar een bredere lokale verankering waarbij het instituut ook ondersteunend optreedt bij lokale beleidsontwikkeling rond gelijke behandeling en non-discriminatie, zou dat een aanzienlijke uitbreiding van diens opdracht betekenen, waarvoor middelen voorzien moeten worden. Niettemin onderzoekt het instituut hoe het, binnen de bestaande capaciteit, deze ondersteunende rol optimaal kan waarmaken.

Tot slot dient in het artikel 'Brusselse Hoofdstedelijke Gewest' te worden vervangen door 'tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad'.



g) Verwerking van persoonsgegevens

In artikel 28 van het VMRI-decreet worden enkele wijzigingen aangebracht door artikel 15 van het voorontwerp van decreet. Daarbij wordt onder meer voorzien dat ook externe dienstverleners onderworpen zijn aan het strafrechtelijke beroepsgeheim. Om elke discrepantie te vermijden lijkt het aangewezen om aan § 7 na 'onder het gezag' de zinsnede 'of in opdracht' toe te voegen zodat er zeker geen twijfel over kan bestaan dat ook aan externe dienstverleners zoals bijvoorbeeld ICT-dienstverleners toegang kan worden verleend tot persoonsgegevens voor zover dit technisch noodzakelijk zou zijn, bv. omdat zij de software beheren waarbinnen de dossiers worden behandeld.

Wat betreft de bewaringstermijnen van persoonsgegevens moet worden opgemerkt dat de bewaartermijn van één jaar onder meer in het kader van de bijkomende opdrachten op basis van de loontransparantierichtlijn kort lijkt. Op dit moment valt nog niet te motiveren dat een langere bewaartermijn noodzakelijk zal zijn, maar dit kan wel blijken zodra deze nieuwe opdrachten worden uitgevoerd.

Verder is het aangewezen dat een bijkomende grondslag wordt toegevoegd in artikel 28, §3 van het VMRI-decreet voor de noodzakelijke gegevensverwerking die het instituut doet in het kader van de uitoefening van de bevoegdheden uit artikel 7 t.e.m. 9 inzake bewustwording, onderzoek en het opstellen en publiceren van verslagen, adviezen en aanbevelingen.

Tot slot is het aangewezen om de categorieën van betrokkenen die worden gedefinieerd in artikel 28, §4, 2° te verduidelijken zodat hier ook de eventuele vertegenwoordigers van een partij en personen die een partij bijstaan door gevat worden, die in die hoedanigheid ook betrokken zijn bij de behandeling van een klacht en wiens persoonsgegevens het instituut dient te verwerken in het dossier. Het betreft hier onder meer de wettelijke of gevolmachtigde vertegenwoordigers van een partij, een advocaat die een partij in rechte zou vertegenwoordigen, een natuurlijke persoon die optreedt in naam van een rechtspersoon die partij is en een natuurlijke persoon die een partij bijstaat (zoals bedoeld in artikel 13, §1 en §2 VMRI-decreet en artikel 2, §2 Procedurebesluit).

In het licht van bovenstaande stelt het instituut voor om artikel 28, §4, 2° aan te passen naar "de natuurlijke personen die betrokken zijn bij de behandeling van een klacht als vermeld in artikel 13, §1". Op die manier worden de categorieën van betrokkenen niet te beperkend beschreven. Dergelijke aanpassing leidt niet tot minder bescherming voor de betrokkenen aangezien voor de verwerking van hun gegevens in het algemeen belang steeds een proportionaliteitstoets moet gebeuren. Samen gelezen met artikel 28, §3 en §5 moet de verwerking van de persoonsgegevens nl. steeds noodzakelijk zijn voor de behandeling van de klacht. Daarnaast sluit dit parallel ook beter aan bij de bewoording van artikel 28, §4, 1° over de categorieën van betrokken wiens persoonsgegevens verwerkt kunnen worden in het kader



van de behandeling van meldingen, waarin ook alle personen worden gevat die betrokken kunnen zijn in het kader van een melding.

h) Budgettaire impact

De memorie van toelichting geeft een inschatting van de budgettaire impact en raamt deze op 20K oftewel 0,3 VTE. Die budgettaire impact van de verschillende bijkomende taken en bevoegdheden moet dus grotendeels worden opgevangen binnen de huidige dotatie aan het Vlaams Mensenrechteninstituut. In de toelichting werd deze raming gebaseerd op de veronderstelling dat het zou gaan om een beperkte bijkomende werklast, met name voor verplichte adviezen, de uitvoering van de verplichtingen voortvloeiend uit de loontransparantierichtlijn en de mogelijkheid tot optreden als *amicus curiae*.

Hoewel deze drie elementen werden meegenomen in de berekening in de memorie van toelichting, is het instituut van mening dat de inschatting te beperkt is.

Uit onderzoek blijkt dat de verwachte bijkomende werklast aanzienlijk hoger ligt (zie addendum). Zo werd op basis van een eerste zoeking voor het politieke jaar 2023-2024 vastgesteld dat er minstens 34 voorontwerpen van decreet en/of reglementaire ontwerpen van besluit van de Vlaamse regering uitdrukkelijk verwijzen naar of betrekking hebben op de rechten of plichten die voortvloeien uit het Gelijkekansendecreet of het DEPA. De memorie van toelichting maakt daarentegen slechts melding van 1 à 2 voorontwerpen van decreet en reglementaire ontwerpen van besluit die naar voormelde rechten of plichten zouden verwijzen. Het aantal zal nog hoger liggen indien de aanbeveling wordt gevolgd om ook reglementaire ministeriële besluiten verplicht te onderwerpen aan een adviesvraag gericht aan het Vlaams Mensenrechteninstituut.

Rekening houdend met deze bijkomende factoren, lijkt een inzet van slechts 0,3 VTE en een bijkomend budget van 20.000 euro duidelijk onderschat. Een inschatting van minstens 2 VTE bijkomende personeelscapaciteit moet worden beschouwd als het minimum om de verplichte adviesvragen te verwerken. Deze bijkomende VTE's zijn ook noodzakelijk om de uitvoering van de andere bijkomende opdrachten op een kwalitatieve en duurzame wijze te kunnen verzekeren. Bovendien werd de toegenomen samenwerking met lokale besturen, die eveneens een substantiële budgettaire en personele impact kan hebben, in de memorie van toelichting niet meegerekend, hoewel duidelijk is dat het eveneens om een belangrijke opdracht gaat.

Het instituut herinnert eraan dat de verplichting tot het toekennen van toereikende middelen ook is vervat in artikel 4 van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500. Dit artikel verplicht de staten ervoor te zorgen dat dat *'elk orgaan voor gelijke behandeling over de nodige personele, technische en financiële middelen beschikt om doeltreffend al zijn taken uit te voeren en al zijn bevoegdheden uit te oefenen'*.⁸



i) Dwingende termijn

Bijkomend is het Vlaams Mensenrechteninstituut van mening dat het noodzakelijk is om in het decreet te bepalen dat het een dwingende termijn kan opleggen waarin men nodige informatie en documentatie moet overmaken, zowel aan publieke als niet publieke entiteiten en natuurlijke personen. Momenteel is die verplichting in het VMRI-decreet enkel opgenomen voor publieke overheden. Artikel 8 van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 bepaalt echter dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat organen voor gelijke behandeling de bevoegdheid hebben om te onderzoeken of er sprake is van een schending van het beginsel van gelijke behandeling. Daartoe moet voorzien worden in een onderzoekskader dat hen in staat stelt feitenonderzoek te verrichten met effectieve rechten op toegang tot informatie en documenten die nodig zijn om vast te stellen of er sprake is van discriminatie.

Zonder dwingende termijnen bestaat de kans dat het Vlaams Mensenrechteninstituut over onvoldoende informatie beschikt en dus aan zijn onderzoeksverplichtingen die worden opgelegd door de richtlijn niet kan voldoen.

j) Gegevensverzameling

Volgens het Vlaams Mensenrechteninstituut wordt artikel 16 van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 door het voorontwerp onvoldoende omgezet. Dit artikel bepaalt immers dat organen voor gelijke behandeling onafhankelijke enquêtes over discriminatie kunnen uitvoeren, dat zij toegang hebben tot statistische gegevens met betrekking tot de rechten en plichten die voortvloeien uit de Richtlijnen 79/7/EEG, 2000/43/EG, 2000/78/EG en 2004/113/EG en dat zij bepaalde actoren (publieke en private entiteiten, waaronder overheidsinstanties, de sociale partners, bedrijven en maatschappelijke organisaties) aanbevelingen kunnen doen over welke gegevens hiervoor verzameld moeten worden en op welke manier dit dient te gebeuren.

Het Vlaams Mensenrechteninstituut adviseert daarom om een bepaling in te voeren (of artikel 22, tweede lid VMRI-decreet uit te breiden met een paragraaf) waarin expliciet bepaald wordt dat het instituut beschikt over de bevoegdheid om zelfstandig gegevens te verzamelen, op te vragen en te analyseren met het oog op de monitoring van gelijke behandeling en non-discriminatie. Daarbij moet worden verduidelijkt dat het instituut daartoe onder meer onafhankelijke enquêtes en onderzoeken kan uitvoeren; structureel toegang moet verkrijgen tot statistische gegevens die relevant zijn voor de beoordeling van de situatie inzake discriminatie; en aanbevelingen kan doen aan publieke en private entiteiten over het soort gegevens dat moet worden verzameld.

Op die manier kan worden gewaarborgd dat het Vlaams Mensenrechteninstituut diens monitorings- en onderzoekstaken volwaardig kan uitoefenen.

Besluit

Het Vlaams Mensenrechteninstituut verwelkomt het tijdige initiatief van de Vlaamse regering met betrekking tot de omzetting van de EU-richtlijnen, maar formuleert een reeks aanbevelingen en aandachtspunten die noodzakelijk zijn om de effectiviteit, rechtszekerheid en uitvoerbaarheid van het VMRI-decreet en het Gelijkekansendecreet te verbeteren in overeenstemming met die richtlijnen.

De aanbevelingen en aandachtspunten hebben onder meer betrekking op de schorsing van de verjaring, de verschuiving van de bewijslast, de *amicus curiae*-regeling, de verplichte raadpleging, bijstand aan slachtoffers, de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste, de opvolging van oordelen, recht op informatie in verband met beloning, de samenwerking met lokale besturen, de verwerking van persoonsgegevens, de budgettaire impact, de dwingende termijn en gegevensverzameling.

Eindnoten

¹ Decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

² Decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

³ Decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid

⁴ Overweging 42 Richtlijn 2024/1499 bepaalt dat organen voor gelijke behandeling hun rol als deskundigen op het gebied van gelijke behandeling niet kunnen vervullen noch aan gendermainstreaming kunnen bijdragen als zij tijdens het beleidsvormingsproces niet tijdig genoeg worden geraadpleegd over aangelegenheden die verband houden met de rechten en plichten die voortvloeien uit de Richtlijnen 79/7/EEG, 2000/43/EG, 2000/78/EG en 2004/113/EG. Daarom moeten de lidstaten procedures vaststellen om ervoor te zorgen dat dergelijke raadpleging tijdig plaatsvindt, en moeten zij, indien de organen voor gelijke behandeling dit nodig achten, hen in staat stellen om aanbevelingen te doen en deze tijdig bekend te maken, zodat zij in aanmerking kunnen worden genomen. Ook Equinet leidt daaruit af dat het consulteren van gelijkekansenorganen een verplichte stap moet worden in het wetgevingsproces, met dien verstande dat het gelijkekansenorgaan nadien zelf de beoordeling kan maken of het al dan niet een advies wenst te verlenen. Equinet stelt verder *‘De formulering “wetgeving, beleid, procedures en programma’s” is ruim. Hieruit blijkt duidelijk dat gelijkheidsinstanties moeten worden geraadpleegd over alle aspecten van wet- en beleidsvorming en het proces om wetten, beleid en procedures vast te stellen en uit te voeren. De term moet inclusief worden geïnterpreteerd, zodat alle aspecten van wetgeving, beleid, procedures en programma’s eronder vallen: elke poging om aspecten van de besluitvorming van de overheid uit te sluiten op grond van het feit dat ze niet onder het toepassingsgebied vallen, zou de doelstellingen van artikel 15 ondermijnen en in strijd zijn met dat artikel.’* Equinet, *Understanding the New EU Directives on Standards for Equality Bodies Legal Digest on Standards for Equality Bodies*, 2024, 62-66, <https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2024/11/Legal-Digest-Understanding-the-New-Eu-Directives-on-Standards-for-Equality-Bodies.pdf>.

⁵ Parl. St. Vlaanderen 2021-2022, nr. 1357/1, 29.

⁶ Parl. St. Vlaanderen 2021-2022, nr. 1357/1, 58.

⁷ Zie bijvoorbeeld Oordeel 2025-5 van 9 april 2025, beschikbaar op <https://www.vlaamsmensenrechteninstituut.be/geschillenkamer/oordelen/stad-gent-mocht-aanpassingen-omwille-van-handicap-het-verkeer-weigeren-de> (“De memorie van toelichting bij het VMRI-decreet verduidelijkt dat de Geschillenkamer op niet-bindende wijze beoordeelt of er sprake is van discriminatie. De procedure voor de Geschillenkamer bestaat aanvullend, naast die van de gewone hoven en rechtbanken. De bevoegdheid van de Geschillenkamer staat dan ook los van procedures voor gewone hoven en rechtbanken. Dat een rechtbank dezelfde feiten heeft beoordeeld, kan niet leiden tot de onbevoegdheid van de Geschillenkamer of de onontvankelijkheid van een klacht.”).

⁸ Zie ook overweging 21 en 22 Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500.