# Artikel 5: Gelijkheid en non-discriminatie

## C. Vaststellingen op het terrein

### Een transversaal thema

1. Artikel 5 van het Verdrag legt de vereisten vast op het vlak van gelijke behandeling en non-discriminatie. Het gaat om principes die België sinds 1981 in zijn wetgeving is beginnen integreren [[1]](#footnote-1).
2. Op wettelijk niveau hebben alle burgers dezelfde rechten en genieten ze dezelfde bescherming. Ook wat discriminatie betreft. Personen met een handicap hebben dezelfde rechten als alle andere personen.
3. Concreet stellen de ROPH's en de ARPH's echter vast dat personen met een handicap nog steeds regelmatig worden geconfronteerd met discriminatie.
4. Na de opname van deze principes in de regelgeving, moeten ook de denkwijzen en de praktijken evolueren. Na ongeveer 25 jaar, zou men redelijkerwijs concrete resultaten mogen verwachten op dat vlak. In werkelijkheid is dat nog onvoldoende het geval.
5. Non-discriminatie is vanzelfsprekend een transversaal thema, dat we hier globaal bespreken. Er zal wel naar worden verwezen in de hoofdstukken met betrekking tot de verschillende artikelen.

### De bestaande instrumenten

1. Wanneer een persoon in België vindt dat hij het slachtoffer is van discriminatie, kan hij zich beroepen op de wet van 10 mei 2007 en de verschillende regionale decreten [[2]](#footnote-2). Deze zetten de Europese richtlijn om die discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid verbiedt [[3]](#footnote-3).
2. Personen die vinden dat ze het slachtoffer zijn van discriminatie, kunnen ook een beroep doen op het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding (CGKR) om de nodige bijstand te krijgen bij het doen gelden van hun rechten [[4]](#footnote-4).
3. Tot slot voeren de regeringen diversiteitsplannen uit, maar het is te vroeg om de resultaten daarvan te evalueren. Er werden ROPH's en ARPH's geraadpleegd, maar deze rapporteren dat de raadplegingen veel te kort waren.

### Het CGKR, het referentiecentrum

1. Het CGKR is het referentiecentrum geworden voor personen die het slachtoffer zijn of zich het slachtoffer voelen van discriminatie op basis van hun handicap.
2. Het CGKR werkt al sinds lange tijd samen met de ROPH's en heeft die samenwerking geformaliseerd door met veel ROPH's samenwerkingsakkoorden af te sluiten [[5]](#footnote-5). Het is dan ook belangrijk om het werk van het CGKR hier aan bod te laten komen. Deze samenwerkingsakkoorden zijn belangrijk want de werking van het CGKR is niet bekend bij het grote publiek.
3. Personen met een handicap twijfelen om zich te richten tot het CGKR of denken er niet aan . De ROPH's kunnen dan ook nuttig werk leveren als doorgeefluik naar het CGKR toe. Het is ook nuttig op te merken dat de hoofdactiviteit van het CGKR gebaseerd is op meldingen van individuen. De hierna vermelde cijfers moeten dan ook worden beschouwd als "a minima"..

#### Kwantitatieve gegevens

1. Het verslag ‘*Discriminatie/Diversiteit 2012’* [[6]](#footnote-6) van het CGKR bevat een statistisch hoofdstuk met nuttige gegevens om de omvang van de problematiek beter te kunnen vatten [[7]](#footnote-7).
2. We halen er de volgende elementen uit:

* Het CGKR ontving 4.226 meldingen van openlijke discriminatie en verklaarde zich bevoegd voor 1.315 daarvan. Dat betekent een stijging met 3% ten opzichte van 2011.
* Handicap is de derde oorzaak van discriminatie, met 261 nieuwe dossiers, verdeeld als volgt:
  + Goederen en diensten: 126
  + Werk: 47
  + Onderwijs: 30
  + Samenleving: 14
  + Politie en justitie: 12
  + Media: 4
  + Andere: 28
* Het CGKR heeft 5 rechtszaken aangespannen, waarvan een voor discriminatie op basis van een handicap.
* In 46 dossiers kwam het tot een onderhandelde oplossing. Bijna de helft van die dossiers hadden betrekking op een handicap of op de gezondheidstoestand van de betrokkene.

#### Meervoudige discriminatie

1. Een gediscrimineerd persoon wordt vaak tegelijk gediscrimineerd op basis van zijn handicap en op basis van andere discriminatiemotieven: man–vrouw, leeftijd, etnische afkomst, …

#### Analyse van de gegevens van het CGKR

1. Voor de ARPH's en de ROPH's is het frappantste element duidelijk het feit dat discriminatie op grond van handicap op de derde plaats staat, na discriminatie op grond van ras en discriminatie op grond van religieuze overtuigingen. In 2011 stond discriminatie op grond van handicap nog op de tweede plaats.
2. Het aantal meldingen van discriminatie op grond van handicap en gezondheidstoestand steeg sterk in 2012: er kan dus redelijkerwijs worden aangenomen dat personen met een handicap, bijgestaan door hun representatieve organisaties [[8]](#footnote-8), zich steeds vaker richten tot het CGKR voor nuttig advies over hoe ze hun rechten kunnen doen gelden.
3. Het aantal nieuwe dossiers dat door het CGKR werd aangemaakt voor gevallen van discriminatie op grond van handicap bleef min of meer constant in de drie voorbije jaren en daalde in 2012 zelfs licht (6%) ten opzichte van 2011.
4. Dat wil echter niet zeggen dat er minder gevallen van discriminatie zijn of dat personen met een handicap nu voldoende op de hoogte zijn van hun rechten en de werking van het CGKR om er weloverwogen een beroep op te doen.
5. Illustratie: op 4 en 5 december 2012 moesten talrijke personen met een handicap logies vinden in Brussel, in het kader van de Dag van personen met een handicap in het Europees parlement.
6. Het BDF werd door de vertegenwoordiger van de Franse nationale raad van personen met een handicap gecontacteerd omdat een hotel in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van een blinde eiste dat hij een bijkomend bedrag van 65,00 € zou betalen om er samen met zijn geleidehond te kunnen logeren.
7. Het BDF liet aan de betrokkene weten dat zulks inging tegen de Brusselse regelgeving inzake gelijke kansen en dat het contact zou opnemen met het CGKR om een oplossing te helpen vinden.
8. Toen de persoon zich opnieuw meldde bij de receptie van zijn hotel en liet weten dat contact zou worden opgenomen met het CGKR, liet het hotel het extra bedrag onmiddellijk vallen, zonder enige tussenkomst van het CGKR.
9. Het stoot natuurlijk tegen de borst dat de persoon verplicht was het CGKR te vermelden om een elementair recht te kunnen genieten. Toch is het interessant vast te stellen dat het CGKR voldoende bekend is om de partijen te motiveren snel tot een vergelijk te komen, zonder dat dit geld hoeft te kosten.

#### Discriminatie aantonen: een moeilijke zaak

18’. Een persoon met een handicap die vindt dat hij wordt gediscrimineerd op grond van zijn handicap, kan naar de rechtbank stappen. Toch komt het zelden zo ver dat in een dossier de sancties worden toegepast waarin de non-discriminatiewet voorziet.

1. Het CGKR geeft de betrokkenen nuttig advies, zodat ze kunnen beoordelen of het zin heeft een rechtszaak aan te spannen: het grootste struikelblok daarbij is het gebrek aan voldoende bewijzen om in het gelijk te kunnen worden gesteld.
2. Discriminatie gebeurt immers vaak mondeling, zonder getuigen. Dergelijke gevallen kunnen door het parket enkel worden geklasseerd zonder gevolg.
3. Bij een geschil neemt het CGKR contact op met de beschuldigde persoon of onderneming om te bemiddelen en de wetgeving uit te leggen. Op die manier kunnen bepaalde conflicten reeds worden opgelost zonder dat verdere stappen moeten worden gezet.
4. Het CGKR geeft er immers de voorkeur aan om eerst te bemiddelen alvorens gerechtelijke stappen te ondernemen. Het komt liever tot een oplossing door te onderhandelen, in het bijzonder in het kader van redelijke aanpassingen, in plaats van het risico te nemen een eventueel proces te verliezen waarop latere rechtspraak kan worden gebaseerd. Dat verklaart het beperkte aantal gevallen waarin het CGKR een rechtszaak aanspant.

## *Redelijke aanpassingen*

1. De wet van 10 mei 2007 geeft een omschrijving van het begrip *redelijke aanpassingen*.
2. Er is echter een duidelijk verschil tussen de intentie van de wetgever en de praktische uitvoering ervan. De contouren van het principe "redelijke aanpassingen" zijn immers bijzonder onduidelijk, waardoor het voor een persoon die vindt dat hij gediscrimineerd wordt moeilijk of zelfs onmogelijk is te weten welke aanpassingen hij redelijkerwijs en rechtmatig mag verwachten.
3. Omgekeerd gebruiken sommige dienstverleners de toekenning van een tegemoetkoming door de overheid als argument om te verantwoorden waarom ze geen redelijke aanpassingen voorzien, terwijl die terecht zouden mogen worden verwacht.
4. Illustratie: onder het voorwendsel dat de Franstalige doven van de overheid een jaarlijks forfaitair bedrag ontvangen voor een aantal tolk-uren, weigeren werkgevers, overheidsdiensten en organisatoren van evenementen (conferenties, colloquia, …) vaak tolken te betalen. Daardoor zijn de tolk-uren van doven zeer snel opgebruikt en kunnen ze daarna niet meer op gelijke voet met anderen deelnemen aan bepaalde evenementen.
5. Illustratie: In het officiële verslag beweert de overheid het volgende: "Personen met een handicap kunnen zich beroepen op de wetgeving, net zoals alle andere personen. Om de volledige juridische bescherming te waarborgen, zijn er maatregelen voorzien zoals tolken, met inbegrip van gebarentaaltolken."
6. Helaas is in het Franstalige landsgedeelte geen enkele maatregel genomen om de basisopleiding en de bijscholing van tolken gebarentaal te organiseren en te erkennen. Het beroep is niet erkend. Het aantal doventolken is veel te klein om te kunnen voldoen aan de behoeften van doven die Franse gebarentaal gebruiken.
7. Hoe kunnen doven in dergelijke omstandigheden op gelijke voet met de andere burgers volledige juridische bescherming genieten?
8. Voor een persoon met een handicap is het probleem dat hij niet weet of de aanpassingen die hij voor ogen heeft al dan niet redelijk zijn. Als alle partijen akkoord gaan met de aanpassingen, geen probleem. Maar wat als dat niet het geval is? Een lange en dure rechtszaak aanspannen waarvan de uitslag onzeker is?
9. In het beste geval komt er een uitspraak lang nadat de nefaste effecten van het gebrek aan redelijke aanpassingen hun uitwerking hebben gehad.
10. Illustratie: in het onderwijs is er een groot gebrek aan redelijke aanpassingen. In rechtszaken blijft een vonnis vaak zo lang uit dat het kind met een handicap al niet meer naar de school in kwestie gaat. Het kind heeft dan niet het gewenste onderwijs kunnen volgen en voor het kind zal het verlies wel degelijk onredelijk zijn…
11. In dit stadium is de informatie waarover personen met een handicap beschikken over het principe van redelijke aanpassingen te theoretisch om ze op doeltreffende wijze te kunnen gebruiken. Van hun kant betreuren de ARPH's en de ROPH's dat ze de personen met een handicap in dit verband niet doeltreffend genoeg kunnen helpen.
12. Met dergelijke problemen kunnen personen met een handicap zich thans het best richten tot het CGKR, om te bekijken wat gedaan kan worden. Tot niet zo lang geleden dachten personen met een handicap er niet aan om zich tot het CGKR te wenden of aarzelden ze om dat te doen…

## Limieten van de rechtsmiddelen

1. Wanneer een persoon met een handicap alleen of met de hulp van het CGKR via gerechtelijke weg zijn rechten wil doen gelden als persoon die een discriminatie heeft ondergaan, blijft de bewijslast een belangrijk probleem om de effectieve bescherming te waarborgen.
2. In vele gevallen beschikken personen met een handicap die worden geconfronteerd met discriminatie immers niet over de nodige bewijselementen om via gerechtelijke weg de correctie van het discriminerend gedrag of het herstel van de gevolgen ervan te bekomen.
3. De parketten klasseren deze zaken vaak zonder gevolg.
4. Concreet wordt discriminerend gedrag meestal mondeling gesteld, of wordt geargumenteerd met andere elementen dan de handicap. Personen met een handicap blijven dan ook zeer vaak achter met een gevoel van discriminatie.
5. Er bestaat echter wel een voorbeelddossier: de veroordeling van de Vlaamse Regering wegens een gebrek aan redelijke aanpassingen voor doven[[9]](#footnote-9). Dit dossier vormt ongetwijfeld de basis voor bruikbare rechtspraak.
6. Een ander aspect van rechtszaken is dat enkel de persoon die schade heeft geleden een zaak kan aanspannen. Een ROPH kan enkel in rechte optreden voor een persoon als die mogelijkheid is opgenomen in de statuten van de ROPH, wat tot nu toe slechts zelden het geval is.
7. Het CGKR kan op basis van de antidiscriminatiewet van 10 mei 2007 daarentegen wel gerechtelijke stappen ondernemen tegen handelingen die ingaan tegen het non-discriminatieprincipe. Het kan dat ook doen op basis van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 2008.
8. Het CGKR onderneemt ook gerechtelijke stappen, maar is daarbij erg voorzichtig: het zou contraproductief zijn voor het centrum als het een zaak zou verliezen. Het CGKR zet dan ook enkel gerechtelijke stappen wanneer de kans groot is dat het de zaak wint en het bekomen van een gunstig vonnis voldoende baat oplevert op maatschappelijk vlak: een positieve evolutie in de rechtspraak, een verduidelijking van de wetgeving of de bestraffing van bijzonder zware feiten (misdaden ingegeven door haat bijvoorbeeld).
9. De gerechtelijke stappen van het CGKR in 2010 en 2011 hebben precedenten geschapen op het vlak van vrije tijd[[10]](#footnote-10) en tewerkstelling[[11]](#footnote-11). Het CGKR besliste om drie zaken voor het gerecht te brengen, de eerste betrof iemand die niet werd aangeworven wegens syndactylie (vingers die aan elkaar zijn vastgegroeid), de tweede betrof een man die werd ontslagen omdat hij vader was geworden van een kind met een handicap en de derde betrof een vrouw die werd ontslagen omdat ze zwanger was en er medische complicaties waren opgetreden. In de loop van 2012 spande het CGKR in 5 dossiers een rechtszaak aan. Eén van die dossiers had betrekking op een geval van discriminatie op grond van handicap.
10. Op het vlak van redelijke aanpassingen, blijken de rechters in de rechtspraak niet de nodige elementen te kunnen vinden om een vonnis in het voordeel van personen met een handicap te kunnen vellen. Ook deze zaken klasseren de parketten vaak zonder gevolg.

## Conclusie

1. Concreet stellen de ROPH's en de ARPH's jammer genoeg vast dat personen met een handicap nog steeds regelmatig worden geconfronteerd met discriminatie. Zoals vermeld, zijn de principes opgenomen in de regelgeving, maar moet nog vooruitgang worden geboekt op het vlak van de denkwijzen. Op dat vlak wijzen de ROPH's en de ARPH's op twee belangrijke aspecten: enerzijds de media-aandacht en anderzijds de weinig inclusieve organisatie van de Belgische maatschappij.
2. Vandaag laten de media zich bijna uitsluitend leiden door kijk-, luister- en bereikcijfers. Bij een dergelijke aanpak wordt te veel de klemtoon gelegd op sensatie en wordt vaak vergeten om aandacht te besteden aan belangrijke maatschappelijke principes, zoals gelijke kansen en non-discriminatie.
3. Wat de organisatie van de maatschappij betreft, is het duidelijk dat de weinig inclusieve organisatie van de Belgische maatschappij de impact van discriminatie en het gebrek aan redelijke aanpassingen sterk vergroot.

## D. Ontwerpaanbevelingen

1. Het is moeilijk om de denkwijzen te veranderen. Daarom zouden de principes van non-discriminatie systematisch en regelmatig moeten worden herhaald telkens de gelegenheid daartoe zich voordoet, niet enkel via nationale campagnes, maar ook via de media, om zo veel mogelijk personen te bereiken.

1. <http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=189&titel=Photographie+des+l%C3%A9gislations+antidiscrimination&setLanguage=1> [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=189&titel=Photographie+des+l%C3&setLanguage=1> [↑](#footnote-ref-2)
3. Directive [2000/78/EU](http://www.diversiteit.be/?action=wetgeving_detail&id=23&select_page=12&select_page=12&setLanguage=1) [↑](#footnote-ref-3)
4. http://www.diversiteit.be/?action=publicatie\_detail&id=158&thema=2&setLanguage=1 [↑](#footnote-ref-4)
5. <http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=50&titel=Links&setLanguage=1#handicap> [↑](#footnote-ref-5)
6. <http://www.diversiteit.be/?action=publicatie_detail&id=161&thema=2&select_page=216&setLanguage=1> [↑](#footnote-ref-6)
7. Het is interessant op te merken dat dit type verslag op de website van het CGKR ook beschikbaar is in een "gemakkelijk leesbare" versie. Dat mag als normaal worden beschouwd voor het CGKR, maar aangezien het heel uitzonderlijk is dat het activiteitenverslag van een organisatie in een "gemakkelijk leesbare" versie bestaat, willen we dit toch opmerken. [↑](#footnote-ref-7)
8. Pour rappel, het CGKR heeft samenwerkingsakkoorden afgesloten met vele representatieve organisaties van personen met een handicap [↑](#footnote-ref-8)
9. Cf. art. 24 [↑](#footnote-ref-9)
10. Handelsrechtbank Gent, 29/09/2010, in beroep bevestigd door het Hof van Beroep van Gent, 20/01/2011. Zie jaarverslag Discriminatie/Diversiteit 2010, p. 131. [↑](#footnote-ref-10)
11. Arbeidshof Antwerpen, 21/11/2011. [↑](#footnote-ref-11)