

**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**

Samenvatting

Dit voorontwerp van decreet voorziet in de gedeeltelijke omzetting van drie Europese richtlijnen, namelijk:

- Richtlijnen 2024/1499 en 2024/1500 met betrekking tot minimumnormen voor organen voor gelijke behandeling;
- en Richtlijn 2023/970 met betrekking tot loontransparantie.

Richtlijnen 2024/1499 en 2024/1500 stellen minimumstandaarden vast om de doeltreffendheid van organen voor gelijke behandeling, zoals het VMRI, te verbeteren en hun onafhankelijkheid te waarborgen en zo de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling te versterken. Het doel van Richtlijn 2023/970 is het versterken van het discriminatieverbod door middel van beloningstransparantie en versterkte handhavingsmechanismen.

Hoewel het VMRI-Decreet en het Gelijkekansendecreet reeds grotendeels aan deze richtlijnen voldoen, blijven een aantal omzettingsmaatregelen noodzakelijk. De belangrijke wijzigingen naar aanleiding van deze richtlijnen hebben betrekking op het invoeren van:

- een procedure die ervoor zorgt dat de organen voor gelijke behandeling worden geraadpleegd over wetgeving en beleid dat uitdrukkelijk verwijst naar of betrekking heeft op de rechten en plichten uit de antidiscriminatie-richtlijnen;
- en de mogelijkheid voor de organen voor gelijke behandeling om bij de rechterlijke instantie opmerkingen in te dienen.

Daarnaast wordt een aantal aanpassingen en/of verduidelijkingen van bepaalde bevoegdheden en verplichtingen van het VMRI doorgevoerd en worden de bepalingen over bewijs en schadevergoedingen in het Gelijkekansendecreet aangevuld.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. Sinds de inwerkingtreding van het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut (hierna 'VMRI-Decreet') beschikt Vlaanderen over een eigen mensenrechteninstelling. De Vlaamse decreetgever beoogde hiermee een doeltreffender antidiscriminatiebeleid en een betere rechtsbescherming voor alle mensenrechten binnen de Vlaamse bevoegdheden te realiseren. Het Vlaams Mensenrechteninstituut (hierna 'VMRI') is operationeel sinds 15 maart 2023.

Het VMRI beschikt over een mensenrechtenmandaat en heeft de bescherming en bevordering van alle mensenrechten binnen de Vlaamse bevoegdheden als doel.¹ Ook het recht op gelijke behandeling is een mensenrecht dat binnen dit mandaat valt. Daarnaast is het VMRI ook een orgaan voor de bevordering van de gelijke behandeling, zoals bedoeld in de Europese antidiscriminatie-richtlijnen.² Het VMRI treedt op als orgaan voor de bevordering, analyse, monitoring en ondersteuning van de gelijke behandeling van alle personen binnen de Vlaamse bevoegdheden.³

De bevoegdheid van het VMRI inzake bijstand wordt anders ingevuld naargelang het een melding over een mensenrechtenschending dan wel een discriminatieklacht betreft.⁴ In het kader van het mensenrechtenmandaat werd een algemeen eerstelijnsmechanisme opgericht.⁵ Voor discriminatieklachten in het bijzonder is het VMRI evenwel bevoegd om de klachten via een neutrale bemiddelingsprocedure verder te behandelen. Indien bemiddeling geen oplossing heeft opgeleverd, kan een discriminatieklacht aan de geschillenkamer van het VMRI worden voorgelegd voor een objectief en niet-bindend oordeel.⁶

Het Vlaams Regeerakkoord van 30 september 2024 bevestigt het belang van het VMRI *"als slagkrachtige en onpartijdige mensenrechtenpartner, die maximaal inzet op dialoog en draagvlak. Het VMRI moet voluit uiting geven aan die rol en deze invulling geven op Vlaamse schaal"*.⁷

¹ Artikel 6, eerste lid, VMRI-Decreet.

² Zie artikel 2, eerste lid, VMRI-Decreet voor een overzicht van de richtlijnen.

³ Artikel 6, tweede lid, VMRI-Decreet.

⁴ Titel 3, hoofdstuk 2, VMRI-Decreet.

⁵ Artikel 12 VMRI-Decreet.

⁶ Artikel 13 en 14 VMRI-Decreet.

⁷ Vlaams Regeerakkoord 2024 – 2029, 30 september 2024, p. 154.

2. De verplichting om een of meer organen voor de bevordering van gelijke behandeling aan te wijzen, vloeit voort uit meerdere Europese antidiscriminatie-richtlijnen.⁸ In 2018 formuleerde de Europese Commissie Aanbeveling (EU) 2018/951.⁹ Het doel van deze aanbeveling was het verbeteren van de onafhankelijkheid en doeltreffendheid van de organen voor gelijke behandeling, zodat personen en groepen die worden gediscrimineerd hun rechten ten volle kunnen uitoefenen. De meeste knelpunten die in de aanbeveling aan bod kwamen bleven echter onopgelost.¹⁰

Bijgevolg besloot de Europese Commissie om de organen voor gelijke behandeling te versterken door de vaststelling van minimumnormen voor hun werking. In mei 2024 werden twee richtlijnen goedgekeurd:

- 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');
- 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').

De opmaak van twee richtlijnen was noodzakelijk omdat de wetgeving die wordt herzien op twee verschillende wetgevingsprocedures is gebaseerd:

- Richtlijn 2024/1499 heeft artikel 19, lid 1, VWEU als rechtsgrondslag. Deze richtlijn werd aangenomen via de bijzondere wetgevingsprocedure voor maatregelen tegen discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische

⁸ Zie onder andere artikel 13 van de rasrichtlijn 2000: "De lidstaten wijzen een orgaan of organen aan voor de bevordering van gelijke behandeling van alle personen, zonder discriminatie op grond van ras of etnische afstamming"; artikel 12 geslachtsrichtlijn 2004 goederen en diensten: "De lidstaten wijzen een orgaan of organen aan voor de bevordering, analyse, monitoring en ondersteuning van de gelijke behandeling van alle personen zonder discriminatie op grond van geslacht, en treffen de nodige voorzieningen daarvoor"; artikel 20 richtlijn 2006 geslacht arbeid beroep – herschikking: "De lidstaten wijzen een of meer organen aan voor de bevordering, analyse en ondersteuning en het volgen van de gelijke behandeling van eenieder, zonder discriminatie op grond van geslacht, en treffen daarvoor de nodige maatregelen".

⁹ Aanbeveling (EU) 2018/951 van de Commissie van 22 juni 2018 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling, Pb.L. 4 juli 2018.

¹⁰ European Commission, Equality bodies, beschikbaar via https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/tackling-discrimination/equality-bodies_en?prefLang=nl.

afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid;

- Richtlijn 2024/1500 heeft artikel 157 VWEU als rechtsgrondslag. Deze richtlijn werd aangenomen via de gewone wetgevingsprocedure voor het waarborgen van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in werkgelegenheid en beroep.

Om die reden is er een klein verschil tussen beide richtlijnen met betrekking tot de definitie van 'slachtoffer', vastgelegd in artikel 6 van beide richtlijnen¹¹, alsook de verwijzingen naar bepaalde richtlijnen.¹² Voor het overige is de inhoud van de twee richtlijnen identiek.

Beide richtlijnen stellen minimumstandaarden voor organen voor gelijke behandeling vast om hun doeltreffendheid te verbeteren en hun onafhankelijkheid te waarborgen en zo de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling te versterken.¹³ De richtlijnen hebben onder meer betrekking op de onafhankelijkheid, de middelen en de taken en de bevoegdheden van organen voor gelijke behandeling.

3. Op 10 mei 2023 werd de Richtlijn (EU) 2023/970 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 (hierna 'Richtlijn 2023/970') goedgekeurd. Het doel van Richtlijn 2023/970 is het versterken van het discriminatieverbod door middel van beloningstransparantie en versterkte handhavingsmechanismen.¹⁴ De richtlijn verplicht werkgevers om transparante beloningssystemen in te voeren en werknemers het recht te geven informatie op te vragen over gemiddelde loonniveaus, uitgesplitst naar geslacht, voor werknemers die dezelfde functie uitoefenen of werk van gelijke waarde verrichten.

De richtlijn voorziet ook een rol voor de organen voor gelijke behandeling. Zo bepaalt de richtlijn dat organen voor gelijke behandeling bevoegd zijn voor aangelegenheden die binnen het toepassingsgebied van de richtlijn vallen.¹⁵

¹¹ Artikel 6, eerste lid, Richtlijn 2024/1499 bevat de volgende definitie: "Voor de toepassing van deze richtlijn wordt onder "slachtoffers" verstaan alle personen die van mening zijn dat zij discriminatie hebben ervaren als bedoeld in artikel 4 van Richtlijn 79/7/EEG, artikel 2 van Richtlijn 2000/43/EG, artikel 2 van Richtlijn 2000/78/EG of artikel 4 van Richtlijn 2004/113/EG"; Artikel 6, eerste lid, Richtlijn 2024/1500 bevat de volgende definitie: "Voor de toepassing van deze richtlijn wordt onder "slachtoffer" verstaan: eenieder — ongeacht bijvoorbeeld zijn sociaaleconomische status, politieke overtuiging, leeftijd, gezondheid, nationaliteit, verblijfsstatus, taal, kleur, mate van geletterdheid, gender, genderidentiteit, genderexpressie of geslachtskenmerken — die meent te zijn gediscrimineerd in de zin van artikel 4 van Richtlijn 2006/54/EG of artikel 4 van Richtlijn 2010/41/EU".

¹² Richtlijn 2024/1499 verwijst naar de Richtlijnen 79/7/EEG, 2000/43/EG, 2000/78/EG en 2004/113/EG; Richtlijn 2024/1500 verwijst naar de Richtlijnen 2006/54/EG en 2010/41/EU; Richtlijn 2024/1500 verduidelijkt verder nog dat de richtlijn geen afbreuk doet aan specifiekere bepalingen in Richtlijn (EU) 2023/970.

¹³ Artikel 1 Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500.

¹⁴ Artikel 1 Richtlijn 2023/970.

¹⁵ Artikel 28, eerste lid, Richtlijn 2023/970.

Daarnaast moeten werknemers bijvoorbeeld het recht hebben om via het orgaan voor gelijke behandeling desgevraagd informatie te krijgen over hun individuele beloningsniveau en de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde beloningsniveaus voor categorieën van werknemers die dezelfde of gelijkwaardige arbeid verrichten.¹⁶ Richtlijn 2023/970 bevat ook bepalingen rond beloningsdiscriminatie, bijvoorbeeld met betrekking tot de verschuiving van de bewijslast en het recht op compensatie.¹⁷

4. De omzettingsdeadline van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 is 19 juni 2026. Richtlijn 2023/970 moet uiterlijk op 7 juni 2026 worden omgezet.

De gedeeltelijke omzetting van deze richtlijnen noodzaakt wijzigingen van het VMRI-Decreet en het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid (hierna 'Gelijkekansendecreet').

B. Inhoud

1. Probleemstelling en omgevingsanalyse

5. Het VMRI-Decreet en het Gelijkekansendecreet voldoen grotendeels aan de bepalingen van Richtlijn 2024/1499, Richtlijn 2024/1500 en Richtlijn 2023/970. Desondanks vereisen deze richtlijnen op een aantal vlakken nog verdere omzetting.

6. Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 bepalen dat de lidstaten het volgende moeten voorzien:

- Een procedure die ervoor zorgt dat de organen voor gelijke behandeling worden geraadpleegd over wetgeving en beleid dat uitdrukkelijk verwijst naar of betrekking heeft op de rechten en plichten die voortvloeien uit de antidiscriminatie-richtlijnen;
- De mogelijkheid voor de organen voor gelijke behandeling om bij de rechterlijke instantie opmerkingen in te dienen.

Via voorliggend voorontwerp van decreet worden deze mechanismen geïmplementeerd in het VMRI-Decreet en het Gelijkekansendecreet.

Daarnaast vereisen Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 nog een aantal aanpassingen en/of verduidelijkingen van bepaalde bevoegdheden en verplichtingen van het VMRI:

¹⁶ Artikel 7, tweede lid, Richtlijn 2023/970.

¹⁷ Zie artikel 16 en 18 Richtlijn 2023/970.

- Aanpassingen in functie van de bijstandstaak en de verhouding tot gerechtelijke procedures;
- Een verduidelijking van de bewustwordingstaak;
- De explicitering van samenwerking met lokale besturen;
- Aanpassingen in functie van het beroepsgeheim en privacy;
- Aanpassingen in functie van werking en verantwoording.

7. Naar aanleiding van Richtlijn 2023/970 worden volgende omzettingsmaatregelen genomen:

- Een personeelslid dat binnen de Vlaamse bevoegdheden valt, kan voortaan via het VMRI bepaalde informatie over individuele en gemiddelde beloningsniveaus ontvangen;
- De bepalingen over bewijs en schadevergoedingen worden aangevuld.

8. Bij decreten ter implementatie van Europese regelgeving is er geen vrije beleidsruimte.

2. Beleidsmaatregelen en doelstelling

9. Voorliggend voorontwerp van decreet strekt tot de gedeeltelijke omzetting van drie Europese richtlijnen, namelijk:

- 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;
- 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.

10. Dit voorontwerp kan bovendien gekaderd worden binnen het Vlaams Regeerakkoord van 30 september 2024 dat het belang bevestigt van het VMRI *"als slagkrachtige en onpartijdige mensenrechtenpartner, die maximaal inzet op*

*dialogoog en draagvlak. Het VMRI moet voluit uiting geven aan die rol en deze invulling geven op Vlaamse schaal”.*¹⁸

3. Impactanalyse

3.1. Maatschappelijke impact

Kind- en jongereneffectrapport (JoKER)

11. 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.

Voor de situering en doelstelling van voorliggend voorontwerp van decreet wordt verwezen naar de titels A. Situering en B. Inhoud, 1. Probleemstelling en omgevingsanalyse hierboven.

Met voorliggend voorontwerp van decreet worden de minimumnormen voor organen voor gelijke behandeling en de richtlijn loontransparantie omgezet. Deze omzetting verbetert de doeltreffendheid van het VMRI en versterkt zo de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling. Het discriminatieverbod in het kader van arbeidsbetrekkingen wordt eveneens versterkt door bijkomende bepalingen rond beloningsdiscriminatie en de versterkte handhavingsmechanismen hierrond.

Er zijn geen specifieke bepalingen opgenomen in voorliggend voorontwerp van decreet voor kinderen en jongeren. Voorliggend voorontwerp van decreet richt zich tot iedereen waardoor kinderen en jongeren eveneens doelgroep zijn van voorliggend voorontwerp van decreet. Zowel het Gelijkekansendecreet als het VMRI-Decreet richten zich zowel tot volwassenen als tot kinderen en jongeren. Een ongelijke behandeling van een kind of een jongere, binnen de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, op welke grond dan ook van het Gelijkekansendecreet, zal bijgevolg ook onder het toepassingsgebied van het Gelijkekansendecreet vallen. Daaruit volgt dat deze ongelijke behandeling ook binnen de bevoegdheid van het VMRI valt. Bijgevolg komt de versterking van het VMRI die met het voorontwerp van decreet wordt beoogd, ook kinderen en jongeren ten goede.

De verbeterde doeltreffendheid van het VMRI zal ervoor zorgen dat ook kinderen en jongeren hun rechten ten volle zullen kunnen uitoefenen en bij het VMRI terecht kunnen. Dit geldt vanzelfsprekend voor de bescherming van kinderen en jongeren

¹⁸ Vlaams Regeerakkoord 2024 – 2029, 30 september 2024, p. 154.

tegen discriminatie¹⁹, maar ook bijvoorbeeld voor het recht op onderwijs²⁰ of het recht op vrije tijd, recreatie en culturele activiteiten²¹.

Via voorliggend voorontwerp van decreet worden bovendien twee leden toegevoegd die verduidelijken dat het VMRI voor zijn bewustwordingstaak bijzondere aandacht besteedt aan kwetsbare personen of groepen in de samenleving (met het oog op gelijke toegang tot zijn dienstverlening), alsook dat het VMRI voor elke doelgroep passende communicatiemiddelen en -vormen gebruikt en zich vooral richt op groepen van wie de toegang tot informatie kan worden belemmerd. Deze explicitering is nieuw en biedt het VMRI een houvast om meer aandacht aan kinderen en jongeren als (doel)groep te besteden.

De wijzigingen in het kader van de richtlijn loontransparantie illustreren dit verder. Deze richtlijn heeft de versterking van het discriminatieverbod binnen arbeidsbetrekkingen als doel. Voortaan zullen personeelsleden, voor zover binnen de Vlaamse bevoegdheden, via het VMRI informatie kunnen opvragen over hun individuele beloningsniveau en de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde beloningsniveaus voor categorieën van personeelsleden die gelijke of gelijkwaardige arbeid verrichten. Ook jongeren die hun eerste stappen op de arbeidsmarkt zetten en zich daardoor potentieel in een precaire positie bevinden, kunnen hier gebruik van maken.

De toepassing en doeltreffendheid van het VMRI-Decreet zal 5 jaar na de eerste volledige samenstelling van de raad van bestuur door het Vlaams Parlement geëvalueerd worden. Het Gelijkekansendecreet zal uiterlijk binnen 10 jaar na de inwerkingtreding van het decreet van 22 maart 2024 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 geëvalueerd worden. Dit decreet trad in werking op 1 juni 2024. Een eerste tussentijdse evaluatie zal 3 jaar na deze inwerkingtreding plaatsvinden. Via deze evaluaties zal de impact van de versterkte handhaving van het antidiscriminatieverbod voor eenieder, en dus impliciet ook voor kinderen en jongeren zoals hierboven toegelicht, geëvalueerd kunnen worden.

3.2. Impact op grondrechten en gelijkheidsbeginsel

12. De voorliggende wijzigingen van het VMRI-Decreet en het Gelijkekansendecreet zullen een positieve impact hebben op de bescherming van de grondrechten en het beginsel van gelijke behandeling. Voorliggend voorontwerp van decreet zal de doeltreffendheid van het VMRI verbeteren en zo de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling versterken. Het discriminatieverbod in

¹⁹ Artikel 2 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

²⁰ Artikel 28 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

²¹ Artikel 31 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

het kader van arbeidsbetrekkingen zal eveneens versterkt worden door bijkomende bepalingen over beloningsdiscriminatie.

Zowel in de fase van de opmaak van regelgeving en beleid als op het gebied van handhaving wordt het beginsel van gelijke behandeling versterkt. In eerste instantie wordt er een verplichte adviesprocedure ingevoerd, waardoor het VMRI verplicht om advies zal worden gevraagd over wetgeving en beleid dat uitdrukkelijk verwijst naar of betrekking heeft op de rechten en plichten die voortvloeien uit de antidiscriminatie-richtlijnen. Op het gebied van handhaving zal het VMRI voortaan ambtshalve of op verzoek van een rechter opmerkingen kunnen indienen bij een rechterlijke instantie. Ook de andere bepalingen van voorliggend voorontwerp van decreet ter omzetting van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 beogen de versterkte toepassing van het beginsel van gelijke behandeling in lijn met de *ratio legis* van deze richtlijnen.

De wijzigingen naar aanleiding van Richtlijn 2023/970 zullen in het bijzonder zorgen voor een versterkte toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid. Zo zullen personeelsleden het recht hebben om via het VMRI informatie te ontvangen over hun individuele beloningsniveau en over het gemiddelde beloningsniveau, uitgesplitst naar geslacht, voor de categorie van personeelsleden die gelijke of gelijkwaardige arbeid verrichten. Daarnaast wordt verduidelijkt wat onder compensatie voor geleden schade wordt verstaan en wordt de bewijslast bij het niet vervullen van beloningstransparantieplichtingen gepreciseerd.

3.3. *Budgettaire impact*

13. De inschatting is dat de bijkomende taken van het VMRI een kost van 20keuro (ofwel 0.3 VTE) teweegbrengen, die zullen worden gecompenseerd binnen de eigen middelen.

Dit wordt nader toegelicht aan de hand van de concrete bijkomende opdrachten:

1. Artikel 9 van het voorontwerp voorziet een verplichte adviesprocedure voor:

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 en plichten die voortvloeien uit het decreet van 8 mei 2002 en het decreet van 10 juli 2008;

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 en plichten die voortvloeien uit het decreet van 8 mei 2002 en het decreet van 10 juli 2008.

- De inschatting is dat er jaarlijks maximaal 1 à 2 voorontwerpen van decreet en reglementaire ontwerpen van besluit naar voormelde rechten en plichten zullen verwijzen.
 - Bovendien worden beleidsnota's elke regeerperiode (dus om de 5 jaar) opgemaakt. De eerstvolgende beleidsnota's zijn pas tegen 2030 voorzien. Voor 2024 – 2029 werden er 29 beleidsnota's opgemaakt. Van deze beleidsnota's zijn er een 9-tal die mogelijk verwijzen naar discriminatie (naast de beleidsnota Gelijke Kansen) (Wonen, Jeugd, Integratie & Inburgering, Onderwijs, Werk, Welzijn, Omgeving, Mobiliteit, Sport). In 2025 heeft het VMRI op 3 beleidsnota's advies gegeven.
 - De inschatting is dat er gemiddeld één advies per jaar op een regelgevend instrument of beleidsnota zal worden gegeven.
2. Artikel 12, 3° van het voorontwerp voorziet in de mogelijkheid voor het VMRI om informatie over te maken over het individuele beloningsniveau van een personeelslid dat daarom verzoekt en de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde beloningsniveaus voor categorieën van personeelsleden die dezelfde of gelijkwaardige arbeid verrichten, zoals voorzien in richtlijn (EU) 2023/970. Op grond van artikel 7, tweede lid van richtlijn (EU) 2023/970 kan een personeelslid deze informatie ook opvragen en ontvangen via de vakorganisaties.
- Deze mogelijkheid via het VMRI zal enkel van toepassing zijn voor het Vlaams overheidspersoneel en het personeel van de lokale overheden. Dit is een relatief beperkte groep in verhouding tot de werknemers die onder de federale bevoegdheid vallen.
 - Het VMRI moet deze bijkomende opdracht bijgevolg volgens Richtlijn 2023/970 op zich nemen, maar de verwachting is dat dit in de praktijk weinig tot geen bijkomend werk met zich mee zal brengen.
 - o Zoals hierboven aangegeven moeten personeelsleden de informatie ook via vakorganisaties kunnen ontvangen. Het is logischer om deze informatie via dergelijke geijkte kanalen op te vragen.
 - o Bovendien is de procedure relatief omslachtig. In de praktijk zal het VMRI deze informatie eerst bij de werkgever moeten opvragen alvorens dit aan het personeelslid kan worden bezorgd.
 - De inschatting is dat dit alleszins de komende twee jaar geen budgettaire impact zal hebben.
3. Een andere wijziging van het takenpakket volgt uit de middels artikel 6 van het voorontwerp ingevoerde *amicus curiae*-regeling. Hierbij wordt voorzien dat het VMRI ambtshalve of op verzoek van een rechtscollège opmerkingen kan indienen in verband met de toepassing van het discriminatieverbod.
- Uit de studie van Demos bleek dat er op ca. 10 jaar tijd 17 rechterlijke beslissing bekend waren waarin toepassing werd gemaakt van het

Gelijkekansendecreet. Het betreft in totaal veertien unieke zaken. Hieruit kan dus worden afgeleid dat het aantal rechterlijke dossiers over het discriminatieverbod zoals vastgelegd in het Gelijkekansendecreet beperkt is.

- Daarnaast is het moeilijk om in te schatten of het VMRI dan wel de rechtbanken van deze mogelijkheid gebruik zullen maken en, in voorkomend geval, met welke frequentie.
- Als het VMRI beslist om op eigen initiatief opmerkingen in te dienen vanuit strategische overwegingen, dan kan dit met de eigen middelen gedragen worden.
- De inschatting is dat dit alleszins de komende twee jaar geen budgettaire impact zal hebben.

Gelet op al het bovenstaande wordt de personele inzet op 0.3 VTE geschat, oftewel 20keuro. Dit is gebaseerd op:

- Eén advies per jaar op een regelgevend instrument/beleidsnota (zie punt 1);
- Geen budgettaire impact in de komende twee jaar van punten 2 & 3.

3.4. Inspectie van Financiën

Het advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 12 augustus 2025.

3.5. Begrotingsakkoord

Op 26 september 2025 werd het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, verleend onder de volgende voorwaarden:

- *"de budgettaire impact wordt opgevangen binnen de huidige dotatie aan het Vlaams Mensenrechteninstituut (gelet op artikel 9 van het oprichtingsdecreet en de huidige kerntaken van het instituut) en geen aanleiding geeft tot een meervraag in de toekomst;*
- *artikel 17 van het voorontwerp van decreet wordt geschrapt, daar een verhoging van het takenpakket niet a priori kan en moet leiden tot een verhoogde financiering van het Vlaams Mensenrechteninstituut."*

Met deze voorwaarden wordt ingestemd.

3.6. Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel

14. Het Vlaamse Gelijkekansendecreet en het VMRI-Decreet zijn enkel van toepassing in die beleidsdomeinen die tot de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest behoren.

Op grond van artikel 6, §1, VIII, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is het aan de deelstaten om de samenstelling,

organisatie, bevoegdheid en werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen te regelen. Daaronder wordt begrepen: het statuut van het provinciaal en gemeentelijk personeel (mits eerbiediging van de provinciale en gemeentelijke autonomie), met inbegrip van het statuut van de algemeen directeur, het kader, het administratief statuut, de salarisschalen, enz. van de provinciale en gemeentelijke ambtenaren, evenals het statuut en de verantwoordelijkheid van de financieel directeurs (behorend tot de begrotings-, financiële en boekhoudkundige voorschriften).

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.²² Wat betreft de bevoegdheden van het Vlaams Gewest reikt de dienstverlening van 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 Brussel-Hoofdstad (bv. de bus van de Lijn rijdt door Brussel).

Alle andere bevoegdheidsniveaus die materiële bevoegdheden uitoefenen in Brussel (de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie, het Brussels Gewest of de federale staat) hebben eigen antidiscriminatiewetgeving (wetten, decreten, ordonnances) 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 dus ook inzake discriminaties die zich afspelen op het grondgebied van Brussel-Hoofdstad, maar – omwille van bovenstaande redenen – onder het toepassingsgebied van het Vlaamse Gelijkekansendecreet en het VMRI-Decreet zouden vallen.

4. Implementatie

15. De inwerkingtreding van voorliggend voorontwerp van decreet wordt beoogd voor de omzettingsdeadlines van Richtlijn 2023/970 enerzijds en Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 anderzijds, respectievelijk 7 juni 2026 en 19 juni 2026.

²² Overeenkomstig artikel 127, §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".

C. Totstandkomingsprocedure

Het wetgevingstechnisch- en taaladvies nr. 2025/287 werd ontvangen op 6 augustus 2025.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd ontvangen op 12 augustus 2025.

Het begrotingsakkoord werd op 26 september 2025 verleend onder voorwaarden.

Het JoKER-advies (kind- en jongereneffectrapport) werd ontvangen op 31 juli 2025.

Op 10 oktober 2025 werd het voorontwerp van decreet een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering.

De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) heeft beslist om af te zien van advisering. Dit werd op 27 oktober 2025 meegedeeld.

Het advies van het Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI) werd ontvangen op 19 november 2025.

Hierbij worden de elementen van het advies toegelicht met een bijhorende repliek.

- Het VMRI merkt op dat de formulering van de beëindiging van de schorsing van de verjaring onvoldoende zorgvuldig werd geformuleerd. Er werd bepaald dat de schorsing van de verjaringstermijn eindigt drie maanden na de dag waarop de geschillenkamer een oordeel uitspreekt dan wel nadat de onontvankelijkheid werd vastgesteld. Het VMRI stelt dat een aantal situaties hier niet onder wordt gevat, bijv. wanneer de bemiddeling over de klacht succesvol is of de indiener van de klacht het verzoek tot een oordeel intrekt. Bovendien is het niet duidelijk wat bedoeld wordt met de vaststelling van onontvankelijkheid omdat deze zowel in de bemiddelingsfase dan wel in een procedure voor de geschillenkamer kan worden vastgesteld. Het VMRI doet daarom een voorstel tot herformulering om de schorsing van de verjaringstermijn te laten eindigen drie maanden na de dag waarop het VMRI de behandeling van de klacht heeft afgesloten.

Het VMRI geeft verder aan dat, indien er wordt geopteerd voor een algemene formulering waarbij de schorsing van de verjaring eindigt de dag nadat het VMRI de behandeling van de klacht heeft afgesloten, er een uitzondering moet worden voorzien voor de gevallen waarin de geschillenkamer een oordeel uitspreekt over de grond van de klacht (volgens het VMRI mogelijk verder beperkt tot oordelen waarin discriminatie wordt vastgesteld). Indien discriminatie wordt vastgesteld, is er immers een termijn van drie maanden voorzien voor de verweerder om het VMRI in kennis te stellen van het gevolg dat aan het oordeel werd

gegeven. Een uitzondering zou ertoe leiden dat deze termijn voor opvolging binnen de schorsing van de verjaringstermijn valt (zie ook artikel 11 van het voorontwerp van decreet).

De voorgestelde herformulering is pertinent. Het is immers essentieel dat deze bepaling al bovenstaande situaties waarin een klacht wordt afgesloten, effectief vat. Deze formulering wordt aangepast in het voorontwerp van decreet. Bijkomend wordt in deze memorie van toelichting verder gepreciseerd wat onder het afsluiten van de behandeling van de klacht wordt begrepen op basis van de voorbeelden in het advies van het VMRI. Aangezien er niet wordt geopteerd voor een algemene formulering waarbij de schorsing van de verjaring eindigt de dag nadat het VMRI de behandeling van de klacht heeft afgesloten, maar wel drie maanden nadien, is het niet nodig om een uitzondering te voorzien. Er werd bewust voor geopteerd om de schorsing van de verjaring te laten eindigen na drie maanden, omdat er na drie maanden duidelijkheid is over de opvolging van de oordelen van de geschillenkamer (zie toelichting bij artikel 4 en artikel 11).

- Voorts merkt het VMRI op dat artikel 5 van het voorontwerp van decreet over de verschuiving van de bewijslast de term 'vermoedelijke' discriminatie in plaats van 'vermeende' discriminatie hanteert. Dit doet volgens het VMRI afbreuk aan Richtlijn 2023/970 en heeft een impact op de verdeling van de bewijslast. Het VMRI vindt de term 'vermeende' echter ook niet aan te raden omwille van een andere betekenis van deze term in artikel 16 Gelijkekansendecreet en stelt daarom de termen 'aangevoerde' of 'beweerde' voor.

In lijn met het Gelijkekansendecreet en de richtlijn wordt de term aangepast naar 'vermeende' discriminatie. Het VMRI motiveert niet waarom de term 'vermeende' niet zou kunnen worden gehanteerd. Bij gebrek aan motivatie, wordt geopteerd voor de term 'vermeende' en niet voor de nieuwe termen 'aangevoerde' of 'beweerde'.

- Met betrekking tot de *amicus curiae*-regeling geeft het VMRI enerzijds aan dat het belangrijk is dat de termijn om opmerkingen in te dienen een redelijke termijn is.

Anderzijds stelt het VMRI dat het aangewezen is om deze bevoegdheid ook in het VMRI-Decreet op te nemen, aangezien het een extra taak voor het VMRI vormt.

De vaststelling dat het VMRI over een redelijke termijn moet beschikken om schriftelijke opmerkingen in te dienen is pertinent. Dit wordt toegevoegd aan het voorontwerp van decreet.

Het is daarentegen niet noodzakelijk om deze bevoegdheid ook in het VMRI-Decreet op te nemen. Het VMRI-Decreet regelt het institutionele kader van

het VMRI, terwijl het Gelijkekansendecreet met name de materiële regels rond gelijke behandeling en discriminatie bevat, inclusief handavingsmechanismen en specifieke bevoegdheden die nodig zijn om die regels effectief toe te passen. Een bevoegdheid die rechtstreeks verband houdt met handhaving van het discriminatierecht (zoals optreden in rechte of specifieke adviesbevoegdheden) maakt deel uit van dat juridisch kader. Zo is ook de mogelijkheid voor het VMRI om in bepaalde gevallen in rechte op te treden ook enkel in het Gelijkekansendecreet voorzien. Bovendien is het onwenselijk om dezelfde bevoegdheid in twee verschillende decreten in te schrijven. Hierdoor ontstaat risico op interpretatieconflicten en rechtsonzekerheid. Door één decreet als exclusieve bron te nemen, blijft het juridisch kader helder.

- Het VMRI adviseert om de bepaling over de verjaringstermijn en de *amicus curiae*-regeling ook op te nemen in het decreet houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt.

Het Gelijkekansendecreet is van toepassing op discriminatie op het gebied van arbeidsbetrekkingen als vermeld in artikel 20, eerste lid, 1° tot en met 3°, Gelijkekansendecreet, voor zover het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt niet voorziet in een ruimere rechtsbescherming voor de benadeelde persoon (artikel 20, derde lid, Gelijkekansendecreet). Het decreet houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt geldt bijgevolg als *lex specialis* ten opzichte van het Gelijkekansendecreet. Bovendien is het Gelijkekansendecreet als kaderdecreet het meest geschikt om procedurele bepalingen op te nemen, waardoor consistentie en rechtszekerheid worden gewaarborgd.

- Verder merkt het VMRI op dat het ontwerp een termijn van 30 dagen voorziet voor het uitbrengen van advies, met een mogelijkheid tot een spoedaanvraag van minimum 10 werkdagen. Indien het advies niet tijdig wordt verstrekt, wordt de verplichting als vervuld beschouwd. Het VMRI vraagt om een mogelijkheid tot verlenging van de voorziene termijn van 30 dagen, omdat de richtlijnen geen termijn opleggen en een te korte termijn indruist tegen de geest van de richtlijnen. Daarnaast stelt het VMRI voor om de bepaling te schrappen die de adviesverplichting automatisch vervuld verklaart na het verstrijken van de termijn. De formulering zou ook tot interpretatieproblemen leiden, omdat het niet duidelijk is naar welke termijn wordt verwezen (zijnde de termijn van 30 dagen dan wel de verkorte termijn). Tot slot benadrukt het VMRI dat de adviesplicht ook moet gelden voor reglementaire ministeriële besluiten, die eveneens reglementaire normen bevatten.

Met betrekking tot de vraag tot verlenging van de termijn van 30 dagen aligneren we de bepalingen op de regeling van toepassing op de strategische adviesraden (zie artikel III.103 Bestuursdecreet), waarbij de mogelijkheid bestaat voor de adviesaanvrager om een bijkomende termijn toe te staan.

De bepaling waarbij de adviesverplichting wordt geacht te zijn vervuld als de termijn verstreken is zonder dat het advies is uitgebracht, wordt integraal behouden, gelet op bovenstaande wijziging. Om eventuele interpretatieproblemen te vermijden, wordt verduidelijkt dat deze regeling geldt zowel voor de termijn van 10 dagen bij een spoedaanvraag als op de termijn van 30 dagen (eventueel verlengd) door te stellen dat het gaat om de 'geldende termijn'.

Wat betreft de aanvulling met reglementaire ministeriële besluiten behouden we de regeling zoals nu in voege is, nl. dat de bevoegde minister de Vlaamse adviesraden kan bevragen (zonder algemene verplichting) in lijn met het Bestuursdecreet.

- Inzake de verplichting tot het verstrekken van informatie zoals vervat in artikel 10 van het voorontwerp van decreet, adviseert het VMRI om te verduidelijken dat de informatieverstrekking enkel betrekking heeft op de inhoud van de regelgeving en beschikbare rechtsmiddelen zoals vermeld in de decreten van 8 mei 2002 en 10 juli 2008.

Bovendien wordt geadviseerd om de zinsnede ' , met name [...] de klager' te schrappen, omdat procedurele stappen al duidelijk omschreven zijn in het VMRI-Decreet en omdat de bewoording niet met de tekst van het VMRI-Decreet in overeenstemming zou zijn.

Met betrekking tot het eerste punt zal de zinsnede 'in het bijzonder' worden geschrapt. Op die manier wordt het duidelijk dat de informatieverstrekking beperkt blijft tot de vermelde decreten.

Het is aangewezen om de bepaling voor het overige te behouden. Hoewel de procedurele stappen inderdaad helder worden uiteengezet in het VMRI-Decreet ligt de finaliteit van deze bewoording in de verplichting om deze procedurele stappen aan de klager toe te lichten. Bovendien verplichten de richtlijnen het orgaan voor gelijke behandeling om de klager te informeren over het rechtskader, met inbegrip van op hun specifieke situatie gericht advies. Ingevolge de richtlijnen is het VMRI met andere woorden verplicht om dergelijk eerste advies te verstrekken. Zoals in de memorie van toelichting uiteengezet, betreft dit een eerste informatief advies dat geen deel uitmaakt van de bemiddelingsprocedure noch de procedure voor de geschillenkamer.

- Het voorontwerp van decreet voorziet een nieuwe ontvankelijkheidsvereiste, op basis waarvan er geen klachten kunnen worden ingediend bij het VMRI die het voorwerp uitmaken van een

vordering in rechte waarover nog geen vonnis of arrest is geveld. Het VMRI adviseert om deze nieuwe ontvankelijkheidsvereiste te schrappen. Het VMRI baseert zich hiervoor op de volgende vier argumenten, die uitgebreider worden uiteengezet in het advies:

- Volgens het VMRI wijkt de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste af van de doelstellingen van het VMRI-Decreet. Het VMRI stelt dat klachten bij het VMRI en vorderingen in rechte losstaan van elkaar en dat een oordeel van de geschillenkamer de mogelijkheid om een vordering in rechte in te stellen onverlet laat. Verder wordt aangegeven dat de geschillenkamer in enkele oordelen een klacht heeft behandeld waarover op hetzelfde ogenblik een procedure hangende was (vaak over een ruimer geschil), wat niet tot problemen in de praktijk heeft geleid.
- De doelstellingen van de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste zullen volgens het VMRI wellicht niet bereikt worden.

Ten eerste verwacht het VMRI dat deze vereiste aanleiding zal geven tot minder ontvankelijke klachten bij het VMRI en meer procedures bij de rechter.

Ten tweede geeft het VMRI aan dat de schorsing van de verjaringstermijn aanmoedigt om eerst klacht in te dienen bij het VMRI en de uitkomst af te wachten. De voorziene ontvankelijkheidsvereiste zou strijdig zijn met deze regeling.

Ten derde is het VMRI van mening dat de doelstelling om de rechter te ondersteunen met een oordeel van de geschillenkamer kan worden bemoeilijkt als blijkt dat er meer procedures eerst bij de gewone rechter zullen worden gevoerd.

Ten vierde stelt het VMRI dat de vereiste ruim geformuleerd is en dat het toepassingsgebied niet geheel duidelijk is. De huidige formulering zou doen uitschijnen dat de vereiste van toepassing is zodra enige vordering in rechte hangende is, ongeacht het voorwerp, en dat het dus niet noodzakelijk over een vordering in rechte moet gaan met precies hetzelfde voorwerp als de klacht bij het VMRI. De formulering zou ruimer zijn dan wat wordt voorzien in de richtlijnen, waar wordt verwezen naar een gerechtelijke procedure over dezelfde zaak. Het VMRI benadrukt ook dat een discriminatieklacht bij het VMRI regelmatig wordt gedaan in de context van een ruimer geschil (waarover een vordering in rechte hangende is of kan worden ingesteld tijdens de procedure) en dat het onwenselijk is dat de nieuwe vereiste op dergelijke situaties van toepassing is. Het VMRI wijst ook op het risico dat de vermeende discriminerende partij de nieuwe vereiste zou kunnen gebruiken om zich te onttrekken aan een procedure bij het VMRI door zelf een vordering in rechte in te stellen. Daarnaast stelt het VMRI dat het niet duidelijk is tot wanneer de nieuwe vereiste zou gelden en of dit ook geldt zolang er nog gewone of buitengewone rechtsmiddelen openstaan.

Ten vijfde stelt het VMRI dat de regeling stoelt op de veronderstelling dat een vermeend slachtoffer een keuze maakt (klacht VMRI/vordering in rechte) en vervolgens bij die keuze blijft, terwijl het vermeend slachtoffer in de huidige regeling in elk stadium van de procedure bij het VMRI alsnog een vordering in rechte kan instellen. Voor het VMRI is het onduidelijk of de vereiste van toepassing is op deze situatie en indien niet, of de doelstelling van het ontmoedigen van parallelle procedures wel kan worden bereikt. Indien de vereiste wel van toepassing is, moet de procedure bij het VMRI worden geschorst zodra een vordering in rechte wordt ingesteld. Ook hier wordt gewezen op het gevaar van onttrekking aan een procedure bij het VMRI op basis van de ontvankelijkheidsvereiste.

- De nieuwe ontvankelijkheidsvereiste kan er volgens het VMRI voor zorgen dat na een gerechtelijke procedure geen klacht meer kan worden ingediend bij het instituut. De reden hiervoor is dat procedures lang kunnen duren, zeker wanneer dit wordt voortgezet in hoger beroep, en dat de verjaringstermijn bij het VMRI niet is geschorst zolang een vordering voor de rechter hangende is. Een klacht is immers niet ontvankelijk als die betrekking heeft op feiten die zich meer dan vijf jaar voor het indienen van de klacht hebben voorgedaan.
- Het VMRI meent dat het te vroeg is om een accurate evaluatie te kunnen maken van de impact van het VMRI-Decreet. Slechts in een minderheid van de dossiers bij het VMRI is er een parallelle vordering in rechte hangende. In een aantal zaken gaat het over procedures die al hangende waren voor het VMRI-Decreet. Een evaluatie van de impact van het VMRI-Decreet op de handhaving van het Gelijkekansendecreet kan pas later worden gemaakt. Het VMRI geeft ook aan te verwachten dat het aantal zaken waarin al een procedure hangende was, zal afnemen. Enerzijds omdat de mogelijkheid om een klacht in te dienen beter gekend zal zijn en anderzijds omdat de situatie van hangende procedures die dateren van voor de oprichting van het VMRI zich op termijn niet meer zal voordoen.

Ook wordt opgemerkt dat de decreetgever niet verplicht is om de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste in te voeren ter omzetting van de richtlijnen.

Hieronder wordt verder ingegaan op bovenstaande argumenten uit het advies:

- Met betrekking tot het eerste argument toont het VMRI in zijn advies niet aan dat de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste zou afwijken van de doelstellingen van het VMRI-Decreet. Uit het loutere gegeven dat de procedure voor de geschillenkamer en een gerechtelijke procedure een andere finaliteit hebben, kan dit niet worden afgeleid. De nieuwe vereiste sluit juist aan bij de kernopdracht van het VMRI

om slachtoffers van discriminatie een laagdrempelige, kosteloze en snelle vorm van rechtsbescherming te bieden. Deze voordelen verdwijnen wanneer gelijktijdig een gerechtelijke procedure loopt. Het gelijktijdig doorlopen van twee procedures werkt bovendien potentieel tegenstrijdige beslissingen in de hand. Hoewel het VMRI vooralsnog geen problemen heeft ervaren met parallelle procedures kan niet worden ontkend dat tegenstrijdige uitspraken op maatschappelijk niveau tot rechtsonzekerheid en verwarring kunnen leiden. Het vermijden van dergelijke inconsistenties draagt bij tot de ontwikkeling van kwalitatieve en coherente rechtspraak. Door eerst het VMRI te benutten, worden consistente en hoogwaardige oordelen gestimuleerd en wordt de doelstelling van het decreet versterkt.

- Met betrekking tot het tweede argument toont het VMRI evenmin aan dat de doelstellingen van de vereiste niet zouden worden bereikt.

De verwachting van het VMRI dat dit zal leiden tot minder klachten bij het VMRI en meer procedures bij de rechter wordt niet onderbouwd. Noch wordt aangetoond dat de rechter minder steun zou kunnen vinden in de oordelen van de geschillenkamer. Integendeel, door een duidelijke procedurele volgorde te voorzien, wordt de nadruk gelegd op het VMRI als laagdrempelig alternatief. Bovendien kan de rechter nog steeds gevat worden nadat de geschillenkamer een oordeel heeft uitgesproken, zodat de oordelen op die manier wel degelijk bijdragen aan de ontwikkeling van kwalitatieve rechtspraak.

Wat betreft de schorsing van de verjaringstermijn kan inderdaad worden opgemerkt dat deze regeling aanmoedigt om eerst een klacht bij het VMRI in te dienen. Dit neemt niet weg dat de nieuwe vereiste een aanvullende waarborg biedt tegen parallelle procedures. Beide bepalingen zijn complementair. Het VMRI maakt in het advies niet duidelijk waarom deze bepalingen tegenstrijdig zouden zijn.

Voorts wordt de bezorgdheid over de formulering van het toepassingsgebied geadresseerd. In het voorontwerp van decreet wordt verduidelijkt dat de klacht het voorwerp van een vordering in rechte over dezelfde zaak moet uitmaken (waarover nog geen vonnis of arrest is geveld). Ook uit de memorie van toelichting blijkt dit. Deze vereiste geldt ook indien de vordering in rechte over dezelfde zaak deel uitmaakt van een ruimer geschil. Ook wordt verduidelijkt dat de vereiste geldt zolang er nog geen vonnis of arrest is geveld dat in kracht van gewijsde is getreden. Dit waarborgt een heldere en werkbare toepassing van de bepaling.

Daarnaast wordt voorzien dat de procedure bij het VMRI dan wel de geschillenkamer wordt stopgezet en dat deze zich onbevoegd

verklaart zodra tijdens een hangende procedure een vordering in rechte wordt ingesteld. Dit mechanisme voorkomt dubbele procedures en tegenstrijdige uitspraken, ook wanneer al een klacht bij het VMRI werd ingediend.

Ten slotte wordt het risico op misbruik, waarbij een vermeende discriminerende partij proactief een vordering zou instellen om zich te onttrekken aan quasi-judiciële geschillenbeslechting, niet aannemelijk gemaakt. Het is hoogst onwaarschijnlijk dat iemand naar de rechtbank stapt enkel om aan te tonen dat er geen discriminatie is.

- Met betrekking tot het derde argument stelt het VMRI dat lange gerechtelijke procedures ertoe kunnen leiden dat een klacht na afloop niet meer ontvankelijk is bij het VMRI wegens de verjaringstermijn van vijf jaar. Deze bezorgdheid wordt niet overtuigend onderbouwd. Vijf jaar is een ruime termijn, ook voor complexe juridische procedures. Bovendien maakt het VMRI evenmin aannemelijk dat een burger na een vonnis of arrest met kracht van gewijsde, nog een traject bij het VMRI zou willen doorlopen. De oordelen van het VMRI zijn immers niet-bindend, zodat deze geen juridische meerwaarde meer hebben van zodra er een bindende uitspraak is geveld. Daarom is het belangrijk om eerst de snelle en toegankelijke VMRI-procedure te gebruiken. Dit sluit aan bij de doelstelling van het decreet om laagdrempelige rechtsbescherming te bieden en tegelijk tegenstrijdige uitspraken te vermijden.
- Het vierde argument vormt geen reden om de voorgestelde ontvankelijkheidsvereiste uit te stellen of te herzien. De bepaling is niet louter gebaseerd op de huidige situatie, maar op het structurele risico van parallelle procedures en tegenstrijdige uitspraken, dat ook in de toekomst kan blijven bestaan. Het feit dat het aantal zaken met hangende procedures mogelijk zal afnemen naarmate het VMRI beter gekend is, doet niets af aan het belang van een duidelijke regel die rechtsonzekerheid voorkomt en de kwaliteit van rechtspraak bevordert. Bovendien is het doel van de bepaling niet om een evaluatie van het decreet te anticiperen, maar om een consistent kader te creëren dat ervoor zorgt dat slachtoffers eerst gebruikmaken van de snelle en toegankelijke procedure bij het VMRI om de doelstellingen van het decreet maximaal te realiseren.

Ten slotte kan worden aangestipt dat de vereiste in overeenstemming is met artikel 8, vierde lid, van Richtlijnen 2024/1499 en 2024/1500, die lidstaten expliciet toelaten een onderzoek op te schorten zolang een gerechtelijke procedure aanhangig is. Dit bevestigt dat deze regeling geen afbreuk doet aan de rechtsbescherming van burgers tegen discriminatie.

- Artikel 11 van het voorontwerp van decreet voegt toe dat de verweerder de geschillenkamer binnen een termijn van drie maanden na de dag waarop het oordeel werd uitgesproken, in kennis moet stellen van het gevolg dat aan het oordeel werd gegeven.

Het VMRI stelt dat de feedbackverplichting moet gelden ten aanzien van het VMRI en niet ten aanzien van de geschillenkamer.

Daarnaast adviseert het VMRI om een verlenging van de termijn in uitzonderlijke of complexe gevallen mogelijk te maken en te verduidelijken dat de kennisgeving aan de klager schriftelijk moet gebeuren.

Het VMRI vraagt tot slot de schrapping van de mogelijkheid van de klager om te reageren.

Het VMRI geeft terecht aan dat de feedbackverplichting geldt ten aanzien van het VMRI. Dit wordt aangepast in het voorontwerp van decreet.

Daarnaast wordt ook toegevoegd dat de kennisgeving schriftelijk moet gebeuren om latere discussies daarover te vermijden en wordt de mogelijkheid voor de klager om te reageren geschrapt. Het VMRI geeft daarvoor pertinente argumenten.

Daarentegen wordt niet voorzien dat de opvolgingstermijn in uitzonderlijke of complexe gevallen wordt verlengd. Het is immers de bedoeling dat de procedure voor een snelle en laagdrempelige alternatieve geschillenbeslechting zorgt. Zodra het oordeel is geveld, mag de procedure niet verzanden in een langdurig opvolgingstraject. Het risico bestaat anders dat de opvolging wordt uitgesteld, wat de rechtszekerheid van partijen aantast. Bovendien is de schorsingstermijn van de verjaring hierop geënt.

- Middels artikel 12 van het voorontwerp van decreet wordt voorzien dat bepaalde categorieën van personeelsleden via het VMRI informatie moeten kunnen krijgen over het individuele beloningsniveau van die personeelsleden en de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde beloningsniveaus voor categorieën van personeelsleden die dezelfde of gelijkwaardige arbeid verrichten.

Het VMRI geeft in eerste instantie aan dat het niet noodzakelijk is om de vermelding naar artikel 7, eerste lid, van Richtlijn 2023/970 expliciet op te nemen omdat er niet uitdrukkelijk verwezen moet worden naar de bepaling die wordt omgezet in het voorontwerp.

Daarnaast acht het VMRI het aangewezen om deze bepaling als afzonderlijke bijstandstaak voor het VMRI in hoofdstuk 2, afdeling 4 op te nemen, en niet in de tweede paragraaf van artikel 22.

Het VMRI geeft ten slotte aan dat het aan de Vlaamse overheid toekomt om de rest van de richtlijn eveneens om te zetten.

De vermelding van artikel 7, eerste lid, Richtlijn 2023/970 wordt geschrapt omwille van het door het VMRI aangebrachte argument.

Wat betreft de mogelijkheid tot het verkrijgen van informatie, zoals bepaald in de tweede paragraaf van artikel 22 VMRI-Decreet gaat het niet om een bijkomende bijstandstaak. De verplichting om informatie te kunnen meedelen is louter een precisering van de bevoegdheid van het VMRI rond informatie en past dan ook in hoofdstuk 2, afdeling 5.

Ten slotte dient te worden aangestipt dat huidig voorontwerp van decreet slechts gedeeltelijk Richtlijn 2023/970 omzet. De omzetting van de overige bepalingen valt buiten de scope van het VMRI-Decreet en het Gelijkekansendecreet. Deze bepalingen worden door andere beleidsdomeinen geïmplementeerd en dienen in de relevante sectorale regelgeving te worden omgezet.

- Met betrekking tot de samenwerking met lokale besturen onderschrijft het VMRI het belang van samenwerking, maar vraagt het dat de huidige coördinatie via VVSG behouden blijft, tenzij voor het VMRI extra financiering wordt voorzien. Indien de samenwerking uitbreidt naar lokale beleidsontwikkeling vereist dit een aanzienlijke opdrachuitbreiding met bijkomende budgetten.

Ten slotte moet "Brusselse Hoofdstedelijke Gewest" volgens het VMRI worden vervangen door "tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad".

Het VMRI maakt voornamelijk kanttekeningen bij de samenwerking met lokale besturen. Deze bepaling heeft tot doel om het belang van samenwerking tussen het VMRI en lokale besturen decretaal te verankeren, maar niet hoe deze samenwerking vorm moet krijgen. De memorie van toelichting verduidelijkt wel de scope van de samenwerking, nl. dat deze hoofdzakelijk gericht is op het faciliteren van doorverwijzing, informatieverstrekking en het verhogen van de bekendheid van het VMRI. Het gaat dus niet over lokale beleidsontwikkeling, zoals in het advies wordt gesuggereerd.

Het 'Brusselse Hoofdstedelijke Gewest' wordt in het voorontwerp van decreet gewijzigd naar 'tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad'.

- Met betrekking tot artikel 15 van het voorontwerp over de verwerking van persoonsgegevens stelt het VMRI voor om aan paragraaf 7 een zinsnede "of in opdracht" toe te voegen, zodat er geen twijfel kan bestaan dat ook aan externe dienstverleners toegang kan worden verleend voor zover dit technisch noodzakelijk zou zijn.

De zinsnede "van of in opdracht" wordt toegevoegd in het voorontwerp van decreet omwille van het door het VMRI aangebrachte argument.

- Het VMRI merkt op dat de bewaartermijn van één jaar voor de verzoeken van personen over de beloningsniveaus te kort lijkt, maar geeft zelf aan

niet te kunnen motiveren waarom langere bewaartermijn noodzakelijk zou zijn.

Een bewaartermijn moet steeds verantwoord worden zodat kan worden nagegaan of deze in overeenstemming is met de minimale gegevensverwerking (cfr. advies van de VTC verderop). Bij gebreke aan motivering wordt thans geen langere bewaartermijn voorzien.

- Het VMRI geeft aan dat het aangewezen is om een bijkomende grondslag te voorzien voor gegevensverwerking in het kader van de bevoegdheden uit artikel 7 tot en met 9 VMRI-Decreet inzake bewustwording, onderzoek en het opstellen en publiceren van verslagen, adviezen en aanbevelingen.

Vooreerst moet worden opgemerkt dat het initiële artikel over de verwerking van persoonsgegevens in het VMRI-Decreet dergelijke grondslag niet voorziet. Bovendien maakt de VTC daar ook geen opmerking over. In het advies van het VMRI wordt niet gemotiveerd waarom deze grondslag thans wel noodzakelijk zou zijn. Bijkomend is het niet opportuun om in deze fase nog een nieuwe grondslag toe te voegen, omdat de VTC zich hier niet meer over kan buigen. De toevoeging van een nieuw doeleinde heeft namelijk een impact op andere paragrafen waarin de essentiële elementen worden gepreciseerd. Bij gebreke aan bijkomende informatie en gelet op de noodzaak om het advies van de VTC hierover in te winnen, kan de grondslag in deze fase niet worden toegevoegd.

- Verder adviseert het VMRI om de categorieën van de natuurlijke personen die betrokken zijn bij de behandeling van een klacht te verduidelijken zodat eventuele vertegenwoordigers van een partij en personen die een partij bijstaan hier ook onder gevat worden. Het VMRI geeft daarbij aan de categorieën van betrokkenen niet te beperkend te formuleren.

De opmerking van het VMRI is pertinent aangezien de verwerking alle (noodzakelijke) betrokkenen moet omvatten. Het voorontwerp wordt daarom aangevuld zodat de personen die de betrokken partijen bijstaan of vertegenwoordigen ook gevat zijn, zonder een te ruime formulering te hanteren. In tegenstelling tot de toevoeging van een bijkomende grond (zie vorig punt) is dit een beperkte wijziging waarvoor geen (nieuw) advies van de VTC nodig wordt geacht.

- Het VMRI acht de geraamde budgettaire impact van 20.000 euro en 0,3 VTE te beperkt ingeschat. Uit analyse van het VMRI blijkt dat de bijkomende werklast aanzienlijk groter zal zijn, onder meer door een hoger aantal adviezen (minstens 34 voorontwerpen van decreet en/of reglementaire ontwerpen van besluit in één politiek jaar). Bovendien is de intensievere samenwerking met lokale besturen niet meegerekend. Het VMRI adviseert

daarom om minstens 2 VTE extra personeelscapaciteit en bijbehorende middelen te voorzien en verwijst daarbij naar artikel 4 van Richtlijnen 2024/1499 en 2024/1500, dat lidstaten verplicht om organen voor gelijke behandeling van toereikende middelen te voorzien.

De Vlaamse Regering heeft beslist dat de budgettaire impact opgevangen moet worden binnen de huidige dotatie van het VMRI en geen aanleiding geeft tot een meervraag in de toekomst.

- Het VMRI vraagt om in het decreet expliciet op te nemen dat het dwingende termijnen kan opleggen voor het aanleveren van informatie en documenten, niet alleen door publieke overheden maar ook door niet-publieke entiteiten en natuurlijke personen. Artikel 8 van Richtlijnen 2024/1499 en 2024/1500 vereist immers dat organen voor gelijke behandeling feitenonderzoek kunnen verrichten met effectieve rechten op toegang tot alle nodige informatie en documenten. Zonder dergelijke dwingende termijnen bestaat de kans dat het VMRI over onvoldoende informatie beschikt en dus niet kan voldoen aan de onderzoeksverplichtingen.

De richtlijnen vereisen dat het onderzoekskader het VMRI effectieve rechten op toegang tot de nodige informatie en documenten verschaft. Het VMRI brengt echter onvoldoende argumenten aan waaruit blijkt dat het voorzien van een dwingende termijn noodzakelijk zou zijn om die effectiviteit te waarborgen, noch dat de regelgeving in haar huidige vorm dit onvoldoende waarborgt.

- Het VMRI stelt dat artikel 16 van Richtlijnen 2024/1499 en 2024/1500 onvoldoende wordt omgezet. Deze bepalingen vereisen dat organen voor gelijke behandeling onafhankelijke enquêtes kunnen uitvoeren, toegang hebben tot relevante statistische gegevens en aanbevelingen kunnen doen over dataverzameling. Het VMRI adviseert daarom om expliciet in het decreet op te nemen dat het instituut bevoegd is om zelfstandig gegevens te verzamelen, op te vragen en te analyseren, inclusief het uitvoeren van enquêtes en onderzoeken, structurele toegang tot statistische gegevens moet krijgen en aanbevelingen over gegevensverzameling aan publieke en private actoren kan formuleren. Dit is volgens het VMRI noodzakelijk om de monitoring- en onderzoekstaken volwaardig te kunnen uitoefenen.

Het is belangrijk om op te merken dat het VMRI op basis van het VMRI-Decreet reeds gegevens kan verzamelen, opvragen en analyseren, waaronder statistische gegevens, onafhankelijke enquêtes en onderzoeken kan uitvoeren en aanbevelingen kan formuleren. Het VMRI beschikt bijgevolg over alle bovenvermelde bevoegdheden. De gevraagde bijkomende bepaling heeft in de praktijk weinig meerwaarde.

Het advies van de Vlaamse adviesraad handicap (NOOZO) werd ontvangen op 14 november 2025. Hierbij worden de elementen van het advies toegelicht met een bijhorende repliek.

- NOOZO merkt op dat een aantal Europese bepalingen uit Richtlijn 2023/970 ontbreken of slechts gedeeltelijk zijn omgezet in het voorontwerp van decreet. NOOZO geeft hiervan een aantal voorbeelden (bijvoorbeeld: sollicitanten hebben het recht om voor het sollicitatiegesprek informatie te ontvangen over de verloning van de functie).

De Europese bepalingen die worden opgesomd betreffen veelal verplichtingen voor werkgevers, die niet onder het toepassingsgebied van het Gelijkekansendecreet of het VMRI-Decreet vallen. De concrete verplichtingen voor werkgevers worden door andere beleidsdomeinen geïmplementeerd en dienen in de relevante sectorale regelgeving te worden omgezet. De in het advies vermelde bepaling rond de gerechtskosten betreft dan weer een federale bevoegdheid.

- Verder merkt NOOZO op dat de Europese richtlijnen benadrukken dat het VMRI voldoende middelen moet ontvangen (personeelsmiddelen, technische en financiële middelen). Dat de extra taken voor het VMRI zullen worden uitgevoerd binnen de huidige financiering gaat volgens NOOZO in tegen de geest van de richtlijnen. NOOZO vraagt dat de Vlaamse Regering waakt over voldoende capaciteit en middelen voor het VMRI om zijn taken uit te voeren, in het bijzonder de opvolging van het VN-Verdrag Handicap.

De Vlaamse Regering heeft beslist dat de budgettaire impact opgevangen moet worden binnen de huidige dotatie van het VMRI en geen aanleiding geeft tot een meervraag in de toekomst.

- NOOZO vraagt om de bepaling te schrappen dat klachten bij het VMRI over kwesties waarover tegelijk een rechtszaak loopt onontvankelijk worden verklaard. Voor NOOZO betekent dit dat een rechtszaak, die net gestart wordt door een verweerder of moeizaam verloopt, een bemiddeling of uitspraak bij het VMRI voorkomt. Dit staat volgens NOOZO haaks op een relatief snelle oplossing die het VMRI kan bieden, gezien de lange duurtijd van sommige rechtszaken. NOOZO stelt dat een rechtszaak net correcter kan verlopen wanneer de rechters het resultaat van de bemiddeling/geschillenkamer in rekening kunnen nemen.

Het VMRI formuleerde een gelijkaardig advies, waarop hoger uitgebreid werd gerepliceerd.

Bijkomend is het niet de bedoeling van de decreetgever om met deze nieuwe vereiste een bemiddeling of uitspraak bij het VMRI te voorkomen.

Er kan in principe nog steeds een klacht bij het VMRI worden ingediend nadat de gerechtelijke procedure is doorlopen (voor zover dit binnen de geldende termijnen gebeurt en dit nog zinvol wordt geacht). Net omdat een procedure bij het VMRI sneller verloopt dan een gerechtelijke procedure is het aangewezen om eerst naar het VMRI te stappen. De nieuwe vereiste ligt bijgevolg in lijn met de *ratio* van het VMRI.

Uit het advies van NOOZO blijkt bovendien niet op welk moment een verweerder een gerechtelijke procedure zou initiëren. Het is immers hoogst onwaarschijnlijk dat een verweerder proactief een rechtsvordering instelt louter om aan te tonen dat geen discriminatie heeft plaatsgevonden. In beginsel is het de eiser die meent gediscrimineerd te zijn en die bewust kiest voor het VMRI of voor de gerechtelijke weg. NOOZO wijst terecht op het voordeel dat een rechter bij de beoordeling rekening kan houden met het resultaat van bemiddeling of een oordeel van de geschillenkamer, doch dit effect kan evenzeer worden bereikt door eerst het VMRI-traject te doorlopen en nadien een gerechtelijke procedure op te starten.

- Daarnaast merkt NOOZO op dat Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 het VMRI het recht geven om op te treden in gerechtelijke procedures. Concreet moet het om minstens één van de volgende rechten gaan:
 - o Namens één of meerdere slachtoffers een gerechtelijke procedure starten;
 - o Deelnemen aan een gerechtelijke procedure ter ondersteuning van één of meer slachtoffers;
 - o In eigen naam een gerechtelijke procedure starten vanuit het algemeen belang.

NOOZO vraagt om het VMRI ook de bevoegdheid te geven om namens een slachtoffer een gerechtelijke procedure te starten en om deel te nemen ter ondersteuning van een slachtoffer.

Het VMRI beschikt reeds over het recht om deel te nemen aan een gerechtelijke procedure ter ondersteuning van een of meer slachtoffers, zolang dit namens zijn collectief belang gebeurt in overeenstemming met artikel 41, §1, Gelijkekansendecreet. Het VMRI heeft daarentegen geen bevoegdheid om namens één of meerdere slachtoffers op te treden. Dit was een bewuste keuze van de decreetgever omdat deze bevoegdheid niet te combineren valt met de oordeelsbevoegdheid, waarvoor neutraliteit en objectiviteit essentieel zijn. De richtlijnen verplichten bovendien niet om al bovenstaande bevoegdheden te voorzien, maar bepalen dat minstens één van de bevoegdheden volstaat om de rechten van het VMRI om in gerechtelijke procedures op te treden te waarborgen.

- NOOZO benadrukt het belang van vertegenwoordiging van kansengroepen in het bestuur van het VMRI. NOOZO stelt vast dat er momenteel geen

vertegenwoordiging is van personen met een handicap of het ruimere middenveld handicap in het bestuur van het VMRI en verwijst onder meer naar de richtlijnen van het VN-Comité voor onafhankelijke monitororganen en de opdracht van het VMRI in de bevordering, bescherming en opvolging van het VN-Verdrag Handicap. NOOZO vraagt om het principe van 'niets over ons zonder ons' waar te maken zodat de beleidsmaatregelen ter bevordering van de gelijkheid en non-discriminatie van personen met een handicap gemonitord kunnen worden door het maatschappelijk middenveld, in het bijzonder personen met een handicap. Concreet wordt gevraagd om in het voorontwerp toe te voegen dat deelname van personen met een handicap (via hun representatieve organisaties) op alle niveaus van het VMRI (dus ook bestuur) gegarandeerd moet worden.

Het invoegen van een bepaling die een vaste vertegenwoordiging van personen met een handicap in het bestuur oplegt, valt buiten de scope van de Europese richtlijnen die middels voorliggend voorontwerp van decreet worden omgezet. Wel wordt opgemerkt dat artikel 30, §3, eerste lid, van het VMRI-decreet voorziet dat de raad van bestuur zo evenwichtig en divers mogelijk wordt samengesteld, met bijzondere aandacht voor sociale, etnische, religieuze en geografische diversiteit. Kandidaten worden geselecteerd uit de academische wereld, de gerechtelijke wereld en verenigingen die de bescherming van de mensenrechten beogen, met een maximum van vier leden per categorie. Deze laatste categorie kan bijgevolg ook organisaties uit het middenveld handicap omvatten. Bovendien verloopt de kandidaatstelling via een open en transparante procedure, waardoor participatie van kansengroepen, inclusief personen met een handicap, reeds mogelijk is.

- NOOZO formuleert de aanbeveling om te zorgen voor voldoende en specifiek budget om een toegankelijke werking van het VMRI te garanderen. Dat betekent dat de algemene werking toegankelijk is, redelijke aanpassingen gegarandeerd kunnen worden en procedurele aanpassingen voorzien zijn. NOOZO verwijst naar artikel 13 VN-Verdrag Handicap over procedurele aanpassingen en licht in zijn advies onder meer het verschil tussen procedurele aanpassingen en redelijke aanpassingen toe. In zijn advies stelt NOOZO dat de toekenning van de terugbetaling van kosten voor materiële bijstand niet mag beperkt worden door het beschikbare budget van het VMRI. Dat biedt de garantie dat elke persoon met een handicap op een toegankelijke manier wordt geholpen. Er wordt voldoende budget gevraagd om alle betrokken partijen de nodige ondersteuning te bieden en de toegankelijke werking van het VMRI te garanderen.

Zowel het VMRI-decreet als het bijhorende besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2023 over de samenstelling van en de procedure voor de geschillenkamer (hierna 'BVR van 15 december 2023') bieden voldoende

waarborgen om de toegankelijkheid van de procedure voor personen met een handicap te garanderen.

- Artikel 27 VMRI-Decreet voorziet (onder meer) in een toegankelijke uitoefening van de bevoegdheden van het VMRI.
- Bovendien kan een klacht in overeenstemming met artikel 13, §1, eerste lid, VMRI-Decreet kosteloos en met een schriftelijke neerslag worden ingediend. De memorie van toelichting verduidelijkt daarbij dat een klacht ook via een andere vorm (bijvoorbeeld telefoon, video in Vlaamse gebarentaal) kan worden ingediend wanneer een persoon moeite heeft met lezen en schrijven, waarna er vanuit het VMRI bijstand wordt verleend om dergelijke schriftelijke neerslag te voorzien.
- Op basis van artikel 2, §1, BVR van 15 december 2023 moet de geschillenkamer de laagdrempeligheid van de procedure verzekeren, bijvoorbeeld door kosteloze materiële bijstand te verlenen (2°), geen bijdrage in de kosten van de procedure te vragen (3°) en te waken over de fysieke en digitale toegankelijkheid van alle fasen van de procedure (4°).
- Bovendien bepaalt artikel 22 BVR van 15 december 2023 dat er wordt gezorgd voor redelijke en gepaste materiële bijstand bij de inzage van het dossier indien deze fysieke inzage voor een partij onmogelijk of onredelijk moeilijk is.

Daarnaast voorziet voorliggend voorontwerp van decreet bijkomende waarborgen om de toegankelijkheid te garanderen, bijvoorbeeld door te verduidelijken dat het VMRI voor zijn bewustwordingstaak bijzondere aandacht besteedt aan kwetsbare personen of groepen in de samenleving met het oog op gelijke toegang tot zijn dienstverlening, alsook dat het VMRI voor elke doelgroep passende communicatiemiddelen en -vormen gebruikt en zich vooral richt op groepen van wie de toegang tot informatie kan worden belemmerd.

Verder is de procedure voor verzoeken om redelijke aanpassingen, zoals voorzien in afdeling IVbis van het Gelijkekansendecreet, ook van toepassing op het VMRI.

Ten slotte zijn er geen signalen dat het VMRI onvoldoende budget zou hebben om deze toegankelijkheid in de praktijk te garanderen.

Op basis van bovenstaande elementen kan worden geconcludeerd dat de algemene werking van het VMRI toegankelijk is, dat redelijke aanpassingen gegarandeerd worden door de procedure in het Gelijkekansendecreet en dat de nodige procedurele aanpassingen voorgeschreven zijn.

- Voorts stelt NOOZO de vermelding van terughoudendheid bij de *amicus curiae*-regeling in vraag. NOOZO stelt voor om dit principe van terughoudendheid te schrappen. Volgens NOOZO zijn neutraliteit en objectiviteit inderdaad essentieel bij een *amicus curiae*-regeling, maar is terughoudendheid daar geen logisch gevolg van. Het VMRI kan volgens

NOOZO net actief zijn omwille van de brede opdracht rond discriminatie en mensenrechten.

De toelichting dat het VMRI zich bij de toepassing van de mogelijkheid om opmerkingen in te dienen terughoudend moet opstellen, kadert wel degelijk binnen het neutraal en objectief karakter van het VMRI. Deze terughoudendheid betekent dat het VMRI steeds een doordachte afweging moet maken op basis van zijn collectief belang en in functie van de correcte toepassing van de anti-discriminatieregelgeving. Eenzelfde terminologie wordt gehanteerd in de memorie van toelichting bij het VMRI-Decreet met betrekking tot de toepassing van het vorderingsrecht. Zoals hoger aangegeven, valt een vorderingsrecht immers moeilijk te combineren met een oordeelsbevoegdheid.

- Aansluitend vraagt NOOZO om in de wetgeving te verduidelijken dat neutraliteit en objectiviteit in de context van de *amicus curiae*-regeling niet als doel hebben een rem te zetten op de bescherming van mensenrechten door terughoudend om te gaan met het indienen van opmerkingen.

Het spreekt voor zich dat de gevraagde terughoudendheid niet als doel heeft om een rem te zetten op de bescherming van mensenrechten. In tegendeel, de terughoudendheid dient ter bescherming van de neutraliteit en objectiviteit van het VMRI, wat essentiële kenmerken zijn van een quasi-judicieel orgaan. De effectieve bescherming van de mensenrechten door het VMRI veronderstelt dat het instituut zijn neutraliteit en objectiviteit onverkort kan behouden. Indien het VMRI systematisch gebruik zou maken van de mogelijkheid om schriftelijke opmerkingen in te dienen, zou dit een perceptie van partijdigheid kunnen creëren. Net om die reden werd deze toelichting opgenomen: om de mensenrechten maximaal te waarborgen door ook de perceptie van het VMRI als onafhankelijk en onpartijdig orgaan te beschermen.

- Met betrekking tot het afwegingskader voor het indienen van opmerkingen, stelt NOOZO dat dit prioriteit moet geven aan zaken waar het VMRI door juridische of maatschappelijke impact, precedentwerking, ernstige mensenrechtenschendingen of eigen expertise een betekenisvolle bijdrage kan leveren. In het advies worden een aantal mogelijke criteria gesuggereerd.

Het is belangrijk dat het VMRI als autonoom instituut zelf kan beslissen over de inhoud van dit kader. Bijgevolg is het niet aan de decreetgever om hier richting aan te geven.

- Ten slotte vraagt NOOZO om de verplichting tot redelijke aanpassingen bij associatie op te nemen in de relevante Vlaamse wetgeving. NOOZO brengt

het arrest van het Hof van Justitie van 11 september 2025 onder de aandacht.

In dit arrest wordt vastgesteld dat een werkgever redelijke aanpassingen moet voorzien ten aanzien van een werknemer die zelf geen handicap heeft maar wel zorgtaken voor zijn gehandicapte kind verricht. De repliek op deze opmerking noodzaakt verdere juridische analyse. Bovendien valt een eventuele aanpassing van het decreet met betrekking tot de vormen van discriminatie (Afdeling I van het Gelijkekansendecreet) buiten de scope van de voorliggende omzettingsprocedure.

Het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) nr. 2025/067 van 18 november 2025 werd ontvangen op 21 november 2025. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin een aantal elementen bijkomend worden geïmplementeerd. Hieronder wordt ingegaan op deze aspecten van het advies.

- De VTC stelt dat de bewaartermijnen verantwoord dienen te worden opdat nagegaan kan worden of deze in overeenstemming zijn met de minimale gegevensverwerking.

Aangezien het mechanisme voor verzoeken inzake beloningsniveaus volledig nieuw is, kan niet op praktijkervaring worden teruggevalen om te bepalen welke bewaartermijn noodzakelijk is. De decreetgever schat dat een termijn van één jaar noodzakelijk is om verzoeken volledig en correct af te handelen, eventuele opvolgvraagstukken te behandelen, interne mechanismen te evalueren, etc. Eén jaar biedt voldoende ruimte voor juridische of administratieve opvolging, zonder dat dit een buitensporige bewaartermijn vormt. Deze verantwoording wordt toegevoegd in de memorie van toelichting.

In het oprichtingsdecreet was reeds een bewaartermijn van vijf jaar voor persoonsgegevens in het kader van een melding of klacht bepaald. Het voorontwerp van decreet voorziet dit nu ook in het kader van het opstellen van het jaarrapport en voert een expliciet startpunt in voor deze termijn: zij vangt aan zodra de behandeling van de melding of klacht is afgesloten. De oorspronkelijke motivering voor de bewaartermijn van vijf jaar, zoals opgenomen in de memorie van toelichting, blijft bijgevolg onverkort van toepassing: deze termijn is ingegeven door de redelijke maximumduur die nodig is om een melding of klacht te behandelen. Deze bijkomende verantwoording wordt toegevoegd in de memorie van toelichting.

- De VTC geeft aan dat een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling moet worden uitgevoerd. Deze gegevensbeschermingseffectenbeoordeling kan aan de VTC worden voorgelegd voor advies. Dergelijke consultatie is verplicht bij een hoog risico.

De verplichting om een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling uit te voeren en desgevallend aan de VTC voor te leggen ligt bij het VMRI. Hierover zullen bijgevolg geen bijkomende bepalingen opgenomen worden in het voorontwerp van decreet.

- De VTC geeft aan dat de persoonsgegevens juist moeten zijn en zo nodig worden geactualiseerd. De VTC merkt op dat het voorontwerp hierover geen bepalingen bevat. De VTC beveelt aan dat de verwerkingsverantwoordelijke hiertoe de nodige maatregelen neemt.

Deze verplichtingen worden opgelegd vanuit de AVG. Het voorontwerp geeft geen verdere invulling aan deze bepalingen in hoofdstuk 2, afdeling 4. De verwerkingsverantwoordelijke (i.c. het VMRI) zal de nodige maatregelen moeten treffen in het kader van de juistheid van de persoonsgegevens. Hierover worden geen bijkomende bepalingen opgenomen in het voorontwerp van decreet.

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

Deze verplichtingen worden al opgelegd vanuit de AVG. Het voorontwerp geeft geen verdere invulling aan deze bepalingen. De verwerkingsverantwoordelijke zal de nodige maatregelen moeten treffen opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14 AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt. Hierover worden geen bijkomende bepalingen opgenomen in het voorontwerp van decreet.

- De VTC formuleert de aanbeveling om technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de persoonsgegevens in het voorontwerp op te nemen, als zou blijken dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen.

Momenteel zijn er geen indicaties dat het VMRI geen gepaste maatregelen zou nemen. Hierover zullen thans geen bijkomende bepalingen opgenomen worden in het voorontwerp van decreet.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

16. 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.²³ In deze aangelegenheden neemt de bevoegde gemeenschaps- of gewestoverheid ook de noodzakelijke bepalingen aan voor de implementatie van Europese richtlijnen.²⁴ Het Gelijkekansendecreet en het VMRI-Decreet zijn 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.

Via dit voorontwerp van decreet wordt het begin en einde van de periode van de schorsing van de verjaring in het Gelijkekansendecreet verder gepreciseerd (artikel 4). 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.²⁵ 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 BWHI²⁶; het volstaat dat

²³ 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.

²⁴ 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".

²⁵ 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.

²⁶ Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

het gaat om een vordering in een aangelegenheid die tot hun materiële bevoegdheid hoort.²⁷

II. Toelichting bij de artikelen

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1

Voor toelichting over de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest kan worden verwezen naar titel D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest onder de algemene toelichting hierboven.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid

Artikel 2

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

Aan het eerste lid worden een punt 12° en 13° toegevoegd.

Punt 12° en 13° betreffen de richtlijnen die minimumnormen voor organen voor gelijke behandeling vastleggen. Deze minimumnormen worden onder meer omgezet via wijzigingen van het Gelijkekansendecreet. Voorliggend voorontwerp van decreet strekt bijgevolg tot de gedeeltelijke omzetting van deze richtlijn.

Artikel 3

Aan de eerste paragraaf van artikel 28 van het Gelijkekansendecreet wordt een derde lid toegevoegd.

Dit lid wordt toegevoegd ter omzetting van artikel 16, derde lid, Richtlijn 2023/970.

Hierin wordt bepaald wat het recht op compensatie of reparatie voor schade omvat in geval van beloningsdiscriminatie in het kader van arbeidsbetrekkingen. De term 'beloningsdiscriminatie' moet worden begrepen in de zin van Richtlijn 2023/970 en

²⁷ 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.

doelt op discriminatie met betrekking tot beloning. De term 'beloning' wordt gedefinieerd in artikel 20, tweede lid, van het Gelijkekansendecreet. Deze definitie ligt in lijn met artikel 3, eerste lid, a), van Richtlijn 2023/970.

Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan over een verschillende beloning voor gelijke of gelijkwaardige arbeid op grond van geslacht zonder dat dit kan worden gerechtvaardigd. In dezelfde zin moeten systemen van werkclassificatie voor de vaststelling van beloning bijvoorbeeld zodanig zijn opgezet dat elke discriminatie op grond van geslacht is uitgesloten, in overeenstemming met artikel 20, vierde lid, Gelijkekansendecreet. Dergelijk systeem moet berusten op criteria die voor mannelijke en vrouwelijke werknemers hetzelfde zijn.

Bij compensatie voor het verlies van kansen kan gedacht worden aan toegang tot bepaalde voordelen afhankelijk van het beloningsniveau. Voor een vergoeding voor immateriële schade kan gedacht worden aan leed door de onderwaardering van de verrichte werkzaamheden.

In overeenstemming met Richtlijn 2023/970 moet compensatie of reparatie iedere schade veroorzaakt door relevante factoren omvatten, waaronder intersectionele discriminatie. Onder relevante factoren kunnen daarnaast bijvoorbeeld ook de aard, ernst en duur van de inbreuk op het discriminatieverbod, het repetitieve karakter ervan, de kwetsbaarheid van het slachtoffer, het gebrek aan maatregelen om de schade te beperken of de opzettelijke of nalatige aard worden begrepen.

In het kader van de rechtszekerheid en de correcte toepassing van het recht op compensatie, is het noodzakelijk om deze elementen uitdrukkelijk op te nemen in het Gelijkekansendecreet.

Artikel 4

Aan artikel 35bis van het Gelijkekansendecreet wordt een derde lid toegevoegd.

De huidige schorsingsregeling vermeldt niet wanneer de schorsing van de verjaring exact in werking treedt en eindigt. Er wordt slechts algemeen bepaald dat de verjaring wordt geschorst zolang een klacht over het voorwerp van de rechtsvordering in behandeling is bij het VMRI.

Bijgevolg wordt aan dit artikel een duidelijk begin- en eindpunt toegevoegd, zodat het duidelijk is wat er moet worden begrepen onder het in behandeling zijn van een klacht. De behandeling van de klacht wordt geacht te zijn afgesloten in de volgende gevallen:

- De bemiddeling over de klacht werd succesvol afgerond;
- De geschillenkamer heeft een oordeel gevelde;
- De klacht werd onontvankelijk verklaard;

- 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.

Er wordt voor geopteerd om de schorsing van de verjaring te laten eindigen na drie maanden. Dit zorgt ervoor dat de indiener van een klacht, wanneer die door de geschillenkamer in het gelijk werd gesteld, op geïnformeerde wijze kan beslissen over een eventuele navolgende vordering in rechte. Na drie maanden is er immers duidelijkheid over de opvolging van de oordelen van de geschillenkamer in overeenstemming met artikel 18 van het VMRI-Decreet (zie toelichting bij artikel 11).

Dit lid wordt toegevoegd ter omzetting van artikel 7 van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500, op basis waarvan onder meer in een toereikende verjaringstermijn moet worden voorzien.

Artikel 5

Aan paragraaf 1 van artikel 36 van het Gelijkekansendecreet wordt een tweede lid toegevoegd.

Deze toevoeging kadert in de omzetting van artikel 18, tweede lid, van Richtlijn 2023/970.

Het principe van de omkering van de bewijslast wordt verder gespecificeerd voor het geval dat de vermeende discriminatie betrekking heeft op beloningsdiscriminatie in het kader van de arbeidsbetrekkingen.

Als de werkgever de beloningstransparantieplichtingen uit de richtlijn niet heeft vervuld, valt de bewijslast dat er geen discriminatie is, ten laste van de werkgever. Dit geldt echter niet wanneer de werkgever aantoont dat de inbreuk op de beloningstransparantieplichtingen onmiskenbaar onopzettelijk en van geringe aard was.

Artikel 6

Aan artikel 41 van het Gelijkekansendecreet wordt een paragraaf 4 toegevoegd die in een vorm van *amicus curiae*-regeling voor het VMRI voorziet.

Deze paragraaf wordt toegevoegd ter omzetting van artikel 10, tweede lid, van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500. Op basis van dit artikel moet een orgaan voor gelijke behandeling het recht hebben om, overeenkomstig het nationale recht en de nationale praktijk, bij de rechterlijke instantie opmerkingen in te dienen.

De nieuwe regeling bepaalt onder meer dat dit ambtshalve of op verzoek van het rechtscollege kan, dat de rechter een redelijke termijn oplegt en dat dit in principe schriftelijk gebeurt (uitgezonderd toestemming voor mondelinge opmerkingen). Er wordt ook voorzien in een repliekmogelijkheid voor de andere partijen.

De paragraaf voorziet ook dat het VMRI autonoom, gemotiveerd, in lijn met zijn bevoegdheden en op basis van zijn collectief belang over de indiening van schriftelijke opmerkingen beslist. De raad van bestuur van het VMRI stelt daartoe een interne procedure en afwegingskader vast. De keuze om opmerkingen in te dienen moet worden gebaseerd op zijn collectief belang, zoals ook wordt voorzien voor het recht om in rechte op te treden overeenkomstig artikel 41, §1, van het Gelijkekansendecreet, en heeft de vrijwaring van de correcte toepassing van de antidiscriminatieregelgeving in de bij het rechtscollege aanhangig gemaakte zaak als doel. Het VMRI stelt zich daarbij terughoudend op omwille van zijn neutraal en objectief karakter.

Het VMRI rapporteert ten slotte jaarlijks over de toepassing van deze bepaling aan het Vlaams Parlement. Deze rapportering gebeurt via het jaarverslag.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut

Artikel 7

Artikel 2 van het VMRI-Decreet somt de Europeesrechtelijke en verdragsrechtelijke bepalingen op waarvan dit decreet de gedeeltelijke omzetting, dan wel gedeeltelijke uitvoering, beoogt.

Aan het eerste lid van artikel 2 worden een punt 8° tot en met 10° toegevoegd.

Richtlijn 2023/970, aangehaald in punt 8°, voorziet in de versterkte toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid door middel van beloningstransparantie en handavingsmechanismen. Voorliggend voorontwerp van decreet strekt tot de gedeeltelijke omzetting van deze richtlijn.

Artikel 28, eerste lid, van Richtlijn 2023/970 bepaalt dat organen voor gelijke behandeling bevoegd zijn voor aangelegenheden die binnen het toepassingsgebied van de richtlijn vallen. Verder voorziet Richtlijn 2023/970 in het bijzonder dat werknemers via het VMRI informatie moeten kunnen krijgen over het individuele beloningsniveau van die werknemers en de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde beloningsniveaus voor categorieën van werknemers die dezelfde of gelijkwaardige arbeid verrichten.²⁸

²⁸ Artikel 7, tweede lid, Richtlijn 2023/970.

Punt 9° en 10° betreffen de richtlijnen die minimumnormen voor organen voor gelijke behandeling vastleggen. Deze minimumnormen worden onder meer omgezet via wijzigingen aan het VMRI-Decreet. Voorliggend voorontwerp van decreet strekt bijgevolg eveneens tot de gedeeltelijke omzetting van deze richtlijnen.

Artikel 8

Aan artikel 7 VMRI-Decreet worden een tweede en een derde lid toegevoegd.

Deze leden verduidelijken dat het VMRI voor zijn bewustwordingstaak bijzondere aandacht besteedt aan kwetsbare personen of groepen in de samenleving met het oog op gelijke toegang tot zijn dienstverlening, alsook dat het VMRI voor elke doelgroep passende communicatiemiddelen en -vormen gebruikt en zich vooral richt op groepen van wie de toegang tot informatie kan worden belemmerd.

Met betrekking tot passende communicatiemiddelen en -vormen kan gedacht worden aan het gebruik van eenvoudige taal voor personen met een verstandelijke handicap of anderstaligen of gebarentaal voor personen met een auditieve beperking.

Deze leden worden toegevoegd ter omzetting van artikel 5 van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500.

In overeenstemming met artikel 5, eerste lid, van deze richtlijnen stellen de lidstaten passende maatregelen, zoals strategieën, vast om de bevolking op hun gehele grondgebied bewuster te maken van de rechten in de antidiscriminatie-richtlijnen en van het bestaan van organen voor gelijke behandeling en hun diensten, met bijzondere aandacht voor personen en groepen die het risico lopen gediscrimineerd te worden.

Artikel 5, derde lid, van deze richtlijnen bepaalt dat de lidstaten en organen voor gelijke behandeling voor elke doelgroep passende communicatiemiddelen en -vormen in aanmerking dienen te nemen. Zij richten zich vooral op groepen wier toegang tot informatie kan worden belemmerd, bijvoorbeeld door hun economische status, leeftijd, handicap, niveau van geletterdheid, nationaliteit, verblijfsstatus of gebrek aan toegang tot online-instrumenten.

Artikel 9

Aan artikel 9 van het VMRI-Decreet wordt een nieuwe paragraaf toegevoegd.

Artikel 9 van het VMRI-Decreet omvat de bevoegdheid van het VMRI om onder meer adviezen op te stellen. Hieraan wordt een verplichte raadplegingsprocedure voor de Vlaamse Regering toegevoegd, waarbij het VMRI verplicht om advies moet worden gevraagd over:

- 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;
- 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.

De nieuwe paragraaf schrijft de raadplegingsprocedure voor, met inbegrip van de geldende termijnen, de mogelijkheid tot publicatie en de bevoegdheid om opvolging te vragen. De Vlaamse Regering duidt in de loop van het regelgevend traject welk gevolg aan een advies over een voorontwerp van decreet of reglementair ontwerp van besluit werd gegeven. Voor wat betreft de beleidsnota's kan het VMRI aan de betrokken beleidsdomeinen vragen welke opvolging werd gegeven aan de geformuleerde aanbevelingen.

Deze paragraaf wordt toegevoegd ter omzetting van artikel 15 van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500.

In overeenstemming met artikel 15 van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 moet het VMRI voortaan geraadpleegd worden over regelgeving en beleid met betrekking tot de rechten en plichten die voortvloeien uit de antidiscriminatie-richtlijnen. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de organen voor gelijke behandeling het recht hebben om aanbevelingen te doen over deze aangelegenheden, deze aanbevelingen te publiceren en follow-up te vragen met betrekking tot dergelijke aanbevelingen.

Een stelselmatige raadpleging draagt bij aan de rol van het VMRI als deskundige op het gebied van gelijke behandeling en laat het VMRI toe om de integratie van een gelijkekansenperspectief in beleid te bevorderen en bewaken.²⁹ Door deze procedure ook te voorzien voor de beleidsnota's kan het VMRI zich in overeenstemming met de richtlijnen ook uitspreken over het Vlaamse antidiscriminatiebeleid.

Artikel 10

²⁹ Overweging 42, Richtlijn 2024/1499; overweging 41, Richtlijn 2024/1500.

In artikel 13 wordt een paragraaf 2/1 ingevoegd waarin wordt uiteengezet over welke elementen het VMRI de indiener van een discriminatieklacht in eerste instantie moet informeren.

Deze paragraaf wordt ingevoegd ter omzetting van artikel 6, derde lid, van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 waarin deze elementen worden opgesomd.

Deze informatieplicht moet ervoor zorgen dat de indiener van een discriminatieklacht, in het licht van de voorliggende casus, goed wordt geïnformeerd over de inhoud van de regelgeving rond discriminatie alsook over de mogelijke procedurele stappen. Het procedureel kader dat wordt meegegeven omvat zowel de mogelijke bijstand binnen het VMRI door middel van bemiddeling dan wel de oordeelsvorming van de geschillenkamer, alsook de beschikbare rechtsmiddelen. Het betreft een eerste informatief advies dat geen deel uitmaakt van de bemiddelingsprocedure noch de procedure voor de geschillenkamer.

Daarnaast wordt aan het eerste lid van paragraaf 3 een punt 6° toegevoegd. Hierin wordt voorzien dat een discriminatieklacht niet ontvankelijk is wanneer deze klacht het voorwerp uitmaakt van een vordering in rechte over dezelfde zaak waarover nog geen vonnis of arrest is geveld. Dit geldt ook als de vordering deel uitmaakt van een ruimer geschil. Het VMRI kan pas gevat worden wanneer het vonnis of arrest in kracht van gewijsde is getreden, wat betekent dat er geen gewone rechtsmiddelen meer tegen kunnen worden aangewend en de uitspraak dus definitief is.

Het VMRI werd opgericht als een laagdrempelige en toegankelijke vorm van handhaving voor slachtoffers van discriminatie. Slachtoffers kunnen kosteloos bij het VMRI terecht voor bemiddeling en desgevallend een niet-bindend oordeel van de geschillenkamer. De bedoeling is dat de rechtsbescherming via het VMRI kosteloos, sneller en kwaliteitsvoller kan worden verleend dan via de gerechtelijke weg. Deze voordelen vallen weg wanneer een slachtoffer ervoor kiest om op hetzelfde moment een vordering in rechte in te stellen. In het licht van de doelstellingen van het VMRI, wordt voorzien dat een discriminatieklacht pas ontvankelijk kan worden verklaard nadat de gerechtelijke procedure hierover werd afgerond.

Daarnaast bevordert deze paragraaf ook de ontwikkeling van een kwalitatief discriminatiecontentieux. Uit de evaluatiestudie van het Gelijkekansendecreet van 2020 blijkt dat de kwaliteit en de kwantiteit van de rechtspraak over dat decreet tekortschoot.³⁰ Dit was één van de redenen voor de oprichting van een geschillenkamer met hoogopgeleide experts in discriminatie. De specialisatie van de geschillenkamer biedt garanties op kwaliteitsvolle oordelen met een correcte interpretatie van het discriminatierecht. Door slachtoffers van discriminatie aan te

³⁰ Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse gelijkekansendecreet, 2021.

moedigen eerst naar het VMRI te gaan alvorens in rechte op te treden, worden kwalitatieve oordelen aangemoedigd en wordt het risico op tegenstrijdige uitspraken verminderd.

Bovendien ligt deze bepaling in lijn met artikel 8, vierde lid, van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500. Hierin wordt voorzien dat lidstaten kunnen bepalen dat er geen onderzoek naar de schending van het beginsel van gelijke behandeling wordt ingesteld of voortgezet zolang een gerechtelijke procedure over dezelfde zaak aanhangig is.

Verder wordt het derde lid in paragraaf 3 vervangen.

Voorheen bepaalde dit lid enkel dat de klager gemotiveerd en minstens schriftelijk op de hoogte moest worden gebracht als het VMRI beslist dat een klacht niet ontvankelijk is. Voortaan wordt bepaald dat dit binnen een redelijke termijn moet gebeuren, ook voor wat betreft een ontvankelijke klacht.

De vervanging van dit lid voorziet in de omzetting van artikel 6, vierde lid, van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500. Dit artikel bepaalt dat organen voor gelijke behandeling de klagers binnen een redelijke termijn in kennis moeten stellen van het feit of de klacht zal worden afgesloten dan wel of er redenen zijn om deze verder te behandelen.

Ook wordt in paragraaf 5, derde lid, een kruisverwijzing aangepast wegens het toevoegen van een nieuwe paragraaf in artikel 22 VMRI-Decreet (zie toelichting bij artikel 12).

Ten slotte wordt een paragraaf 6 toegevoegd.

In deze nieuwe paragraaf wordt bepaald dat het VMRI zich onbevoegd moet verklaren en de behandeling van de klacht moet afsluiten als na de beslissing tot ontvankelijkheid een vordering in rechte wordt ingesteld over dezelfde zaak. Dit geldt zowel voor een hangend bemiddelingstraject als voor de geschillenkamer indien de klacht al naar de geschillenkamer werd doorverwezen.

Dit mechanisme heeft dezelfde *ratio* als de nieuwe ontvankelijkheidsvereiste die hierboven werd besproken en moet dubbele procedures en tegenstrijdige uitspraken voorkomen, ook wanneer al een klacht bij het VMRI werd ingediend. Belangrijk is dat het afsluiten van de behandeling van de klacht niet gelijk staat aan het behandelen van een klacht in de zin van artikel 13, §3, 5°, VMRI-Decreet. Dit mechanisme belet dus niet dat een nieuwe klacht met hetzelfde voorwerp kan worden ingediend van zodra de vordering in rechte is afgerond.

Artikel 11

Aan artikel 18 van het VMRI-Decreet wordt een lid toegevoegd.

Middels deze toevoeging wordt een termijn van drie maanden aan de opvolging van de oordelen van de geschillenkamer gekoppeld in het geval dat discriminatie werd vastgesteld. De verweerder dient binnen deze termijn schriftelijk aan het VMRI te duiden welke aanbevelingen of verbintenissen werden opgevolgd en welke niet.

Dit lid wordt toegevoegd ter omzetting van artikel 9, tweede lid, van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500. Hierin wordt voorgeschreven dat lidstaten passende mechanisme voor de follow-up van niet-bindende adviezen, *in casu* de oordelen van de geschillenkamer, zoals feedbackverplichtingen, moeten vaststellen.

Door het invoeren van een termijn voor de opvolging wordt in een passend mechanisme voorzien.

Artikel 12

Aan artikel 22 van het VMRI-Decreet wordt een paragraaf toegevoegd.

De toegevoegde paragraaf voorziet dat Vlaams overheidspersoneel, de provinciegouverneurs en de arrondissementscommissarissen, het personeel van lokale besturen en het onderwijspersoneel via het VMRI informatie moeten kunnen krijgen over het individuele beloningsniveau van die personeelsleden en de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde beloningsniveaus voor categorieën van personeelsleden die dezelfde of gelijkwaardige arbeid verrichten.

Dit lid wordt toegevoegd ter omzetting van artikel 7, tweede lid, Richtlijn 2023/970.

Artikel 13

Aan artikel 23 van het VMRI-Decreet wordt een vierde lid toegevoegd.

Dit lid bepaalt dat het VMRI inzet op samenwerking met de lokale besturen om de dienstverlening van het VMRI op het grondgebied van het Nederlandse taalgebied en het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad te waarborgen. Deze samenwerking is hoofdzakelijk gericht op het faciliteren van doorverwijzing, informatieverstrekking en het verhogen van de bekendheid van het VMRI. Initiatieven die het VMRI daaromtrent neemt, worden afgestemd met het lokale bestuursniveau.

Dit lid wordt toegevoegd ter omzetting van artikel 12, derde lid, van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500. Op basis van deze bepaling moeten lidstaten ervoor zorgen dat de organen voor gelijke behandeling, op hun hele grondgebied

– ook in landelijke en afgelegen gebieden – hun diensten kosteloos aan klagers verlenen.

Het lokaal bestuursniveau staat het dichtst bij de burger. Steden en gemeenten kunnen daarom een belangrijke rol spelen in de toeleiding van de burger naar organen voor gelijke behandeling zoals het VMRI. Zij vormen een cruciale schakel om ervoor te zorgen dat de burgers op het hele grondgebied hun weg naar het VMRI vinden. Bijgevolg wordt voorzien dat het VMRI inzet op samenwerking met de lokale overheden om de gelijke toegang tot het VMRI te waarborgen.

Artikel 14

In het derde lid van artikel 27 worden de woorden “en de personeelsleden” vervangen door de zinsnede “, de personeelsleden en alle dienstverleners”.

Gelet op de vele gevoelige gegevens die het VMRI verwerkt en de vertrouwelijkheid van de dienstverlening, zijn de leden van de raad van bestuur, de leden van de geschillenkamer en de personeelsleden van het VMRI, tijdens en na de uitoefening van hun respectieve mandaat of overeenkomst, onderworpen aan de naleving van het strafrechtelijke beroepsgeheim.

Het VMRI werkt daarnaast echter ook samen met verschillende externe dienstverleners zoals ICT-applicatieontwikkelingsbedrijven. Deze externen hebben vanuit hun functie ook toegang tot gevoelige gegevens. Het is bijgevolg aangewezen om het beroepsgeheim uit te breiden naar alle medewerkers en/of dienstverleners die gegevens van en voor het VMRI verwerken.

Door de voorliggende wijziging worden alle personen die werkzaam zijn voor het VMRI onderworpen aan hetzelfde strafrechtelijke beroepsgeheim. Het gaat dan zowel over interne medewerkers verbonden met een arbeidsovereenkomst, als over de externe dienstverleners die een contract hebben met het VMRI en bijgevolg, in die hoedanigheid, in contact kunnen komen met de (persoons)gegevens die het VMRI verwerkt.

Deze wijziging kadert in de omzetting van artikel 21 van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 over de verwerking van persoonsgegevens.

Artikel 15

Aan artikel 28 van het VMRI-Decreet worden verschillende wijzigingen doorgevoerd.

Het eerste lid van paragraaf 3 wordt vervangen.

Deze vervanging strekt ertoe de doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens uit te breiden zodat ook de verwerking in het kader van de opmaak van het jaarrapport (zie toelichting bij artikel 17) en de verzoeken inzake beloningsniveaus hieronder vallen (zie toelichting bij artikel 12). Hierbij worden de verwerkingen voor de verschillende doeleinden opgesplitst.

Paragraaf 4 wordt vervangen.

Middels deze vervanging wordt voor de verschillende doeleinden bepaald van welke personen persoonsgegevens kunnen worden verwerkt.

Paragraaf 5 wordt vervangen.

Middels deze vervanging wordt voor de verschillende doeleinden bepaald welke categorieën van persoonsgegevens verwerkt kunnen worden.

In het kader van een melding of klacht en jaarrapport wordt toegevoegd dat persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen verwerkt kunnen worden. Deze toevoeging is noodzakelijk voor het geval dat de indiener van een melding of klacht strafrechtelijke gegevens aan het VMRI bezorgt.

In het kader van de verzoeken van personen inzake beloningsniveaus kunnen identiteitsgegevens, contactgegevens en beroepsgegevens worden verwerkt. Onder identiteitsgegevens moet onder meer voor- en achternaam en geslacht worden begrepen.

Aan paragraaf 6 wordt een zin toegevoegd.

Deze toevoeging voorziet in een verwerkingsgrond voor persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen.

In het eerste lid van paragraaf 7 wordt de zinsnede “van of in opdracht” toegevoegd.

Dit wordt toegevoegd zodat er geen twijfel kan bestaan dat ook aan externe dienstverleners toegang kan worden verleend voor zover dit technisch noodzakelijk zou zijn.

In het tweede lid van paragraaf 7 wordt een zinsnede vervangen. Dit betreft de rechtzetting van een materiële vergissing.

Aan paragraaf 7 wordt een derde lid toegevoegd.

De toevoeging beoogt de mededeling van persoonsgegevens te voorzien, wanneer een melding/klacht zou worden meegedeeld aan een andere entiteit, zoals voorzien in artikelen 12 en 13, met het doeleinde die klacht/melding te behandelen.

Paragraaf 8 wordt vervangen.

De bewaartermijn van persoonsgegevens in het kader van een melding of klacht wordt aangepast zodat de bewaartermijn ingaat van zodra de behandeling van de melding of klacht werd afgesloten. Daarnaast wordt een bewaartermijn van één jaar ingevoerd voor de persoonsgegevens in het kader van verzoeken van personen inzake beloningsniveaus.

Aangezien het mechanisme voor verzoeken inzake beloningsniveaus volledig nieuw is, kan niet op praktijkervaring worden teruggevallen om te bepalen welke bewaartermijn noodzakelijk is. De decreetgever schat dat een termijn van één jaar noodzakelijk is om verzoeken volledig en correct af te handelen, eventuele opvolgvraagstukken te behandelen, interne mechanismen te evalueren, etc. Eén jaar biedt voldoende ruimte voor juridische of administratieve opvolging, zonder dat dit een buitensporige bewaartermijn vormt.

In het oprichtingsdecreet was reeds een bewaartermijn van vijf jaar voor persoonsgegevens in het kader van een melding of klacht bepaald. Het voorontwerp van decreet voorziet dit nu ook in het kader van het opstellen van het jaarrapport en voert een expliciet startpunt in voor deze termijn: zij vangt aan zodra de behandeling van de melding of klacht is afgesloten. De oorspronkelijke motivering voor de bewaartermijn van vijf jaar, zoals opgenomen in de memorie van toelichting, blijft bijgevolg onverkort van toepassing: deze termijn is ingegeven door de redelijke maximumduur die nodig is om een melding of klacht te behandelen.

Ten slotte wordt een paragraaf toegevoegd.

De nieuwe paragraaf verduidelijkt, ter omzetting van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500, dat de persoonsgegevens in het kader van het jaarrapport worden geanonimiseerd of, indien dat niet mogelijk is, gepseudonimiseerd.

Bovenstaande wijzigingen aan artikel 28 VMRI-Decreet kaderen in de omzetting van artikel 21 van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 over de verwerking van persoonsgegevens. De wijzigingen kaderen ook in de omzetting van artikel 12 van Richtlijn 2023/970 inzake gegevensbescherming.

Artikel 16

Aan artikel 32 van het VMRI-Decreet wordt een derde lid toegevoegd.

Dit lid wordt toegevoegd ter omzetting van artikel 17, a), van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500. Hierin wordt voorzien dat een werkprogramma met de prioriteiten en toekomstige activiteiten van de organen voor gelijke behandeling moet worden goedgekeurd.

Artikel 17

In het eerste lid van paragraaf 1 van artikel 43 VMRI-Decreet wordt een zinsnede toegevoegd.

Met deze toevoeging wordt verduidelijkt dat in het jaarrapport van het VMRI ook verantwoording over personeelsinzet wordt afgelegd.

Deze toevoeging zet artikel 17, b), van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 om. Volgens dit punt moeten de organen voor gelijke behandeling een jaarlijks activiteitenverslag opstellen en ter beschikking stellen van het publiek, met inbegrip van hun jaarlijkse begroting en hun verslaglegging over personeel en financiën.

Verder worden in de eerste paragraaf van hetzelfde artikel tussen het huidige tweede en derde lid twee leden ingevoegd.

Ter omzetting van artikel 17, c), van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 wordt toegevoegd dat het rapport ten minste om de vier jaar aanbevelingen over de stand van zaken op het gebied van gelijke behandeling en discriminatie bevat, met inbegrip van mogelijke structurele problemen in Vlaanderen.

Verder wordt, ter omzetting van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 verduidelijkt dat het VRMI de gegevens over zijn activiteiten verzamelt om het jaarrapport te kunnen opstellen. Volgens deze richtlijnen moeten de gegevens worden uitgesplitst naar de verschillende discriminatiegronden en gebieden uit de antidiscriminatie-richtlijnen, alsook de door de Commissie vastgestelde indicatoren.

De Commissie moet in overeenstemming met artikel 18, eerste lid, van Richtlijn 2024/1499 en Richtlijn 2024/1500 uiterlijk op 19 juni 2026 een lijst van gemeenschappelijke indicatoren voor de werking van organen voor gelijke behandeling vaststellen. Deze indicatoren hebben conform voormeld artikel 18, eerste lid, betrekking op de personele, technische en financiële middelen, onafhankelijkheid, toegankelijkheid, doeltreffendheid, mandaat, bevoegdheden en structuur.

Hoofdstuk 4. Inwerkingtredingsbepaling

Artikel 18

Dit artikel bevat de bepaling van inwerkingtreding. Deze datum van inwerkingtreding volgt uit artikel 34 van Richtlijn 2023/970.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen,

Caroline GENNEZ

Bijlagen

- Voorontwerp van decreet
- Richtlijnen 1-3