



Vlaams
Mensenrechten
Instituut

Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap – rapportering

Parallel rapport over het tweede en
derde periodieke rapport van
België 2024

Uitgebracht op 5 juli 2024

Inhoud

Inleiding	3
Uitvoering van het Verdrag	4
A. Doelstelling en algemene verplichtingen (art. 1-4)	4
Vraag 4. Overleg.....	4
B. Specifieke rechten (art. 5-30).....	5
Vraag 5. Gelijkheid en non-discriminatie (art. 5)	5
Vraag 15. Vrijwaring van foltering en andere wrede, onmenselijke en vernederende behandeling of bestraffing (art. 15)	6
Vraag 18. Zelfstandig wonen en deel uitmaken van de maatschappij (art. 19).....	7
C. Specifieke verplichtingen (art. 31-33).....	8
Vraag 31. Nationale tenuitvoerlegging en toezicht (art. 33)	8

Inleiding

Sinds eind 2022 is het institutioneel mensenrechtenlandschap in België een actor rijker, het Vlaams Mensenrechteninstituut. Vlaanderen koos ervoor om uit het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling (verder Unia), te stappen en op deelstatelijk niveau een eigen instantie op te richten met het oog op het bevorderen en beschermen van de mensenrechten conform de geldende internationale standaarden voor nationale mensenrechteninstellingen. Met het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut legde het Vlaams Parlement de wettelijke basis hiertoe vast.

Op 15 maart 2023 gingen de opdrachten van de Genderkamer binnen de Vlaamse Ombudsdienst over naar het nieuw opgerichte Vlaams Mensenrechteninstituut. Een tijdelijk transitieteam ging aan de slag om burgers vanaf 15 maart bij te staan met meldingen en klachten en om alles in gereedheid te brengen om in september met de eerste vaste ploeg door te starten en de andere taken van het instituut uit te bouwen. In februari 2023 benoemde het Vlaams Parlement de raad van bestuur. Sinds 18 september 2023 is de vaste personeelsploeg aan de slag en kon het nu volwaardige instituut effectief starten met zijn taken en opdrachten. Parallel werden de interne strategieën en werkprocessen uitgerold en op punt gesteld en werden de bijkomende personeelsbehoeften geïdentificeerd.

Het Vlaams Mensenrechteninstituut kreeg ook het bijzondere mandaat om binnen de Vlaamse bevoegdheden in te staan voor de bevordering, de bescherming en de opvolging van de uitvoering van het Verdrag van 13 december 2006 van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap (verder: het verdrag). Unia behoudt deze bevoegdheid ten aanzien van de bevoegdheden van de federale overheid en de bevoegdheden van de andere gewesten en gemeenschappen in België.

Hoewel het momenteel nog te vroeg is voor het instituut om een grondig en uitgebreid rapport in te dienen over de volledige uitvoering van het verdrag binnen de Vlaamse bevoegdheden, brengen we een aantal zaken graag onder de aandacht van het comité.

Uitvoering van het Verdrag

A. Doelstelling en algemene verplichtingen (art. 1-4)

Vraag 4. Overleg

Ondertussen heeft ook Vlaanderen uitvoering gegeven aan art. 4,§3 van het verdrag. In 2018 werd er een pilootproject opgestart rond de oprichting van een Vlaamse adviesraad van personen met een handicap, dat in 2021 resulteerde in een besluit van de Vlaamse Regering omtrent de erkenningsvoorwaarden, de erkenningsprocedure en het toezicht op de Vlaamse advies- en beleidsparticipatieraad van personen met een handicap.¹ De erkenningsvoorwaarden bevatten o.a. specifieke bepalingen over de samenstelling van de algemene vergadering en het bestuursorgaan om voldoende participatie van personen met een handicap en vertegenwoordigers van organisatie van personen met een handicap te waarborgen.²

Deze raad heeft een belangrijke adviesbevoegdheid t.a.v. de Vlaamse Regering, het Vlaams Parlement, de Vlaamse overheid over alle aangelegenheden die personen met een handicap aangaan. De adviezen zijn niet bindend, maar in bepaalde gevallen is de Vlaamse Regering verplicht om het advies in te winnen en een terugkoppeling te geven over het advies.³ De adviesraad staat ook in voor de opvolging van de ontwikkelingen in het beleid met oog voor de behoeften en de participatie van personen met een handicap en de uitvoering van het VN-

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2021 houdende de erkenningsvoorwaarden, de erkenningsprocedure en het toezicht op de Vlaamse advies- en beleidsparticipatieraad van personen met een handicap.

² De voorwaarden luiden als volgt:

1. de algemene vergadering en het bestuursorgaan representatief en pluralistisch zijn samengesteld. Daarbij wordt rekening gehouden met de diversiteit in de groep van mensen met een handicap;
2. de leden van de algemene vergadering en de leden van het bestuursorgaan het streven naar inclusie en volwaardige participatie van personen met een handicap in de samenleving onderschrijven, zoals tot uitdrukking komt in het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap van 13 december 2006;
3. minstens 60% van de leden van de algemene vergadering en van de leden van het bestuursorgaan personen met een handicap zijn;
4. minstens 60% van de leden van de algemene vergadering en van de leden van het bestuursorgaan vertegenwoordigende leden van verenigingen van personen met een handicap zijn;
5. ten hoogste twee derde van de leden van de algemene vergadering en van de leden van het bestuursorgaan van hetzelfde geslacht zijn.

³ De Vlaamse Regering is verplicht het advies in te winnen van de raad bij voorontwerpen van decreet en reglementaire besluiten die van strategisch belang zijn en verstreckende gevolgen kunnen hebben voor personen met een handicap en betrekken de raad actief bij het beleidsproces (zie art. 2 Besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2021 houdende de erkenningsvoorwaarden, de erkenningsprocedure en het toezicht op de Vlaamse advies- en beleidsparticipatieraad van personen met een handicap).

verdrag in Vlaanderen. De vertegenwoordigde rol in diverse beleidsfora die de adviesraad kan opnemen wordt nog geëvalueerd.⁴

Op 1 april 2022 erkende de Vlaamse regering Noozo vzw⁵ als Vlaamse advies- en beleidsparticipatieraad van personen met een handicap, en werd er een samenwerkingsovereenkomst afgesloten van vijf jaar (2022-2026). Noozo vzw ontvangt jaarlijks een subsidie o.b.v. de samenwerkingsovereenkomst en het jaaractieplan. Belangrijk is om erop toe te zien dat Noozo vzw voldoende middelen ontvangt om de opdracht grondig en onafhankelijk te kunnen uitvoeren. Noozo vzw ontving een subsidie van 262.500 euro voor het werkjaar 2022 (en daarnaast ook 87500 euro voor financiële overbrugging van de doorstart), een subsidie van 356.000 euro voor het werkjaar 2023 en een subsidie van 526.000 euro voor het werkjaar 2024.⁶

B. Specifieke rechten (art. 5-30)

Vraag 5. Gelijkeheid en non-discriminatie (art. 5)

Het Vlaamse anti-discriminatiebeleid in Vlaanderen is vastgelegd in het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid (verder: Gelijkekansendecreet). Naar aanleiding van de bevindingen uit de evaluatiestudie van 2020 over het Gelijkekansendecreet⁷, werden er wijzigingen aangebracht aan het Gelijkekansendecreet die tot doel hebben de transparantie en toepasbaarheid van het decreet te verbeteren, alsook het decreet in overeenstemming te brengen met het Unierecht. Op 20 maart 2024 keurde het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid (hierna: wijzigingsdecreet), goed.⁸ De wijzigingen zijn in werking getreden op 1 juni 2024.⁹

Hieronder volgt een toelichting van de belangrijkste krachtlijnen relevant voor deze rapportering:

⁴ Art. 2 Besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2021 houdende de erkenningsvoorwaarden, de erkenningsprocedure en het toezicht op de Vlaamse advies- en beleidsparticipatieraad van personen met een handicap.

⁵ <https://www.noozo.be/nl/>

⁶ <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/?search=Vlaamse%20advies-%20en%20beleidsparticipatieraad%20van%20personen%20met%20een%20handicap>. Deze subsidie is hoger dan vorige jaren wegens de samenvloeiing van het beleidsplatform Handicap en Arbeid en NOOZO.

⁷ E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen: een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 305 p.

⁸ <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1790240>.

⁹ Art. 51 wijzigingsdecreet

- Toevoeging van indicatoren waarmee het Vlaams Mensenrechteninstituut of de rechter onder meer rekening moeten houden bij de beoordeling van de redelijkheid van de gevraagde aanpassing.¹⁰
- Invoering van een procedure voor verzoeken van redelijke aanpassingen (zoals antwoord-uitvoeringstermijnen, gemotiveerde weigeringen,...).¹¹
- Verduidelijking dat als een ongunstige behandeling gebaseerd is op meerdere beschermde kenmerken bij de beoordeling van die ongunstige behandeling rekening wordt gehouden met de omstandigheid dat meerdere beschermde kenmerken aan de orde zijn, en met de bijzondere kwetsbaarheid van de benadeelde persoon die daaruit kan voortvloeien.¹² Bijgevolg is de rechter en het Vlaams Mensenrechteninstituut verplicht om rekening te houden met het meervoudige karakter van de benadeling in hun beoordeling, waarbij zij wel de nodige flexibiliteit hebben om te oordelen over de manier waarop dit gebeurt (cumulatieve of intersectionele discriminatie).¹³
- Verhoging van de huidige forfaits voor een schadevergoeding voor slachtoffers van discriminatie, alsook de toevoeging van criteria waarmee de rechter rekening moet houden bij het vaststellen van de schadevergoeding.¹⁴

Vraag 15. Vrijwaring van foltering en andere wrede, onmenselijke en vernederende behandeling of bestraffing (art. 15)

Het Optioneel Protocol bij het VN Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en onterende behandeling of bestraffing vereist een systeem van regelmatige bezoeken aan plaatsen waar mensen van hun vrijheid zijn beroofd om marteling en andere onmenselijke behandelingen te voorkomen. België heeft dit protocol wel ondertekend, maar nog niet geratificeerd. Op federaal niveau, voor wat betreft de federale bevoegdheden, is hiervoor ondertussen een onafhankelijk orgaan opgericht binnen het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de rechten van de mens (FIRM).

Voor wat betreft de Vlaamse bevoegdheden is dit echter nog niet het geval. Opdat personen met een handicap die van hun vrijheid beroofd zijn ook binnen de Vlaamse bevoegdheden dezelfde bescherming krijgen, dringt het Vlaams Mensenrechteninstituut erop aan dat ook in dit verband een onafhankelijk nationaal preventiemechanisme (NPM) zou worden opgezet. Dit is absoluut noodzakelijk om folteringen en andere wrede, onmenselijke en onterende behandelingen of bestraffingen van mensen die van hun vrijheid zijn beroofd tegen te gaan.

¹⁰ Art. 19 decreet 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid.

¹¹ Art. 26bis, 26ter, 26quater, 26quinqies, 26sexies decreet 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid.

¹² Art. 27bis decreet 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid.

¹³ Memorie van toelichting bij ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid, *Parl. St.* VI. Parl. 2023-24, nr. 1937, p. 73-74.

¹⁴ Art. 28 decreet 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid.

Tijdens de legislatuur 2019-2024 was het Vlaams Mensenrechteninstituut in overleg met de Vlaamse Regering in verband met de creatie van dit Vlaams Preventiemechanisme. Het Instituut adviseert deze gesprekken verder te zetten, en uit te breiden met bestaande, gespecialiseerde instanties.

Vraag 18. Zelfstandig wonen en deel uitmaken van de maatschappij (art. 19)

Met het decreet van 25 april 2014¹⁵ heeft Vlaanderen grote stappen gezet richting de-institutionalisering in lijn met het verdrag. Er werd een nieuw financieringsinstrument voor meerderjarige personen met een handicap ingevoerd dat omschakelde van een aanbodgericht beleid met rechtstreekse financiering aan de instellingen naar een vraaggestuurde zorg. De implementatie en uitvoering van deze omslag is zeer complex en gebeurt stapsgewijs met de nodige evaluatie en bijsturing.

Het Vlaams Mensenrechteninstituut stelde hierbij een aantal bezorgdheden vast. Een aanvrager die een positieve beslissing tot toewijzing van een persoonsvolgend budget ontving na het doorlopen van de aanvraagprocedure, is voor de ter beschikkingstelling van het budget afhankelijk van volgende factoren: de toegewezen prioriteitengroep, het aantal aanvragen in de prioriteitengroep, de beschikbare middelen bepaald door de minister en het aantal aanvragers dat voorrang krijgt door de onmiddellijke toewijzing. Op 31 december 2023 waren in totaal 17.678 aanvragen geregistreerd in de prioriteitengroepen.¹⁶ De huidige wachtlijsten hypothekeren het recht op zelfstandig wonen en het recht om deel uit te maken van de maatschappij van personen met een handicap.

Daarnaast hebben de aanvragers die op de wachtlijst staan geen perspectief op het tijdstip van de ter beschikkingstelling van het persoonsvolgend budget. Ten slotte vereisen aanpassingen aan de regelgeving die een invloed hebben op de hoogte van het persoonsvolgend budget dat ter beschikking wordt gesteld, een grondige vergelijking tussen het beschermingsniveau van de oude en nieuwe norm. Deze vergelijking dient rekening te houden met de gehele groep van personen die geraakt worden door de regelgeving en met alle relevante bepalingen van de regelgeving.

Het Vlaams Agentschap voor Personen met een handicap wijst er in de Meerjarenplanning voor de komende legislatuur 2025-2029 op dat ondanks alle inspanningen, een grote nood is aan blijvende, bijkomende investeringen. Het aantal aanvragen voor ondersteuning stijgt ieder jaar met 3 % en de wachtlijsten blijven lang.¹⁷

Aanbevelingen:

- Binnen het huidige kader is het wegwerken van de wachtlijsten via het effectief en snel ter beschikkingstellen van het persoonsvolgend budget noodzakelijk om het recht op zelfstandig wonen en het recht om deel uit te maken van de maatschappij, gewaarborgd in artikel 19 van het VN-verdrag, te verwezenlijken. Het Vlaams Mensenrechteninstituut dringt

¹⁵ Decreet 25 april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap.

¹⁶ <https://extranet.vaph.be/jaarverslag/2023/pages/25/>.

¹⁷ <https://www.vaph.be/documenten/meerjarenplanning-2025-2029>.

erop aan dat de Vlaamse Regering de nodige budgetten ter beschikking stelt om de wachtlijsten weg te werken, via het financieringsmechanisme dat de meeste rechtszekerheid biedt.

- Het Vlaams Mensenrechteninstituut vraagt de Vlaamse overheid om de aanvragers meer rechtszekerheid te bieden door hen bij de toewijzing van het persoonsvolgend budget het tijdstip mee te delen wanneer het budget ter beschikking zal worden gesteld.
- Het Vlaams Mensenrechteninstituut stelt dat bij aanpassingen aan de regelgeving die een invloed hebben op de hoogte van het persoonsvolgend budget dat ter beschikking wordt gesteld, een grondige vergelijking noodzakelijk is tussen het beschermingsniveau van de oude en nieuwe norm. Deze vergelijking dient rekening te houden met de gehele groep van personen die geraakt worden door de regelgeving en met alle relevante bepalingen van de regelgeving. Zij dient vooraf te gaan aan het aannemen van nieuw beleid en transparant ter beschikking worden gesteld van relevante stakeholders en het ruime publiek.

Het volledige advies van het Vlaams Mensenrechteninstituut is raadpleegbaar op onze website: <https://www.vlaamsmensenrechteninstituut.be/publicaties/advies-persoonsvolgend-budget>.

C. Specifieke verplichtingen (art. 31-33)

Vraag 31. Nationale tenuitvoerlegging en toezicht (art. 33)

Het Vlaams Mensenrechteninstituut heeft het specifiek mandaat gekregen om in te staan in voor de bevordering, de bescherming en de opvolging van de uitvoering van verdrag binnen alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden vallen van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.¹⁸

Mandaat van het Vlaams Mensenrechteninstituut

Het mandaat van het Vlaams Mensenrechteninstituut om de uitvoering van het verdrag te bevorderen, te beschermen en op te volgen, loopt veelal parallel met de algemene opdrachten van het instituut, waarbij extra aandacht wordt besteed aan de bescherming en bevordering van de rechten van personen met een handicap. Concreet heeft het Instituut de bevoegdheid om volgende opdrachten op onafhankelijke wijze uit te voeren:

- de bewustwording en de bescherming van mensenrechten te stimuleren door onder meer voorlichtingscampagnes, sensibiliseringsacties, educatie en vorming te organiseren en zich rechtstreeks of via de media tot het brede publiek te richten;¹⁹
- op eigen initiatief, of op verzoek van overheden van of die afhangen van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap, onafhankelijke en gemotiveerde adviezen, aanbevelingen, voorstellen en verslagen op te stellen en te publiceren;²⁰

¹⁸ Art. 6 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

¹⁹ Art. 7 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

²⁰ Art. 9 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

- studies en onderzoeken uit te voeren of te laten uitvoeren die het noodzakelijk of nuttig acht voor de uitvoering van zijn mandaat;²¹
- de afstemming van wetgeving, regelgeving en praktijken van overheden van of die afhangen van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap op de internationale mensenrechtenverdragen waarbij België partij is, en ook de effectieve implementatie ervan, te bevorderen;²²
- de toetreding tot en de bekrachtiging van internationale mensenrechtenverdragen aan te moedigen, en ook de effectieve implementatie ervan, te bevorderen;²³
- alle personen te horen en alle nodige informatie en documentatie in te winnen als dat redelijkerwijze nodig is om zijn bevoegdheden uit te oefenen;²⁴
- Te rapporteren aan of samen te werken met (internationale) instellingen, diensten, organisaties en personen die actief zijn op het gebied van de bescherming en bevordering van mensenrechten, met het oog op consultatie en aanmoediging en met oog op wederzijdse doorverwijzing bij of doorsturen van meldingen of klachten over schendingen van mensenrechten.²⁵
- bij te dragen aan het opstellen van de rapporten die moeten worden ingediend bij organen van internationale organisaties die toezicht uitoefenen op de uitvoering van mensenrechtenverdragen en kan, als dat nodig is, de rapporten ook becommentariëren vanuit zijn onafhankelijke positie.²⁶

Daarnaast heeft de decreetgever gekozen voor een uniek bijstands- en handhavingsmechanisme. Discriminatie krijgt daarbinnen een bijzondere aanpak. Iedere burger die slachtoffer of getuige meent te zijn van discriminatie op basis van onder meer een handicap kan klacht indienen bij het instituut. Ook het weigeren van redelijke aanpassingen voor een persoon met een handicap valt hieronder. Deze individuele *discriminatieklachten* worden in eerste instantie via bemiddeling opgevangen, dit is een vertrouwelijk en gestructureerd proces van vrijwillig overleg tussen de betrokken partijen waarbij het instituut, als onafhankelijke en neutrale derde, de communicatie vergemakkelijkt en de betrokken partijen er probeert toe te brengen zelf een oplossing uit te werken.²⁷

Als de bemiddeling niet leidt of kan leiden tot een resultaat kan de Geschillenkamer op niet-bindende wijze beoordelen of er sprake is van discriminatie.²⁸ De Geschillenkamer is een quasi-jurisdictioneel orgaan, en laat de mogelijkheid om een vordering in rechte in te stellen bij de bevoegde rechter, die deze vordering in volle onafhankelijkheid kan beoordelen, onverlet. Dit betekent echter niet dat de oordelen van de Geschillenkamer vrijblijvend zijn. De geschillenkamer motiveert haar oordeel op een duidelijke en begrijpelijke wijze en kan aanbevelingen doen aan een persoon die heeft gediscrimineerd.²⁹ Bij een eventuele

²¹ Art. 8 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

²² Art. 10 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

²³ Art. 11 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut

²⁴ Art. 22 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

²⁵ Art. 23 en 24 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

²⁶ Art. 25 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

²⁷ Art. 13 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

²⁸ Art. 14 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

²⁹ Art. 16, §6 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

gerechtelijke procedure kan de rechter bij de beoordeling van de hoogte van de schadevergoeding rekening houden met de maatregelen die de Geschillenkamer heeft aanbevolen, en in welke mate de verweerder hier gevolg aan heeft gegeven, met andere woorden: het niet opvolgen van het oordeel van de Geschillenkamer kan mogelijks tot een hogere forfaitaire boete leiden.³⁰ De oordelen van de Geschillenkamer worden ook actief en nauwgezet opgevolgd door het Instituut.³¹ Dit bijstands- en handhavingsmechanisme biedt personen met een handicap die menen slachtoffer te zijn van discriminatie een laagdrempelig, gratis en tijdbesparend alternatief voor de rechtsgang. Bovendien bleek uit de evaluatiestudie omtrent de Vlaams antidiscriminatie-regelgeving dat er nog maar erg weinig rechterlijke uitspraken bestaan over de toepassing van het Vlaams Gelijkekansendecreet en dat een significant aantal van die uitspraken het decreet, en de Unierechtelijke normen waaraan het uitvoering geeft, niet correct toepast.³² De Geschillenkamer is dan ook samengesteld uit experts mensenrechten en antidiscriminatierecht met ervaring in de magistratuur, advocatuur en academische wereld die ervoor zullen zorgen dat de antidiscriminatie-regelgeving op een correcte manier wordt geïnterpreteerd.³³ Hiermee legt Vlaanderen de ambitie hoog en wil het - naar voorbeeld van een aantal Europese succesverhalen - de complexe regelgeving rond non-discriminatie krachtig handhaven binnen de eigen Vlaamse bevoegdheden.

Daarnaast kan ook iedere burger die slachtoffer of getuige was of objectieve aanwijzingen heeft van schendingen van mensenrechten bij het instituut terecht voor eerstelijnsbijstand en actieve doorverwijzing. Deze *meldingen* kunnen betrekking hebben op alle mogelijke schendingen van de rechten en vrijheden die zijn vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, de Grondwet en de internationale verdragen ter bescherming van de mensenrechten waarbij België partij is. Dergelijke meldingen dienen ook als indicatoren voor de bredere opdracht van het instituut op het gebied van bewustwording, (beleids)advisering en onderzoek.

Het VMRI is bovendien al volledig in lijn met de recent goedgekeurde Europese richtlijnen voor gelijkheidsorganen. Ten slotte heeft het Vlaams Mensenrechteninstituut de bevoegdheid om in rechte op te treden namens het collectief belang,³⁴ al blijft de focus van het Instituut - net als in het Nederlandse College - op de laagdrempelige procedure via de Geschillenkamer. De Belgische Raad van State oordeelde **niet** dat dit tot een vermindering van het geboden

³⁰ Art. 28 decreet 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid.

³¹ Art. 18 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

³² E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen, een juridische evaluatie van het Vlaamse gelijkekansendecreet*, 2021, p.287

³³ Art. 34, §2 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.

³⁴ Art. 41 decreet 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid; Art. 50-54 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut; De memorie van toelichting bij het oprichtingsdecreet van het Vlaams Mensenrechteninstituut motiveert: "Het VMRI zal wel, onder bepaalde voorwaarden, beschikken over een gemeenrechtelijk collectief vorderingsrecht bij de gewone hoven en rechtbanken (art. 17 Ger. W.)" (...) "Dit artikel geeft rechtspersonen die de bescherming beogen van mensenrechten de mogelijkheid om een beslissing van de rechter (bevelen, schadevergoeding, enz.) te bekomen in geval van schendingen van mensenrechten" (...) "Ook het VMRI beschikt technisch over deze wettelijke mogelijkheid.", *Parl. St. VI. Parl. 2021-2022*, nr. 1357/1, p. 57-61).

beschermingsniveau leidt.³⁵ De Raad van State hield bovendien nog geen rekening met het later gewijzigde Gelijke Kansendecreet, dat bepaalt dat het niet-opvolgen van oordelen van de geschillenkamer tot hogere forfaitaire boetes kan leiden indien het alsnog tot een rechtszaak komt.

Op 1 oktober 2023 is de Geschillenkamer van start gegaan met haar opdracht. Een procedure voor de Geschillenkamer is kosteloos en erop gericht ook op andere vlakken zo laagdrempelig mogelijk te zijn. Personen mogen zelf de procedure voeren. Ze kunnen er ook voor kiezen om zich te laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat of iemand anders. De Geschillenkamer ziet erop toe dat de procedure voor iedereen toegankelijk is en biedt materiële bijstand aan partijen voor het deelnemen aan de procedure. Ze heeft oog voor het mogelijke machtsonevenwicht tussen partijen en hun recht op een eerlijke procedure.

Waar de Geschillenkamer discriminatie vaststelt, kan ze aanbevelingen doen aan degene die heeft gediscrimineerd. Het instituut volgt de oordelen van de Geschillenkamer actief en nauwgezet op. Het zorgvuldig juridisch gemotiveerde oordeel van de Geschillenkamer ondersteunt partijen bovendien als ze na de procedure bij de Geschillenkamer naar de rechtbank willen gaan. De expertise van de leden van de Geschillenkamer waarborgt kwaliteitsvolle oordelen, waarin antidiscriminatierecht op een correcte manier wordt geïnterpreteerd. De oordelen hebben ook een ruimere signaalfunctie. Alle oordelen worden publiek bekendgemaakt, waarbij rechtspersonen bij naam worden genoemd. De motivering van de oordelen draagt bij aan de ontwikkeling van het antidiscriminatierecht.

Op 15 december 2023 heeft de Vlaamse Regering het besluit goedgekeurd dat het verloop van de procedure voor de Geschillenkamer en de samenstelling per zaak regelt. Op het moment dat dit rapport verstuurd wordt zijn er reeds 20 zaken opgestart bij de Geschillenkamer, waarvan er 13 over discriminatie op basis van handicap gaan. Dit hoge percentage illustreert dat personen met een handicap wel degelijk hun weg vinden naar het VMRI.

Het VMRI beschikt over een ruim budget, meer dan viermaal de som die de Vlaamse Regering aan Unia betaalde voor het beschermen van het recht op non-discriminatie binnen de Vlaamse bevoegdheden. De budgettaire impact van de opstart werd opgevangen binnen de beschikbare refertekredieten waarbij het bedrag in 2022, 2023 en 2024 werd aangevuld tot een budget van 4,9 mio euro per jaar. In lijn met art. 40 van het oprichtingsdecreet adviseert het Vlaams Mensenrechteninstituut dat de budgettaire continuïteit gegarandeerd blijft, zodat het instituut haar basistaken kan blijven uitoefenen.

³⁵ Raad van State, advies 71.275/3 van 7 juni 2022, p16-17. "De omstandigheid dat het VMRI zelf niet in rechte kan optreden, kan tot gevolg hebben dat de drempel voor de betrokken personen om zelf een vordering in te stellen in de praktijk hoger wordt, al kan het niet-bindende oordeel van de geschillenkamer (zie artikel 14 van het voorontwerp) wel een invloed hebben op een eventueel rechtsgeding dat door de betrokken persoon zelf aanhangig wordt gemaakt. De Raad van State heeft onvoldoende inzicht in de mogelijke gevolgen in de praktijk van deze maatregel, onder meer voor de zogenaamde non-take-up van het recht op juridische bijstand, om te kunnen concluderen dat ze leidt tot een aanzienlijke vermindering van het geboden beschermingsniveau."

Bij de werking van het Vlaams Mensenrechteninstituut staan toegankelijkheid en laagdrempeligheid centraal. In lijn met het 'no wrong door' principe wordt elke klacht sinds 15 maart 2022 behandeld of warm doorverwezen naar de bevoegde instantie. Samenwerking, bij klachten, maar ook op vlak van adviezen, onderzoek, rapportering,... is essentieel. Zo werkte het Vlaams Mensenrechteninstituut in het najaar van 2023 samen met het Federale Mensenrechteninstituut aan de jaarlijkse *Rule of Law* rapportering door het Europese netwerk van mensenrechteninstellingen (ENNHRI). Het meest recente publieke voorbeeld van samenwerking kan gevonden worden in het getuigenissenboek '[Gebroken Levens](#)' dat het Instituut samen met Vlaamse en federale partners, zoals het Meldpunt Grensoverschrijdend Gedrag, FIRM en het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen opmaakte op vraag van de Vlaamse en federale commissies rond seksueel misbruik.

Participatie van het maatschappelijke middenveld

De participatie van het maatschappelijk middenveld, in het bijzonder personen met een handicap en de organisaties die hen vertegenwoordigen, is structureel ingebed in het organigram van het instituut via de 'Klankbordgroep Handicap'. Het Vlaams Mensenrechteninstituut onderzoekt momenteel de concrete vormgeving van deze Klankbordgroep op het vlak van samenstelling, taakstelling en werkwijze zodat de participatie van personen met een handicap en de organisaties van personen met handicap binnen het instituut op een betekenisvolle en effectieve manier verzekerd kan worden.