



GENDERWETSWIJZER NON-DISCRIMINATIE OP BASIS VAN SEKSE

Anti- of non-discriminatie houdt een verbod in van een verschillende behandeling die gebaseerd is op bepaalde beschermde gronden. In dit dossier geven we een overzicht van de (internationale) regelgeving over het discriminatieverbod met de focus op de discriminatiegrond geslacht. Deze discriminatiegrond is volgens de regelgeving gebaseerd op het feit dat een individu hetzij een man is of een vrouw of transgender. Complementair aan dit non-discriminatiebegrip in de regelgeving zijn de begrippen gelijkheid en gelijke behandeling.

INHOUDSTAFEL

GENDERWETSWIJZER NON-DISCRIMINATIE OP BASIS VAN SEKSE....	1
REGELGEVING INTERNATIONAAL.....	4
<i>Verenigde Naties</i>	<i>4</i>
<i>VN-Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen</i>	<i>4</i>
<i>Andere internationale en VN instrumenten.....</i>	<i>5</i>
<i>Internationale Arbeidsorganisatie.....</i>	<i>6</i>
<i>EU-Verdragen</i>	<i>7</i>
<i>EU-richtlijnen.....</i>	<i>8</i>
<i>Raad van de Europese Unie</i>	<i>8</i>
<i>Het Europees Parlement, de Raad en de Commissie.....</i>	<i>9</i>
<i>Raad van Europa.....</i>	<i>10</i>
REGELGEVING FEDERAAL.....	14
<i>Antidiscriminatie tussen burgers</i>	<i>14</i>
<i>De antidiscriminatiewet van 2003.....</i>	<i>14</i>
<i>Het arrest van het Arbitragehof 2004</i>	<i>24</i>
<i>De antidiscriminatiewetten van 10 mei 2007</i>	<i>24</i>
<i>De wet bestrijding discriminatie bij verzekeringsaangelegenheden 2007.....</i>	<i>25</i>
<i>Uitbreiding naar genderidentiteit en genderexpressie 2014.....</i>	<i>27</i>
<i>Aparte seksismewet 2014 en aanpassing genderwet van 2007</i>	<i>27</i>
<i>Een klacht melden bij het IGVM.....</i>	<i>32</i>
<i>Anti-discriminatie op structureel niveau</i>	<i>32</i>
<i>De wet gender mainstreaming 2007</i>	<i>32</i>

REGELGEVING VLAANDEREN	34
<i>Non-discriminatie tussen burgers en op structureel niveau</i>	<i>34</i>
<i>Het antidiscriminatiedecreet (+ gelijkekansenbeleid) van 2008.....</i>	<i>34</i>
<i>Wijziging van het antidiscriminatiedecreet (+ gelijkekansenbeleid) 2014.</i>	<i>35</i>
<i>Een klacht melden bij de Genderkamer - Vlaamse Ombudsdienst</i>	<i>40</i>
AANBEVELING VROUWENRAAD OVER HET BELGISCH EN VLAAMS WETGEVEND KADER.....	41

We willen een samenleving waar vooroordelen aangepakt worden want vooroordelen leiden tot discriminatie (zoals bijvoorbeeld seksisme) en discriminatie leidt tot geweld, zowel tussen burgers als op maatschappelijk/structureel niveau.

Regelgeving internationaal

Verenigde Naties

VN-Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen

[VN-Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen](#)

Opgemaakt te New York op 18 december 1979

Artikel 1:

“Discriminatie is iedere vorm van onderscheid, uitsluiting of beperking die tot gevolg heeft, of tot doel heeft dat de rechten van vrouwen worden aangetast.”

- Zie ook Vrouwenraaddossier: [VN-Vrouwenverdrag en wereldvrouwenconferenties \(pdf - 277kb\)](#)
- Het Verdrag wil alle vormen van discriminatie van vrouwen uitbannen om de positie van alle vrouwen in de samenleving te verbeteren. Daarom beperkt het Verdrag zich niet tot de openbare sfeer maar strekt het zich ook uit tot de privé-sfeer. Het bevat een reeks bepalingen die vrouwendiscriminatie veroordelen.

Algemene Aanbeveling 25 ([English](#))

Deze aanbeveling handelt over de aard en de betekenis van artikel 4, paragraaf 1.¹

En bevat een definitie van gender op p. 11:

“Gender is defined as the social meanings given to biological sex differences. It is an ideological and cultural construct, but is also reproduced within the realm of material practices; in turn it influences the outcomes of such practices. It affects the distribution of resources, wealth, work, decision-making and political power, and enjoyment of rights and entitlements within the family as well as public life. Despite variations across cultures and over time, gender relations throughout the world entail asymmetry of power between men and women as a pervasive trait. Thus, gender is a social stratifier, and in this sense it is similar to other stratifiers such as race, class, ethnicity, sexuality, and age. It helps us understand the social construction of gender identities and the unequal structure of power that underlies the relationship between the sexes.”

¹ “Wanneer de Staten die partij zijn bij dit Verdrag, tijdelijk bijzondere maatregelen treffen die zijn gericht op versnelling van feitelijke gelijkstelling van mannen en vrouwen wordt dit niet beschouwd als discriminatie, als omschreven in dit Verdrag, maar het mag geenszins leiden tot handhaving van ongelijke of afzonderlijke normen; deze maatregelen dienen buiten werking te worden gesteld zodra de doelstellingen ter zake van gelijke kansen en gelijke behandeling zijn verwezenlijkt.”

Andere internationale en VN instrumenten

Deze teksten bevatten non-discriminatiebepalingen

[Universele Verklaring van de Rechten van de Mens](#), 10 december 1948

Artikel 2:

“Een ieder heeft aanspraak op alle rechten en vrijheden, in deze Verklaring opgesomd, zonder enig onderscheid van welke aard ook, zoals ras, kleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status.

Verder zal geen onderscheid worden gemaakt naar de politieke, juridische of internationale status van het land of gebied, waartoe iemand behoort, onverschillig of het een onafhankelijk, trust-, of niet-zelfbesturend gebied betreft, dan wel of er een andere beperking van de soevereiniteit bestaat.”

[Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten](#) 19 december 1966

Art. 2. 1:

“Iedere Staat die partij is bij dit Verdrag verbindt zich de in dit Verdrag erkende rechten te eerbiedigen en deze aan een ieder die binnen zijn grondgebied verblijft en aan zijn rechtsmacht is onderworpen te verzekeren, zonder onderscheid van welke aard ook, zoals naar ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status.”

[Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten](#), 19 december 1966

Art.2.2:

“De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich te waarborgen dat de in dit Verdrag opgesomde rechten zullen worden uitgeoefend zonder discriminatie van welke aard ook, wat betreft ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status.”

[VN-Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie](#), 7 maart 1966

“Overwegende, dat het Handvest der Verenigde Naties is gegrondvest op de beginselen van de waardigheid en de gelijkheid van alle mensen, en dat alle Lid-Staten zich plechtig hebben verbonden om, in samenwerking met de organisatie, gemeenschappelijk en elk voor zich te streven naar de verwezenlijking van een der doelstellingen van de Verenigde Naties, namelijk te bevorderen en aan te moedigen dat de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ten aanzien van allen overal ter wereld daadwerkelijk worden geëerbiedigd zonder onderscheid naar ras, geslacht, taal of godsdienst...”

[VN-Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing](#), 10 december 1984

Art.1.1:

“Voor de toepassing van dit Verdrag wordt onder „foltering" verstaan iedere handeling waardoor opzettelijk hevige pijn of hevig leed, lichamenlijk dan wel geestelijk, wordt

toegebracht aan een persoon met zulke oogmerken als om van hem of van een derde inlichtingen of een bekentenis te verkrijgen, hem te bestraffen voor een handeling die hij of een derde heeft begaan of waarvan hij of een derde wordt verdacht deze te hebben begaan, of hem of een derde te intimideren of ergens toe te dwingen dan wel *om enigerlei reden gebaseerd op discriminatie van welke aard ook*, wanneer zulke pijn of zulk leed wordt toegebracht door of op aanstichten van dan wel met de instemming of gedogen van een overheidsfunctionaris of andere persoon die in een officiële hoedanigheid handelt. Foltering omvat pijn of leed slechts voortvloeiend uit, inherent aan of samenhangend met wettige straffen.”

[VN-Verdrag inzake de rechten van het kind](#), 20 november 1989

...” Erkennende dat de Verenigde Naties in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en in de Internationale Verdragen inzake de Rechten van de Mens hebben verkondigd en zijn overeengekomen dat eenieder recht heeft op alle rechten en vrijheden die daarin worden beschreven, zonder onderscheid van welke aard ook, zoals naar ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of sociale afkomst, eigendom, geboorte of andere status,...”

[VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap](#), 13 december 2006

Art. 3. Algemene beginselen

De grondbeginselen van dit verdrag zijn:

b. non-discriminatie

g. Gelijkheid van man en vrouw

Internationale Arbeidsorganisatie

IAO-Verdrag nr. 111 van 25 juni 1958 betreffende discriminatie in beroep en beroepsuitoefening

Artikel 1:

“1. For the purpose of this Convention the term *discrimination* includes--

(a) any distinction, exclusion or preference made on the basis of race, colour, sex, religion, political opinion, national extraction or social origin, which has the effect of nullifying or impairing equality of opportunity or treatment in employment or occupation;

(b) such other distinction, exclusion or preference which has the effect of nullifying or impairing equality of opportunity or treatment in employment or occupation as may be determined by the Member concerned after consultation with representative employers' and workers' organisations, where such exist, and with other appropriate bodies.

2. Any distinction, exclusion or preference in respect of a particular job based on the inherent requirements thereof shall not be deemed to be discrimination.

3. For the purpose of this Convention the terms **employment** and **occupation** include access to vocational training, access to employment and to particular occupations, and terms and conditions of employment.”

EU-Verdragen

Gelijkheid van mannen en vrouwen en non-discriminatie op basis van geslacht

Gelijke rechten en gelijke behandeling waren van bij de oprichting van de Europese Unie (1957) grondbeginselen in de Europese regelgeving. De klemtoon ligt geruime tijd op werkgelegenheid en sociale zaken. Later wordt non-discriminatie op basis van geslacht opgenomen.

Het *Verdrag tot oprichting de Europese Gemeenschap* bepaalt in artikel 12 (oud artikel 6) dat elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden is. Daarnaast wijst artikel 141 (oud artikel 119 van het Verdrag tot Oprichting van de Europese Economische Gemeenschap/Het Verdrag van Rome) op het beginsel van non-discriminatie tussen mannen en vrouwen, maar alleen waar het de gelijke beloning betreft: “het beginsel van gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers voor gelijke of gelijkwaardige arbeid.”

Het Verdrag bepaalt ook in artikel 2 dat de Gemeenschap tot taak heeft het bevorderen van een harmonische en evenwichtige ontwikkeling van de economische activiteit, een duurzame groei met inachtneming van het milieu, een hoge graad van convergentie van de economische prestaties, een hoog niveau van werkgelegenheid en van sociale bescherming, een verbetering van de levensstandaard en van de kwaliteit van het bestaan, de economische en sociale samenhang en de solidariteit tussen de lidstaten.

Artikel 3 somt de verschillende maatregelen op die het optreden van de Gemeenschap omvat om de in artikel 2 genoemde doelstellingen te bereiken.

Het *Verdrag van Amsterdam*² streeft naar versterking van het principe van non-discriminatie door twee bepalingen toe te voegen in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Het nieuwe artikel 13 vormt een aanvulling van artikel 12. Het nieuwe artikel bepaalt dat de Raad de nodige maatregelen kan nemen om iedere discriminatie te bestrijden op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid.³

Het Verdrag van Amsterdam vult de bepalingen van art. 2 en 3 aan door er de gelijkheid van mannen en vrouwen in op te nemen, die voordien slechts in artikel 141 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap wordt genoemd. Deze twee aanvullingen zijn als volgt aangebracht:

Wijziging van artikel 2:

De bevordering van de gelijkheid van mannen en vrouwen is opgenomen bij de opsomming van de taken die de Gemeenschap zichzelf stelt.

Wijziging van artikel 3:

² Het Verdrag van Amsterdam werd getekend op 2 oktober 1997 en trad in werking op 1 mei 1999. Het amendeerde en hernummerde het EG-oprichtingsverdrag (getekend in Maastricht op 7 februari 1992 en trad in werking op 1 november 1993) dat met de in werking treding van het Verdrag van Lissabon de naam Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie kreeg, kortweg Werkingsverdrag.

³ [Volledige tekst van het Verdrag van Amsterdam](#)

Een nieuwe alinea is toegevoegd met de volgende tekst:

"Bij elk in dit artikel bedoelde optreden streeft de Gemeenschap ernaar ongelijkheden tussen mannen en vrouwen op te heffen en de gelijkheid van mannen en vrouwen te bevorderen".

EU-richtlijnen

De EU non-discriminatie-richtlijnen verbieden een verschillende behandeling op basis van bepaalde beschermde gronden.⁴ Het gaat om een gesloten lijst; met name geslacht, seksuele oriëntatie, handicap, leeftijd, religie of geloof, ras of etnische origine.

Raad van de Europese Unie

Gelijke behandeling mannen en vrouwen en non-discriminatie op basis van geslacht

[Richtlijn 75/117/EEG](#) van de Raad van 10 februari 1975 betreffende het nader tot elkaar brengen van de wetgevingen der Lid-Staten inzake de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers

[Richtlijn 76/207/EEG](#) van de Raad van 9 februari 1976 betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden

Artikel 2:

“Het beginsel van gelijke behandeling houdt in dat iedere vorm van discriminatie is uitgesloten op grond van geslacht, hetzij direct, hetzij indirect door verwijzing naar met name de echtelijke staat of de gezinssituatie... “

[Richtlijn 86/613/EEG](#) van de Raad van 11 december 1986 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van zelfstandig werkzame mannen en vrouwen, de landbouwsector daarbij inbegrepen, en tot bescherming van het moederschap

[Richtlijn 86/378/EEG](#) van de Raad van 24 juli 1986 betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen in ondernemings- en sectoriële regelingen inzake sociale zekerheid

[Richtlijn 97/80/EG](#) van de Raad van 15 december 1997 inzake de bewijslast in gevallen van discriminatie op grond van het geslacht

[Richtlijn 2004/113/EG](#) van de Raad van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten

⁴ A 'protected ground' is a characteristic of an individual that should not be considered relevant to the differential treatment or enjoyment of a particular benefit (Bron: Handbook on European non-discrimination law, European Court of Human Rights and Council of Europe, 2010, p. 89).

[Richtlijn 2006/54/EG](#) van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking)

Artikel 2 definities:

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

a) directe discriminatie: wanneer iemand op grond van geslacht minder gunstig wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld;

b) indirecte discriminatie: wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen van een geslacht in vergelijking met personen van het andere geslacht bijzonder benadeelt, tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.

Gelijke behandeling en non-discriminatie van personen ongeacht ras of etnische afstamming

[Richtlijn 2000/43/EG](#) van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming

Gelijke behandeling en non-discriminatie op basis van godsdienst of levensbeschouwelijke overtuiging, handicap, leeftijd en seksuele geaardheid

[Richtlijn 2000/78/EG](#) van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep

Deze richtlijn verbiedt discriminatie op basis van godsdienst of levensbeschouwelijke overtuiging, handicap, leeftijd en seksuele geaardheid.

Het Europees Parlement, de Raad en de Commissie

[Handvest van de grondrechten van de Europese Unie](#) 2000/C 364/01

Artikel 21:

Non-discriminatie

1. Elke discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, is verboden.
2. Binnen de werkingssfeer van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en het Verdrag betreffende de Europese Unie en onverminderd de bijzondere bepalingen van die Verdragen, is elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden.

- “The Charter binds the institutions of the European Union, but will also apply to the Member States when they are interpreting and applying EU law. The Charter provision on discrimination contains a combination of both the grounds of the ECHR

and the non-discrimination directives, although it does not contain the open-ended ground of 'other status'.”⁵

Europees Pact voor gendergelijkheid 2005-2010 Annex II

Europees Pact voor gendergelijkheid 2011-2020

Council conclusions on the European Pact for gender equality for the period 2011 – 2020
3073th EMPLOYMENT, SOCIAL POLICY, HEALTH AND CONSUMER AFFAIRS Council meeting
Brussels, 7 March 2011

“Conclusions:

Taking into consideration that:

12. Appropriate actions to combat all forms of discrimination against women are necessary, and there is a need to examine the causes of multiple discrimination and to explore effective ways of eliminating it.”

Annex: European Pact for Gender Equality (2011-2020)

THE COUNCIL urges action at Member State and, as appropriate, Union level in the following fields:

“Measures to close gender gaps and combat gender segregation in the labour market:

a) promote women's employment in all age brackets and close gender gaps in employment, including by combating all forms of discrimination.”

Raad van Europa

Non-discriminatie op basis van geslacht en andere gronden

Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)

(4 november 1950)

Artikel 14: Verbod van discriminatie:

“Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.”

- Dit artikel bevat dus een algemeen principe van gelijkheid van mannen en vrouwen en een verbod van discriminatie.

EVRM protocol 12 (Rome, 4 november 2000)

Artikel 1: Algemeen verbod van discriminatie:

⁵ Handbook on European non-discrimination law, European Court of Human Rights and Council of Europe, 2010, p. 89.

“1. Het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enige discriminatie op welke grond dan ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.

2. Niemand mag worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag op, met name, een van de in het eerste lid vermelde gronden.”

- Dit latere protocol breidt het aantal discriminatiegronden uit.
- In tegenstelling tot de Raad van de Europese Unie hanteert het EVRM een open lijst (een niet-exhaustieve opsomming), die samenvalt met de EU-richtlijnen maar toch ook verder gaat.
- De categorie “van een andere status” in art. 14 laat het EVRM toe andere gronden op te nemen die uitdrukkelijk door de non-discriminatie-richtlijnen beschermd worden, namelijk: handicap, leeftijd en seksuele oriëntatie. Bovendien erkent het Europees Hof van de Rechten van de Mens de volgende kenmerken als beschermde gronden: vaderschap, huwelijks staat, lidmaatschap van een organisatie, militaire rang, ouderschap van een kind dat buiten het huwelijk is geboren, verblijfplaats.⁶

Gendergelijkheid als principe van mensenrechten leidt tot de eliminatie van alle vormen van discriminatie

Het *Comité voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen (CDEG)* werd in 1979 binnen het Directoraat-Generaal Mensenrechten opgericht. Het was een intergouvernementeel orgaan dat afhangt van het Ministercomité en voorstellen in verband met gelijke kansen voor mannen en vrouwen kon formuleren op het vlak van de evenwichtige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in de besluitvorming, de strijd tegen de mensenhandel en seksuele uitbuiting en geweld tegen vrouwen.

Enkele aanbevelingen en relevante documenten:

- [Aanbeveling R\(2003\)3 - Evenwichtige deelname van vrouwen en mannen aan de politieke en publieke besluitvorming \(pdf\)](#)
- [Aanbeveling R\(2007\)13 - Gender mainstreaming in het onderwijs \(pdf\)](#)
- [Aanbeveling R\(2007\)17 - Gender Equality Standards and Mechanisms \(pdf\)](#)

...

“A. General standards

1. Gender equality as a principle of human rights and a government responsibility

1. Gender equality is a principle of human rights and women’s human rights are an inalienable, integral and indivisible part of universal human rights. Gender equality is also a requirement for the achievement of social justice and a *sine qua non* of democracy.

⁶ Handbook on European non-discrimination law, European Court of Human Rights and Council of Europe, 2010, p. 118.

2. Acceptance of these principles implies not only the elimination of all forms of discrimination, legal or otherwise, on the basis of sex, but also the fulfillment of a number of other requirements that must be seen as qualitative indicators of political will to achieve substantive gender equality or *de facto* equality.”...

...

- [Aanbeveling R\(2008\)1 - Gender mainstreaming in de gezondheidszorg \(pdf\)](#)
- [Verklaring Decl\(2009\)68 - Making gender equality a reality \(word\)](#)
- [Handboek Genderbudgeting \(pdf\)](#)

Eind 2011 wordt CDEG opgeheven naar aanleiding van hervormingen van de Raad van Europa. De [Gender Equality Commission](#) (GEC) komt in de plaats. Deze commissie bestaat uit 16 experts (niet uit vertegenwoordigers van alle lidstaten van de Raad van Europa) en werkt onder het toezicht van het CDDH (Comité Directeur Droits de l’homme/Steering Committee for Human rights). Er zijn contacten met de nationale overheden via nationale focal points.

Binnen de Raad van Europa ontmoeten de nationale Gelijkekansenministers elkaar in ministerconferenties.

Veroordeling van alle vormen van discriminatie tegen vrouwen

Het Comité van Ministers van de Raad van Europa heeft op 12 april 2013 de [Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence](#) aangenomen. Het is het eerste bindende instrument met een duidelijk kader voor de strijd tegen geweld op vrouwen, de bescherming van de slachtoffers en bestraffing van de daders.

Aandachtspunten zijn o.m. gedwongen huwelijken, genitale verminking, stalking, fysiek, psychologisch en seksueel geweld.

Het verdrag werd opengesteld voor ondertekening in Istanbul op 11 mei 2011. **België zal het verdrag in 2015 ratificeren.**

...

Article 4 – Fundamental rights, equality and non-discrimination

“1 Parties shall take the necessary legislative and other measures to promote and protect the right for everyone, particularly women, to live free from violence in both the public and the private sphere.

2 Parties condemn all forms of discrimination against women and take, without delay, the necessary legislative and other measures to prevent it, in particular by:

- embodying in their national constitutions or other appropriate legislation the principle of equality between women and men and ensuring the practical realisation of this principle;
- prohibiting discrimination against women, including through the use of sanctions, where appropriate;
- abolishing laws and practices which discriminate against women.

3 The implementation of the provisions of this Convention by the Parties, in particular measures to protect the rights of victims, shall be secured without discrimination on any

ground such as sex, gender, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth, sexual orientation, gender identity, age, state of health, disability, marital status, migrant or refugee status, or other status.

4 Special measures that are necessary to prevent and protect women from gender-based violence shall not be considered discrimination under the terms of this Convention.”

...

Non-discriminatie op basis van gender identiteit

Recommendation [CM/Rec\(2010\)5](#) of the Committee of Ministers to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity

46. Member states are encouraged to take measures to ensure that legal provisions in national law prohibiting or preventing discrimination also protect against discrimination on multiple grounds, including on grounds of sexual orientation or gender identity; national human rights structures should have a broad mandate to enable them to tackle such issues.

- “Gender identity refers to ‘each person’s deeply felt internal and individual experience of gender, which may or may not correspond with the sex assigned at birth, including the personal sense of the body (which may involve, if freely chosen, modification of bodily appearance or function by medical, surgical or other means) and other expressions of gender, including dress, speech and mannerisms’.”⁷
- Het concept van sekse wordt ook geïnterpreteerd m.b.t. situaties waar een discriminatoire behandeling te maken heeft met de sekse van de betrokkene in een meer abstracte betekenis, die een beperkte bescherming van gender identiteit toelaat. Bijgevolg omvat de ruimere definitie van gender identiteit niet enkel de transseksuelen (die via een operatie van sekse veranderen) maar ook travestieten, cross-dressers of gewoon het aannemen van een ‘bepaalde manier van spreken’ of het gebruik van cosmetica dat met de andere sekse geassocieerd wordt.

Non-discriminatie op basis van seksuele oriëntatie

“Sexual orientation can be understood to refer to ‘each person’s capacity for profound emotional, affectional and sexual attraction to, and intimate relations with, individuals of a different gender or the same gender or more than one gender’”⁸

- Typische gevallen van discriminatie op grond van seksuele geaardheid handelen over individuen die onheus behandeld worden omdat ze homoseksueel of biseksueel zijn. Deze discriminatiegrond verbiedt echter ook discriminatie van heteroseksuelen.

⁷ This widely accepted definition is taken from the ‘Yogyakarta Principles on the Application of International Human Rights law in Relation to Sexual Orientation and Gender Identity’, March 2007, available at: www.yogyakartaprinciples.org/principles_en.htm. The Principles were adopted by an independent body of experts in International Human Rights Law.

⁸ This widely accepted definition is taken from the ‘Yogyakarta Principles on the Application of International Human Rights law in Relation to Sexual Orientation and Gender Identity’, March 2007, available at: www.yogyakartaprinciples.org/principles_en.htm. Bron: Handbook on European non-discrimination law, European Court of Human Rights and Council of Europe, 2010, p. 97.

Regelgeving federaal

Antidiscriminatie tussen burgers

In België was er tot voor 2003 geen algemene wet om diverse vormen van discriminatie aan te pakken. De zogenaamde antidiscriminatiewet⁹ brengt daarin verandering. Deze wet breidt de beschermingsmaatregelen tegen discriminatie op een wijde scala aan gronden fors uit. Van belang is dat deze wet een horizontale werking biedt inzake gelijke behandeling. De wet heeft dus betrekking op de wijze waarop en de mate waarin de principes van gelijke behandeling en non-discriminatie doorwerken in de relaties tussen burgers onderling.¹⁰

De beslissing om tot een algemene antidiscriminatiewet te komen is sinds het eind van de jaren 1990 geleidelijk gegroeid. Op dat moment bestonden al verschillende wetten die de gelijke behandeling op deelterreinen tot doel hebben en die slechts één enkele discriminatiegrond betreffen, met name ras of geslacht of leeftijd.

De antidiscriminatiewet van 2003

Voorafgaand aan de antidiscriminatiewet

Er zijn verschillende wettelijke bepalingen met betrekking tot gelijke kansen voor mannen en vrouwen in het arbeidsrecht. Zie Vrouwenraadgenderwetswijzer arbeid.

De belangrijkste regelgeving op dit vlak:

C.A.O. nr. 38 van 6 december 1983 betreffende de werving en selectie van werknemers
Deze C.A.O. bepaalt dat de aanwervende werkgever sollicitanten niet op discriminerende wijze mag behandelen en in principe geen onderscheid mag maken op grond van leeftijd, geslacht, burgerlijke stand, ziekteverleden, nationaliteit, politieke of levensovertuiging of lidmaatschap van een vakbond of een andere organisatie.

Wet van 7 mei 1999 op [de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces en de promotiekansen, de toegang tot een zelfstandig beroep en de aanvullende regelingen van de sociale zekerheid](#)

Artikel 4.

“Voor de toepassing van deze wet wordt onder « beginsel van gelijke behandeling » verstaan, de afwezigheid van elke vorm van discriminatie op grond van het geslacht, hetzij direct, hetzij indirect.

Voor de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling is van directe discriminatie sprake wanneer een verschil in behandeling rechtstreeks op grond van het geslacht wordt

⁹ Op federaal niveau wordt het begrip anti-discriminatie gebruikt en op Vlaams niveau het begrip non-discriminatie.

¹⁰ De Grondwet daarentegen (artikel 10 en 11bis) heeft een verticale werking en gaat over de relatie tussen de overheid en de burgers. Zie dossier Grondwet: gelijkheid m/v

gebaseerd. Onder directe discriminatie dient mede te worden verstaan elk verschil in behandeling gebaseerd op grond van zwangerschap, bevalling of moederschap. Directe discriminatie kan onder geen enkele omstandigheid worden gerechtvaardigd.

Voor de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling is van indirecte discriminatie sprake wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze een wezenlijk groter gedeelte van de leden van een geslacht beïnvloedt, tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze passend en noodzakelijk is en kan worden gerechtvaardigd door objectieve factoren die geen verband houden met het geslacht van de betrokkenen.

De bepalingen inzake de bescherming van zwangerschap en moederschap vormen geen discriminatie, maar zijn een voorwaarde voor de verwezenlijking van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Art. 11-14: de gelijke behandeling moet gewaarborgd zijn in alle bepalingen en praktijken betreffende de arbeidsvoorwaarden en de voorwaarden inzake ontslag.”

De antidiscriminatiewet

[Wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie](#) en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, 27 november 2001

HOOFDSTUK II. - Algemene bepalingen

“Art. 2. § 1. Er is sprake van directe discriminatie indien een verschil in behandeling dat niet objectief en redelijkerwijze wordt gerechtvaardigd, rechtstreeks gebaseerd is op het geslacht, een zogenaamd ras, de huidskleur, de afkomst, de nationale of etnische afstamming, seksuele geaardheid, de burgerlijke staat, de geboorte, het fortuin, de leeftijd, het geloof of de levensbeschouwing, de huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of een fysieke eigenschap.

§ 2. Er is sprake van indirecte discriminatie wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze als dusdanig een schadelijke weerslag heeft op personen op wie een van de in § 1 genoemde discriminatiegronden van toepassing is, tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief en redelijkerwijze wordt gerechtvaardigd.

§ 3. Het ontbreken van redelijke aanpassingen voor de persoon met een handicap vormt een discriminatie in de zin van deze wet.

Als een redelijke aanpassing wordt beschouwd de aanpassing die geen onevenredige belasting betekent, of waarvan de belasting in voldoende mate gecompenseerd wordt door bestaande maatregelen.

§ 4. Elke vorm van directe of indirecte discriminatie is verboden bij:

- het leveren of het ter beschikking stellen van goederen en diensten aan het publiek;
- de voorwaarden voor toegang tot arbeid in loondienst, tot onbetaalde arbeid of als zelfstandige, met inbegrip van de selectie- en aanstellingscriteria, ongeacht de tak van activiteit en op alle niveaus van de beroepshiërarchie, met inbegrip van de bevorderingskansen, alsook de werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en bezoldiging, zowel in de privé-sector als in de overheidssector;
- de benoeming of de bevordering van een ambtenaar of de aanwijzing van een ambtenaar voor een dienst;
- de vermelding in een officieel stuk of in een proces-verbaal;
- het verspreiden, het publiceren of het openbaar maken van een tekst, een bericht, een teken of enig andere drager van discriminerende uitlatingen;

- de toegang tot en de deelname aan, alsook elke andere uitoefening van een economische, sociale, culturele of politieke activiteit toegankelijk voor het publiek.

§ 5. Op het gebied van de arbeidsbetrekkingen zoals gedefinieerd in het tweede en het derde streepje van § 4, berust een verschil in behandeling op een objectieve en redelijke rechtvaardiging indien een dergelijk kenmerk, vanwege de aard van een beroepsactiviteit of de context waarin deze wordt uitgevoerd, een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt, mits het doel legitiem en het vereiste evenredig aan dat doel is.

§ 6. Pesterijen worden beschouwd als een vorm van discriminatie wanneer er sprake is van ongewenst gedrag dat verband houdt met de discriminatiegronden opgesomd in § 1 dat tot doel of tot gevolg heeft dat de waardigheid van een persoon wordt aangetast en een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd.

§ 7. Elke handelwijze die er in bestaat wie ook opdracht te geven zich discriminerend op te stellen jegens een persoon, een groep, een gemeenschap of een van hun leden op een van de gronden bedoeld in § 1, wordt beschouwd als een discriminatie in de zin van deze wet.

Art. 3. Deze wet doet geen afbreuk aan de bescherming en de uitoefening van de in de Grondwet en in de internationale mensenrechtenconventies opgenomen fundamentele rechten en vrijheden.

Art. 4. De bepalingen van deze wet vormen geen belemmering voor het nemen of handhaven van maatregelen die beogen, om de volledige gelijkheid in de praktijk te waarborgen, de nadelen verband houdende met een van de gronden bedoeld in artikel 2, te voorkomen of te compenseren.

Art. 5. Met uitzondering van hoofdstuk III en van artikel 19, §§ 3 en 4, die van toepassing blijven, worden de discriminaties op grond van het geslacht en die betrekking hebben op de aangelegenheden als bedoeld in artikel 2, § 4, 2de en 3de streepjes uitsluitend onderworpen aan de bepalingen van de wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces en de promotiekansen, de toegang tot een zelfstandig beroep en de aanvullende regelingen voor sociale zekerheid.”

Bespreking van de wet¹¹

Doel

Het algemene doel van deze wet is het creëren van een algemeen wettelijk kader om discriminerend gedrag strafrechtelijk en burgerrechtelijk te kunnen bestrijden. Ondanks het bestaan van grondwetsbepalingen en andere nationale en internationale regelgeving ter zake, bestond er tegen velen vormen van discriminatie volgens de wetgever onvoldoende bescherming.

¹¹ Deze bespreking en de indeling in hoofdstukken is in eerste instantie gebaseerd op het artikel van Jogchum Vrielink, De Belgische antidiscriminatiewet. Een kritische bespreking, in *Vrijheid en Gelijkheid. De horizontale werking van het gelijkheidsbeginsel en de nieuwe antidiscriminatiewet*, Het Recht in de Samenleving, MAKLU Uitgevers, Antwerpen-Apeldoorn, 2003; en verder op de bijdragen van Patricia Popelier en Jan Velaers eveneens verschenen in *Vrijheid en Gelijkheid* (zie bronnen).

Bovendien geeft de antidiscriminatiewet ook uitvoering aan het regeerakkoord (1999) en het strijdplan tegen discriminatie (goedgekeurd door de regering op 14 maart 2000) en aan twee Europese richtlijnen¹².

Structuur

De antidiscriminatiewet bevat zes hoofdstukken:

- I : inleidende bepalingen
- II: algemene bepalingen
- III: strafrechtelijke bepalingen
- IV: burgerrechtelijke bepalingen
- V: wijzigingsbepalingen
- VI: slotbepaling

De algemene bepalingen handelen over de discriminatiegronden.

De discriminatiegrond geslacht

Noch in de wettekst, noch in de voorbereidende parlementaire teksten wordt het begrip geslacht nader omschreven.

Op grond van het internationaal recht en het arbeidsrecht moet men naast het onderscheid op basis van geslacht in enge zin, ook onderscheid op grond van zwangerschap, bevalling en moederschap onder deze grond begrijpen. Ook het onderscheid op grond van inter- en transseksualiteit zou hieronder gebracht kunnen worden, voor zover deze gronden niet onder 'seksuele geaardheid' vallen¹³.

De voorafgaande discussies gingen over de vraag of deze grond geslacht al dan niet in de antidiscriminatiewet moest opgenomen worden.

Het Adviescomité voor gelijke kansen voor vrouwen en mannen van de Senaat bracht hierover aanvankelijk een negatief advies¹⁴ uit. Dit advies was onder meer gesteund op het Advies van 7 maart 2000 van het Bureau van de Raad van de Gelijke Kansen voor mannen en vrouwen.

De argumentering luidde als volgt:

Het speciale en onderscheiden karakter van genderdiscriminatie noopt ertoe de grond geslacht uit het wetsvoorstel te halen. Deze vermeende speciale aard wordt gekoppeld aan twee gerelateerde aspecten:

¹² Deze richtlijnen resulteren uit de toepassing van artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam. Het gaat om richtlijn 2000/43/E.G. van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming en richtlijn 2000/78/E.G. van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.

¹³ VRIELINK, J., op. cit., p. 197.

¹⁴ Parlementaire Stukken Senaat 2001-2002, nr. 2 - 12/15, 46

- het kwantitatieve belang: vrouwen vormen nooit een minderheidsgroep; de mensheid is opgedeeld in twee groepen, namelijk mannen en vrouwen en iedereen behoort noodzakelijkerwijs tot de ene of de andere groep;
- de transversaliteit van de grond: discriminatie op grond van geslacht onderscheidt zich van alle andere vormen van discriminatie omdat geslacht alle andere doorsnijdt.

Doordat het wetsvoorstel het geslacht zonder nuancering of differentiatie bij de andere vormen van discriminatie voegt, doet het afbreuk aan het transversale karakter van de genderdiscriminatie.

Deze speciale aard is volgens het Adviescomité ook terug te vinden in Europese en andere internationale regelgeving. In deze teksten worden systematisch afzonderlijke bepalingen opgenomen inzake geslacht. Vandaar het voorstel om geslacht af te splitsen van het wetsvoorstel en dat het voorwerp zou uitmaken van een afzonderlijke wetgeving.

De redenering van de specifieke maatregelen ligt ook aan de basis van de aanvulling in artikel 10 van de Grondwet van het recht op gelijkheid van mannen en vrouwen.

Zie Vrouwenraaddossier Grondwet: gelijkheid m/v.

De Vrouwenraad over

De oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding:

De Vrouwenraad formuleerde een standpunt over het wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (23 mei 2000)

De Vrouwenraad legde de klemtoon op twee aspecten:

Gelijkekansenbeleid is specifiek en transversaal

"Het wetsvoorstel (2-12/1) gaat ervan uit dat geslacht een aparte discriminatiegrond vormt naast de vele andere discriminatiegronden.

Vanuit een inclusief gelijkekansenbeleid moet hieraan worden toegevoegd dat de factor geslacht elke andere grond van discriminatie doorkruist en dus transversaal is.

Dit betekent dat een inclusief gelijkekansenbeleid naar mannen en vrouwen zal/moet resulteren in specifieke acties. Bijgevolg kan het gelijkekansenbeleid voor vrouwen en mannen enkel via een tweesporenstrategie worden gevoerd.

Concreet wil de Vrouwenraad de mainstreamingsgedachte in het beleid omgezet zien.

Aan de diverse discriminatiegronden wordt dus telkens het genderspect toegevoegd.

De Vrouwenraad wijst er ook op dat vrouwen een meerderheid vormen. Bijgevolg kunnen ze niet worden gelijkgesteld met minderheidsgroepen. Ze maken ook net zoals mannen deel uit van minderheidsgroepen."

Institutionele mechanismen

De Vrouwenraad pleit voor volgende institutionele mechanismen voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen :

- een coördinerend minister van Gelijkekansenbeleid voor mannen en vrouwen;
- een Directie Gelijke Kansen (administratie toegevoegd aan de minister belast met het gelijkekansenbeleid);
- een Interdepartementale Commissie Gelijke Kansen (het horizontale gelijkekansenbeleid);
- de Raad van Gelijke Kansen voor mannen en vrouwen (adviesorgaan met onder andere vertegenwoordigers van de sociale partners en het middenveld).

De oprichting van een Instituut voor de Gelijkheid van vrouwen en mannen

Toen de plannen inzake de oprichting van een Instituut voor de Gelijkheid van vrouwen en mannen bekend werden, formuleerde de Vrouwenraad ook een advies¹⁵ over dit geplande institutionele mechanisme: "De Vrouwenraad is voorstander van de oprichting van een Instituut voor de Gelijkheid van vrouwen en mannen naar analogie van het Centrum voor gelijkheid van kansen en rascismebestrijding. De oprichting van een dergelijk instituut kan een meerwaarde betekenen in de verdere realisatie van de gelijkheid van mannen en vrouwen op voorwaarde dat een aantal noodzakelijke voorwaarden worden ingebouwd."

De regering en een aantal parlementsleden wensten geslacht wel in de antidiscriminatiewet op te nemen, wat uiteindelijk ook gebeurd is. Hun argument: het is immers essentieel dat elke vorm van discriminatie, ook die op grond van geslacht, onverdraaglijk is.

Er werden vervolgens enkele toegevingen voorgesteld. Het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding zou niet bevoegd zijn om klachten te behandelen over deze vorm van discriminatie. Dit komt toe aan het Instituut voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen.

- [Wet van 16 december 2002 houdende oprichting van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen](#)

Volgens een aantal juristen¹⁶ (cf. Studiedag UFSIA, Vrijheid en Gelijkheid, 28 februari 2003) pleit het argument van het transversale karakter van genderdiscriminatie net voor het onderbrengen van de bevoegdheden met betrekking tot alle gronden in één enkel centrum.

Prof. P. Popelier¹⁷ merkt op dat de afzonderlijke regeling van vrouwenrechten op internationaal niveau niet noodzakelijk betekent dat er een algemene consensus bestaat om deze rechten af te zonderen van de algemene grondrechten (de mainstream). In de discussie

¹⁵ Nederlandstalige Vrouwenraad, Advies over het voorontwerp van wet tot oprichting van een Instituut voor de Gelijkheid van vrouwen en mannen, 18 december 2001.

¹⁶ Jochum Vrielink en Patricia Popelier, zie ook in *Vrijheid en Gelijkheid*.

¹⁷ POPELIER, P., Laten we allemaal vriendjes zijn! Over de antidiscriminatiewet en de wetgevingsmethoden, in *Vrijheid en Gelijkheid. De horizontale werking van het gelijkheidsbeginsel en de nieuwe antidiscriminatiewet*, Het Recht in de Samenleving, MAKLU Uitgevers, Antwerpen-Apeldoorn, 2003.

over de vraag of de vrouwenrechten afzonderlijk moeten worden behandeld dan wel best worden geïntegreerd in de mainstream, klinkt volgens haar de stelling door dat de aandacht voor specifieke groepen geen afbreuk doet aan de universaliteitsgedachte inzake mensenrechten, maar een specifiek perspectief biedt bij de invulling van die grondrechten. De stelling om de vrouwenrechten niet meer als apart onderwerp te behandelen wordt internationaal steeds meer bijgetreden. Het Vrouwenverdrag wordt dan gezien als een nadere uitwerking van meer algemene mensenrechtenverdragen en kan dan richtinggevend zijn voor de interpretatie van de bepalingen in die verdragen. In die visie past het om geslacht wel als discriminatiegrond op te nemen in de algemene antidiscriminatiewet, met ruimte voor specifieke invullingen en maatregelen in afzonderlijke wetgeving.

De wetgeving ter bestrijding van geslachtsdiscriminatie is geen 'status'wetgeving meer. Ze wordt immers ondersteund door behoorlijk wat middelen. Prof. Popelier vervolledigt haar analyse door te stellen dat dit een bijkomende reden was voor de vrouwenbeweging om uit de antidiscriminatiewet te worden uitgesloten en te pleiten voor een bijzondere aanpak voor een bijzonder probleem. De onderliggende vrees was dat een geïntegreerde aanpak van discriminaties een rem zou betekenen voor de ontwikkelingen inzake het gelijkheidsbeleid m/v en dat het beschikbare budget zou moeten worden gedeeld in de strijd tegen discriminaties op allerlei gronden.

Volgens prof. Popelier hoeft de opname van geslachtsdiscriminatie in een algemene antidiscriminatiewet niet noodzakelijk een achteruitgang te betekenen. Indien de antidiscriminatiewet als een algemene, overkoepelende wet wordt beschouwd, verhindert dat niet de verdere uitwerking van specifieke vormen van discriminatie via geëigende kanalen en met geëigende middelen. Het Europese kader verplicht bovendien de handhaving en verdere uitwerking van de bestaande regelgeving in verband met gelijke behandeling m/v. De verhouding tussen een algemene wet en specifieke regeling is dan zodanig dat de algemene wet geldt als algemeen kader, dat de regelgeving die de grootste bescherming tegen discriminatie biedt van toepassing is op concrete gevallen en dat afwijkingen in specifieke wetgeving moeten worden verantwoord. Dit laatste is trouwens al vereist op grond van het algemene gelijkheidsbeginsel zoals verwoord in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Het toepassingsgebied

Het toepassingsgebied van de antidiscriminatiewet raakt op een aantal punten aan voorafgaande wetgeving op het vlak van gelijke behandeling.

Voor de grond geslacht gaat het om de wet gelijkheid m/v van 7 mei 1999.

In beginsel worden discriminaties op grond van geslacht die betrekking hebben op arbeidsaangelegenheden verwijderd uit het toepassingsgebied van de wet. Hierop gelden twee uitzonderingen: de eerste strafbepalingen uit hoofdstuk III, vermits de wet van 7 mei 1999 geen gelijkwaardige bepalingen kent, en de bepalingen inzake de statistische gegevens en de praktijktests die ook niet in de wet van 7 mei 1999 zijn opgenomen.

Discriminaties op grond van geslacht vallen volledig buiten het strafrechtelijk luik van de wet en ook buiten het burgerrechtelijk luik, met uitzondering van de discriminaties die begaan worden bij aangelegenheden als bedoeld in de wet van 7 mei 1999.

De antidiscriminatiewet en de 'botsing' met de grondrechten

Eén van de belangrijkste problemen die uit de horizontale werking van het discriminatieverbod zullen voortvloeien is dat van de botsing met de grondrechten, zo stelt prof. J. Velaers¹⁸. Het zal immers voorkomen dat terwijl de ene burger zich op een het discriminatieverbod beroept, de andere zich verweert door één van de fundamentele rechten en vrijheden in te roepen, zoals het recht op een persoonlijke levenssfeer, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst, de vrijheid van onderwijs of de vrijheid van vereniging.

Enkele voorbeelden: de uitsluiting van vrouwen uit het priesterambt in de katholieke kerk, het uitsluiten van vrouwen uit een service-club van mannen en vice-versa, de weigering om een arbeidsovereenkomst te sluiten met een Islamitische vrouw die tijdens de werkuren haar hoofddoek wil dragen... In elk van deze gevallen gaat het om een conflict van grondrechten¹⁹: de ene beroept zich op een klassiek vrijheidsrecht, de andere op het horizontaal werkend discriminatieverbod. De vraag is wie discrimineert en wie wordt gediscrimineerd?

Van enige hiërarchie tussen de grondrechten is er geen sprake. De grondwettelijke vrijheden hebben geen voorrang op het gelijkheidsbeginsel. Omgekeerd heeft het discriminatieverbod ook geen voorrang op de vrijheden.

Alleen de grondwetgever zelf kan een prioriteit van het ene grondrecht op het andere vastleggen. Vermits er nu geen algemeen aanvaarde hiërarchie van de grondrechten bestaat, kan een conflict nooit 'in abstracto' worden beslecht door het ene grondrecht zwaarder te laten wegen dan het andere. Enkel een afweging 'in concreto' is dus mogelijk volgens prof. Velaers. Dit betekent dat alleen de rechter in staat is om tot een afweging over te gaan en het conflict te beslechten. Prof. Velaers heeft voor de afweging van grondrechten 'in concreto' door de rechter een model ontwikkeld, waar we in het kader van dit dossier niet verder op ingaan.

Vrijheid van vergadering en vereniging

De antidiscriminatiewet is niet van toepassing op zuiver private verenigingen. Dit zijn besloten verenigingen met een 'intuitu personae' lidmaatschap. Personen die niet uitgenodigd worden om lid te worden van bijvoorbeeld Rotary of Lions, kunnen zich niet beroepen op de antidiscriminatiewet.

De antidiscriminatiewet is wel van toepassing op de zogenaamde publieke vergaderingen waartoe in beginsel iedereen toegang heeft die dat wenst en op de zogenaamde publieke

¹⁸ VELAERS, J., De horizontale werking van het discriminatieverbod in de antidiscriminatiewet. Enkele constitutionele beschouwingen, in *Vrijheid en Gelijkheid. De horizontale werking van het gelijkheidsbeginsel en de nieuwe antidiscriminatiewet*, Het Recht in de Samenleving, MAKLU Uitgevers, Antwerpen-Apeldoorn, 2003.

¹⁹ VELAERS, J., De antidiscriminatiewet en de botsing van grondrechten, in *Vrijheid en Gelijkheid. De horizontale werking van het gelijkheidsbeginsel en de nieuwe antidiscriminatiewet*, Het Recht in de Samenleving, MAKLU Uitgevers, Antwerpen-Apeldoorn, 2003.

verenigingen die de voorwaarden tot lidmaatschap in algemene termen bepalen, zodat iedereen die eraan beantwoordt, kan toetreden. Dergelijke verenigingen bieden aan het publiek een dienst aan.

Volgens prof. Velaers moet het mogelijk zijn alleen gelovigen uit te nodigen tot een gebedsgroep of enkel alleenstaande vrouwen tot een zelfhulpgroep voor alleenstaande vrouwen.

Prof. Velaers verwijst naar de zogenaamde "expressive associations" (cf. Amerikaanse literatuur). Dit zijn verenigingen die uiting geven aan een gemeenschappelijke overtuiging en die in functie daarvan criteria voor het lidmaatschap mogen bepalen. Politieke partijen of vakverenigingen zijn bijvoorbeeld bij uitstek "expressive associations." Zij laten alleen leden toe die hun politiek of syndicaal gedachtegoed delen. Zij kunnen dus leden werven van wie de overtuiging haaks staat op die van de partij of vakvereniging.

De antidiscriminatiewet is van toepassing op het personeelsbeleid, ook op dat van de "expressive associations." Maar artikel 2, par. 5 biedt een belangrijke waarborg voor de vrijheid van vereniging, waardoor verenigingen personeel kunnen aanwerven dat hen toelaat hun doelstellingen te realiseren.

De wet is niet van toepassing op activiteiten die verenigingen en instellingen organiseren voor hun leden. De wet is wel van toepassing wanneer het gaat om activiteiten die voor een ruim publiek bedoeld zijn. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het dan moet mogelijk zijn om bijvoorbeeld zwembaden op bepaalde tijdstippen enkel aan moslimvrouwen voor te behouden. Culturele redenen bieden hiervoor een verantwoording. Voor de uitsluiting van bepaalde personen of groepen moet er steeds een objectieve en redelijke verantwoording bestaan. Vermits deze wet een open systeem bevat, kunnen die verantwoordingen van zeer uiteenlopende aard zijn en culturele redenen passen hierin.

Vrijheid van godsdienst en levensbeschouwing

Religieuze en levensbeschouwelijke gemeenschappen hanteren eigen criteria bij het aanwerven van leden of het toewijzen van ambten. Deze criteria zijn vaak gebaseerd op hun religieuze of levensbeschouwelijke overtuiging. Die overtuiging vormt dan ook nog vaak de grondslag voor het opzetten van allerlei activiteiten inzake onderwijs, gezondheidszorg en welzijnswerk.

Het wetsvoorstel bepaalde al dat deze wet niet van toepassing zou zijn op de interne organisatie van religieuze gemeenschappen en levensbeschouwelijke organisaties die door de Koning zijn erkend. De Raad van State adviseerde ook dat de wet niet zou gelden voor de organisatie van congregaties en filosofische verenigingen die alleen uit mannen of alleen uit vrouwen bestaan en ook op de omstandigheid dat vrouwen van het priesterambt zijn uitgesloten. Het Bureau van de Raad van Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen vindt dit te vergaand. Het Bureau erkent het grondwettelijk gewaarborgd recht op godsdienstvrijheid maar betreurt dat een legitimatie wordt verleend aan de weigering om vrouwen toe te laten tot het priesterambt. Het Bureau vindt ook dat bij de uitoefening van het recht op godsdienstvrijheid rekening moet worden gehouden met andere grondwettelijk erkende rechten (beginsel van gelijke behandeling en non-discriminatie) en verwijst naar de scheiding

tussen Kerk en Staat en naar het feit dat de godsdienst niet boven de Grondwet verheven is (art. 19 van de Grondwet).

De wetgever koos er uiteindelijk niet voor om een bijzondere uitzonderingsbepaling voor religies en levensbeschouwelijke organisaties op te nemen, maar formuleerde vier bepalingen om de eerbiediging van alle fundamentele rechten en vrijheden veilig te stellen:

- artikel 2, par. 1 en 2: de mogelijkheid om voor een ongelijke behandeling - zowel de directe als de indirecte - een "objectieve en redelijke rechtvaardiging" te bieden (bevat ook het specifieke geval van de eredienst);
- artikel 2, par. 4, eerste en laatste streepje: wet niet van toepassing op louter private activiteiten en dus ook niet op de louter private bijeenkomsten van religieuze en levensbeschouwelijke gemeenschappen;
- artikel 2, par. 5: op gebied van arbeidsbetrekkingen berust er een verschil in behandeling op een objectieve en redelijke rechtvaardiging, indien een in artikel 2, par. 1, vermeld kenmerk "vanwege de aard van een beroepsactiviteit of de context waarin deze wordt uitgevoerd, het vereiste evenredig aan dat doel is";
- artikel 3: de wet doet geen afbreuk aan de bescherming en de uitoefening van de in de Grondwet en in de internationale mensenrechtenconventies opgenomen fundamentele rechten en vrijheden.

Om de draagwijdte van deze bepalingen te kunnen inschatten lijkt het volgens prof. Velaers aangewezen om een onderscheid te maken tussen de betekenis van het discriminatieverbod voor de religieuze en levensbeschouwelijke gemeenschappen enerzijds en de zorginstellingen met een religieuze en levensbeschouwelijke grondslag anderzijds.

➤ Het discriminatieverbod en de religieuze en levensbeschouwelijke gemeenschappen
De beperking van het toepassingsgebied (artikel 2, par. 2) tot publieke dienstverlening en voor het publiek bestemde activiteiten, heeft tot gevolg dat het discriminatieverbod niet van toepassing is op private religieuze of levensbeschouwelijke bijeenkomsten. Uit artikel 2, par. 5 volgt ook dat voor arbeidsbetrekkingen in religieuze of levensbeschouwelijke gemeenschappen, kenmerken mogen worden vereist, die als "wezenlijke en bepalende beroepsvereisten" kunnen worden beschouwd. Het wezenlijke en bepalende slaat hier volgens prof. Velaers op kenmerken die verband houden met de religieuze of levensbeschouwelijke overtuiging van de gemeenschap in kwestie, in de mate dat die kenmerken ook voor de functie die in het geding is, onontbeerlijk zijn. Elke inmenging van overheidswege, ook via de antidiscriminatiewet, is strijdig met artikel 2, par. 5 van de wet en met artikel 3 van de wet, geïnterpreteerd in het licht van artikel 21 van de Grondwet dat elke overheidsinmenging in de benoeming van de bedienaren van de eredienst uitsluit. Scheiding van Kerk en Staat (artikel 21 Grondwet) heeft dus als gevolg dat de overheid zich niet hoeft in te laten met interkerkelijke aangelegenheden, zoals de benoeming en de installatie van bedienaren van eredienst en bijgevolg ook niet met de kwalificaties die voor de vervulling van die ambten nodig zijn. Het is ook niet aan de Staat om een standpunt in te nemen over de theologische discussies die daarover bestaan.

Het voorbehouden van het priesterschap in de Rooms-Katholieke kerk aan ongehuwde mannen, en het uitsluiten van vrouwen, gehuwde mannen of homoseksuele mannen, zal dan ook niet strijdig zijn met de antidiscriminatiewet.

- Het discriminatieverbod en de zorginstellingen met een religieuze of levensbeschouwelijke grondslag

Artikel 19 van de Grondwet waarborgt de vrije openbare uitoefening van de vrijheid van godsdienst en levensbeschouwing (ook artikel 9 van het E.V.R.M. en artikel 18 van het BUPO-Verdrag). In 1984 erkent de Raad van State in een advies (8 maart) de vrijheid van de burger een ziekenhuis op te richten dat op een bepaalde religieuze of filosofische overtuiging is gestoeld en dat zich ten aanzien van andere overtuigingen tot het grondwettelijk verplicht minimum bepaalt, te weten de louter passieve eerbied voor die overtuiging. De inrichtingsvrijheid houdt in beginsel ook de vrijheid in om personeel aan te werven dat in staat is de religieuze of levensbeschouwelijke grondslag van de zorginstelling te eerbiedigen.

Brengt de antidiscriminatiewet hierin verandering? In deze wet staat geen specifieke bepaling over organisaties en instellingen met een religieuze of filosofische grondslag. Maar het toepassingsgebied van de wet is ruim genoeg om zich uit te strekken tot deze organisaties of instellingen. Deze organisaties of instellingen zijn vooral gericht op het verstrekken van professionele, medische, psychologische of sociale hulp. De vraag is of ze een selectief beleid kunnen voeren ten aanzien van cliënten en patiënten en of ze aan hun personeel specifieke eisen kunnen stellen inzake bijvoorbeeld het geloof en de levensbeschouwing, de seksuele geaardheid, het geslacht,... In het algemeen kan men daarop antwoorden dat in de mate het religieuze of levensbeschouwelijke element nauwelijks aanwezig is in de functie of in de context waarin deze moet worden vervuld, de instelling van haar personeel en haar cliënten ook nauwelijks een identificatie met de grondslag kan vragen. Maar het is bijvoorbeeld niet zo evident een duidelijk antwoord te formuleren in geval een pension 'op christelijke grondslag' haar deuren niet wil openen voor homoseksuele paren.

Het arrest van het Arbitragehof 2004

Het arrest van het Arbitragehof nr. 157/2004 van 6 oktober 2004 vernietigt enkele bepalingen van de antidiscriminatiewet:

- de uitzonderingen op de vrijheid van meningsuiting moeten volgens het arrest op strikte wijze geïnterpreteerd worden; het arrest vernietigt bijvoorbeeld het verbod om discriminerende teksten te verspreiden of te publiceren omdat de wet niet bepaalt wanneer discriminerende uitlatingen een stap te ver zijn en de wet dus onduidelijk is;
- de vernietiging van de exhaustieve opsomming van de discriminatiegronden in het burgerrechtelijk luik; discriminatie wordt gewoon "ieder verschil in behandeling dat niet objectief en redelijk wordt gerechtvaardigd" zoals het ook in de Europese verdragen wordt gedefinieerd; het artikel dat de minimumstraffen voor misdrijven als moord en verkrachting verzwaart als het motief discriminatie is, blijft geldig.

De antidiscriminatiewetten van 10 mei 2007

[Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie](#)

Meer info over de discriminatiegronden: [racisme, geloof of levensbeschouwing, handicap, leeftijd, seksuele geaardheid, andere](#)

[Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen](#)

Deze wet creëert een algemeen kader voor de bestrijding van discriminatie op grond van geslacht en zet een aantal EEG/EG-richtlijnen om.

Deze wet bevat ook strafrechtelijke bepalingen: zie art. 26-31 van deze wet, onder meer voor :

- aanzet tot discriminatie jegens een persoon wegens zijn geslacht
- aanzet tot haat of geweld jegens een persoon wegens zijn geslacht
- aanzet tot discriminatie of tot segregatie jegens een groep, een gemeenschap of de leden ervan

De wet bestrijding discriminatie bij verzekeringsaangelegenheden 2007

[Wet van 21 december 2007 tot wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen wat betreft het geslacht in verzekeringsaangelegenheden](#)

Art. 3. Artikel 10 van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen wordt vervangen als volgt:

« Art. 10. § 1. In afwijking van artikel 8 kan een proportioneel direct onderscheid gemaakt worden op grond van het geslacht voor de bepaling van verzekeringspremies en -prestaties, als het geslacht een bepalende factor is bij de beoordeling van het risico op basis van relevante en nauwkeurige actuariële en statistische gegevens.

Deze afwijking geldt enkel voor de levensverzekeringsovereenkomsten in de zin van artikel 97 van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst.

§ 2. Kosten die verband houden met zwangerschap en moederschap mogen vanaf 21 december 2007 in geen geval nog tot verschillen in verzekeringspremies en -prestaties leiden.

Duiding

Sedert 2007 zijn in België de premies voor auto- en hospitalisatieverzekeringen gelijkgeschakeld voor mannen en vrouwen. Dat is een rechtstreeks gevolg van een Europese richtlijn die discriminatie verbiedt op grond van geslacht bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten. De Vrouwenraad was hier erg tevreden mee, want zo kwamen we weer een stapje dichterbij de gelijke behandeling m/v.

Maar de wet van 21 december 2007 maakte de toekenning van een uitzondering mogelijk op het vlak van de levensverzekering. Deze afwijking is dus van toepassing op de levensverzekeringscontracten, meer bepaald de persoonsverzekeringen. Het zich voordoen van het verzekerd voorval is dan enkel afhankelijk van de levensduur.

- standpunt Vrouwenraad op het wetsvoorstel voorafgaand aan de wet: [Discriminatie van vrouwen en mannen in de verzekeringen](#) (27 november 2007)
- Advies nr. 124 van 18 december 2009 van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen met betrekking tot discriminatie inzake levensverzekeringen²⁰:

²⁰ <http://www.raadvandegelijkekansen.be/nl/publicaties>

Wat de afwijking betreft gaat het concreet, inzake de pensioenen om de derde pijler, dit wil zeggen de individuele aanvullende pensioenen. De vrouwen worden hier dus dubbel gediscrimineerd. Naast het feit dat ze een pensioen hebben dat meestal veel minder voordelig is dan dat van de mannen, krijgen ze immers ook een kleinere rente. Algemeen gezien zal deze afwijking een discriminerend effect hebben voor vrouwen voor alle renteverzekeringen, te weten de verzekeringspolissen die voorzien in de uitbetaling van een maandelijks bedrag aan de verzekerde zolang die in leven is. De Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen betreurt dus deze afwijking, die in alle dringendheid werd verleend en waarvan de goedkeuring niet kon gebaseerd worden op een globale denkoefening met respect voor de individuele rechten.

Dankzij een gerechtelijk initiatief van Test-Aankoop en twee particulieren moeten ook de levensverzekeringen binnen goed anderhalf jaar unisekspremies en –uitkeringen hanteren. Dat staat te lezen in een arrest van het Europees Hof van Justitie van 1 maart 2011. Het Hof heeft de uitzondering op de algemene regel van unisekspremies en –uitkeringen ongeldig verklaard vanaf 21 december 2012.

De [wet van 19 december 2012 tot wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen wat het geslacht op het gebied van goederen en diensten en van aanvullende regelingen voor sociale zekerheid betreft](#) maakt een einde aan de ongelijke behandeling van vrouwen en mannen. Concreet is de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen in overeenstemming gebracht (artikels 10 en 12) met enerzijds het arrest C-236/09 van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 1 maart 2011 en anderzijds het arrest 116/2011 van 30 juni 2011 van ons Grondwettelijk Hof.

Net als Test-Aankoop was de Vrouwenraad²¹ van mening dat het arrest niet hoeft te leiden tot een premieverhoging. Dat was ook niet het geval toen andere verzekeringen hun premies moesten omzetten.

Het Unierechtelijk principe van gelijkheid v/m impliceert dezelfde rechten, plichten en toegang tot diensten en goederen voor iedereen. Het recht op gelijke behandeling is een persoonlijk recht van vrouwen en mannen, als individu, niet als lid van een groep. De afwijking voor de levensverzekeringen haalde dit beginsel onderuit. Het Europees Hof trekt met dit arrest een scheve situatie recht.

Het [Koninklijk Besluit van 29 januari 2013 tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 november 2003 betreffende de levensverzekeringsactiviteit](#) past een paar bepalingen over tarifiëring aan.

²¹ Vrouwenraadstandpunt 2011: Discriminatie v/m inzake levensverzekeringen vanaf 21 december 2012 van de baan

Voor nieuwe verzekeringsovereenkomsten wordt een seksneutrale referentietafel XR ingevoerd om de overlevingskansen te meten (voor verrichtingen van het type leven) en een seksneutrale referentietafel XK om de sterftেকansen te meten (voor verrichtingen van het type overlijden). Deze referentietafels houden rekening met een 50-50 gemiddelde tussen de vorige tafels voor mannen (MR en MK) en die voor vrouwen (FR en FK).

Deze nieuwe referentietafels XR/XK houden nog wel rekening met gegevens uit de jaren 1990 toen de vorige tafels werden opgesteld. De Commissie voor Verzekeringen van de FSMA stelt in een advies C/2012-4 van 14 december 2012 dat er intussen meer recente statistieken beschikbaar zijn die met de gestegen levensverwachting rekening houden. Daarom werd besloten dat de nieuwe XR/XK-tafels als onderste limiet gelden en kunnen verzekeringsondernemingen meer voorzichtige tafels hanteren.²²

Wat hebben we concreet bereikt?

Regelgeving Vlaanderen Budget en Recht (zie: nr. 227, maart/april 2013, p. 23) heeft bij de verzekeraars de premie opgevraagd en een simulatie gemaakt. Sinds de unisekspremies zijn ingevoerd, stelt Budget en Recht vast dat **vrouwen die een nieuw contract afsluiten nu in veel gevallen meer betalen dan vroeger. Mannen betalen doorgaans minder.**

Wanneer men het totaalpakket bekijkt – het zijn immers vaak vrouw en man samen die een schuldsaldoverzekering afsluiten – blijkt het dat koppels meestal minder moeten betalen dan vroeger, vooral dan bij de maatschappijen die tot de duurdere behoren.

De dalende intrestvoeten vertalen zich in hogere premies, omdat verzekeraars minder overhouden aan beleggingen. Anders zou de eventuele daling voor mannen nog sterker geweest zijn en zouden meer vrouwen van een lagere premie kunnen genieten.²³

Uitbreiding naar genderidentiteit en genderexpressie 2014

[Wet van 22 mei 2014 tot wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen met het oog op de uitbreiding ervan naar genderidentiteit en genderexpressie](#)

Aparte seksismewet 2014 en aanpassing genderwet van 2007

Op geregelde tijdstippen werden voorstellen voor een seksismewet ingediend. Denken we maar aan het [wetsvoorstel tot bestraffing van bepaalde door seksisme ingegeven daden](#) dat door Zakia Khattabi (Ecolo) voor behandeling in de Senaat in 2010 werd ingediend en uiteindelijk verviel omdat de regering zelf met een voorstel op de proppen kwam. Op de valreep keurde het federale parlement voor haar ontbinding een [voorontwerp](#) van wet (17 januari 2014) goed om seksisme strafbaar te stellen. De toenmalige minister van Gelijke Kansen, minister Milquet wou een sterk signaal geven waarmee anno 2014 seksisme

²² KUL Faculteit Rechtsgeleerdheid Leergang Pensioenrecht, Nieuwsbrief nr. 3 Academiejaar 2012-2013, p. 11-12.

²³ Vrouwenraad dossier: Unisekspremies levensverzekeringen: wat is het gevolg? 28 maart 2013

maatschappelijk ontoelaatbaar is. Ondertussen trad op 3 augustus 2014 [de wet ter bestrijding van seksisme in de openbare ruimte en tot aanpassing van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie teneinde de daad van discriminatie te bestraffen](#) in werking.

Via deze wet wordt de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen mannen en vrouwen (de zogenaamde genderwet) versterkt en wordt seksisme als autonoom misdrijf bestraft. Voortaan kan elk gebaar of elke handeling waarbij een persoon zwaar en openlijk geminacht wordt omwille van zijn/haar geslacht, leiden tot een verschijning voor de strafrechtbank, die een gevangenisstraf van één maand tot één jaar en/of een boete van 50 tot 1000 euro kan uitspreken.

Via de aanpassing van de zogenaamde [genderwet van 10 mei 2007](#)²⁴ naar analogie van de [antiracismewet](#)²⁵ wordt ook de *daad* bestraft. De wet van 2007 bestrafte enkel het aanzetten tot discriminatie, maar niet de daad van discriminatie op zich. De titel van de genderwet wordt ook in die zin aangepast: *de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen teneinde de daad van discriminatie te bestraffen*.

De bestrijding van seksisme is uit de genderwet gehouden op advies van de Raad van State omdat het de interne samenhang zou schaden tussen de drie antidiscriminatie wetten. Het initiële voorontwerp bevatte naast het strafrechtelijk luik, een uitbreiding naar de openbare ruimte van het burgerrechtelijk regime voorzien in de genderwet. Een dergelijke uitbreiding zou de externe coherentie van de genderwet schaden. Gezien de Raad van State geen opmerking had betreffende het strafrechtelijke luik, is er besloten om verder te gaan met dit gedeelte²⁶.

Er is dus gekozen voor een afzonderlijk wetsontwerp voor de bestraffing van seksisme behalve voor de wijzigingen met betrekking tot de bestraffing van discriminaties vervat in de genderwet. Hier volgde men de logica om de strafbaarstelling niet te scheiden van de

²⁴ De wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen (BS 30 mei 2007). In 2007 werd het federale discriminatierecht hervormd. Het ging deels om een hervorming van het bestaande kader en deels om totaal nieuwe wetgeving. Dit resulteerde in de antiracismewet en de genderwet en de Algemene Antidiscriminatie wet nl. [de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie](#) (BS 30 mei 2007). In deze wet gaat het over volgende exclusiegronden: discriminatie op grond van leeftijd, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, geboorte, vermogen, geloof of levensbeschouwing, politieke overtuiging, taal, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap, een fysieke of genetische eigenschap of sociale afkomst. Er zijn aldus drie federale antidiscriminatie wetten naast het in 2008 door het Vlaams Parlement goedgekeurde decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid (BS 23 september 2008). Zie S. Sottiaux en J. Vrielink, *Verschillende gelijkheden? Recente Europese en nationale rechtspraak over discriminatie*, in: André Alen, Gunther Maes en Stefan Sottiaux (eds), *Publiekrecht, Themis Cahier 2001-2012*, nr. 70, p. 23.

²⁵ De wet van 10 mei 2007 tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden (BS 30 mei 2007).

²⁶ In de memorie van toelichting van het wetsontwerp (doc. 53 3297/001) kondigt de minister aan dat een ruimere reflectie over de drie grote antidiscriminatie wetten en de uitbreiding van hun burgerrechtelijk luik hierop zal volgen.

bestrafing. Dus om die reden bevat het ontwerp ook aanpassingen van de genderwet naar analogie met de racismewet. Voortaan zijn zoals reeds gemeld nu ook de discriminaties op zich strafbaar.

Er wordt dus een duidelijk onderscheid gemaakt tussen seksisme en discriminaties. Discriminatie kan soms voortkomen uit seksisme en er dan een manifestatie van zijn, maar het begrip seksisme verwijst naar de minachting tegenover een geslacht, een fundamenteel geloof in de wezenlijke minderwaardigheid van een geslacht.

Wat staat in de nieuwe wet?

Strafbaarstelling van seksisme

In de wet wordt seksisme omschreven als “elk gebaar of handeling die, in de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden, klaarblijkelijk bedoeld is om minachting uit te drukken ten opzichte van een persoon wegens zijn geslacht, of deze, om dezelfde reden, als minderwaardig te beschouwen of te reduceren tot diens geslachtelijke dimensie en die een ernstige aantasting van de waardigheid van deze persoon ten gevolge heeft”.

Met elk gebaar of handeling wordt niet enkel de fysieke of verbale daad bedoeld, maar ook bijvoorbeeld een publicatie op sociale netwerksites.

Wat zijn de in artikel 44 bedoelde omstandigheden? Hiermee beoogt men de openbare omstandigheden: openbare plaatsen, aanwezigheid van verschillende personen (inclusief seksistische uitingen op sociale netwerksites), enzovoort. Een pagina waarop foto's van jonge vrouwen worden gepubliceerd, privéfoto's of foto's genomen zonder hun medeweten, die verspreid worden zonder hun toestemming en waarop minachtende of openlijk seksistische commentaren bij gemaakt worden.

Het begrip ‘klaarblijkelijk bedoeld’ is van belang. Omdat hierin het intentionele element, het opzet, de wil om schade te berokkenen terug te vinden is. Dit is ingevoerd om het toepassingsgebied niet te ruim te maken en het misbruik te vermijden van het strafrechtelijk begrip seksisme. Dus de nadruk ligt op het samengaan van de wil (de intentie of opzet) tot beschadigen en het vernederende effect van het seksistisch gedrag. De wil moet onbetwistbaar zijn en vereist aldus een zekere ernstgraad die onderworpen is aan het oordeel van de strafrechter.

Het gaat om het uitdrukken van minachting ten opzichte van een persoon wegens zijn geslacht: de strafbaarheidsstelling beoogt geen groeperingen, maar wel gedragingen gericht tegen een of meer welbepaalde personen wegens hun geslacht. Seksistische reclame is aldus uitgesloten van het toepassingsgebied van de wet. In de genderwet daarentegen zien we dat er ook bestrafing is van discriminatie op basis van geslacht tegen een groep, een gemeenschap of hun leden.

Het heeft bijgevolg een ernstige aantasting van de waardigheid van deze persoon tot gevolg. Hier wordt opnieuw verwezen naar de ernstgraad van het seksistisch gedrag. De wet wil de vrijheid niet beknotten en de rechter de mogelijkheid geven om ook rekening te houden met een evolutieve interpretatie van het seksisme.

Er is gekozen voor de autonomie van de strafbaarstelling van seksisme en niet voor de verzwarende van andere strafbaarstellingen. Dit is ingegeven door het feit dat de huidige strafrechtelijke inbeschuldigingstellingen niet alle seksistische feiten behelzen. Ook wil men op die manier de eigen rechtspraak met betrekking tot het begrip ontwikkelen. Het feit dat het criterium geslacht geen reden voor strafverzwaring is maar als dusdanig beschermd wordt, zou het symbolisch voordeel geven dat geslachtsdiscriminatie op zich meer zichtbaar is.

Bestrafing van discriminaties

De wet van 10 mei 2007 bestrafte enkel het aanzetten tot discriminaties (rechtstreekse en onrechtstreekse) maar niet de daad van discriminatie op zich. De nieuwe wet wil naar analogie met de antiracismewet deze paradox opheffen. Omdat men de coherentie tussen de drie grote antidiscriminatie wetten wil bewaren steunen de strafrechtelijke bepalingen op die van de antiracismewet. Deze discriminaties worden net zoals seksisme bestraft met een gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met een geldboete van vijftig tot duizend euro.

Bespreking

Definitie

De wet maakt een onderscheid tussen seksisme en discriminatie. We citeren uit het ontwerp:

“Uiteraard kan discriminatie soms voortkomen uit seksisme en er dan slechts een manifestatie van zijn, maar het begrip seksisme verwijst naar de minachting tegenover een geslacht, een fundamenteel geloof in de wezenlijke minderwaardigheid van een geslacht.”

De definitie van seksisme kreeg veel kritiek door zowel mannelijke juristen als vrouwelijke experts uit het vrouwenmiddenveld. Vooral de vaagheid en het subjectieve karakter ervan worden aangevochten. Minister van Gelijke kansen Milquet weerlegde die kritiek door te stellen dat vele juridische begrippen zoals wettelijke verdediging, het belang van het kind, openbare zedenschennis ook vage begrippen zijn. De minister rekent op het ‘gezond verstand’ van de rechter die zal moeten oordelen over de ernst van het klachtmisdrijf.

Ook de Raad van Gelijke Kansen van Mannen en Vrouwen stelde in zijn advies over het initiële ontwerp (advies nr. 39, november 2013) dat ‘andere daad’ verder te definiëren valt zodat het strafrechtelijk feit zo concreet mogelijk omschreven wordt. Dit kan het gevaar inhouden dat hiermee een beperking geïnstalleerd wordt van het te bestraffen seksisme. Peter Perceval beklemtoonde in zijn opinie in de DS van 17 maart 2014 dat de context ook bepalend kan zijn om in te schatten of iets al dan niet seksistisch is. Bij die context horen dus ook subjectieve fenomenen zoals de ‘de toon van een gesprek’ of ‘het gevoel voor humor van de spreker en de ontvanger’.

Vanuit feministische hoek (VOK, Vie Féminine) wordt vooral gewezen op de beperktheid van de impact van de wet op het brede seksisme in onze maatschappij. Met andere woorden op de aanpak van structurele ongelijkheden tussen vrouwen en mannen. Dit kan weerlegd worden met het argument dat rechtspraak op individueel niveau niet verward mag worden met beleid ter zake. Daarom is het proactieve recht zoals de wet op gender mainstreaming

belangrijk. Het is niet omdat dit nog teveel in zijn kinderschoenen staat dat we het kind met het badwater moeten weggooien. Hier kan gepleit worden voor een en/en verhaal.

Daarnaast wordt gesteld dat deze wet overbodig is mits handhaving van bestaande wetgeving. Maar hier stelt zich het probleem dat men seksisme niet met alle bestaande wetgeving kan aanpakken. De rechter moet zich voortaan niet meer in bochten wringen om seksisme aan een of andere klassieke strafbaarstelling te verbinden. Hiermee wil de wetgever een signaal geven dat seksisme op zich ontoelaatbaar is. Deze autonomie is aldus symbolisch, aangezien elk seksistisch gedrag voortaan strafbaar zal zijn en de rechtszekerheid versterkt wordt door een straf te voorzien.

Bovendien geldt de handhaving voor elk misdrijf. Het misdrijf houdt niet op te bestaan door het feit dat het veroordeeld wordt (cfr. moord). Een wet op zich is meestal onvoldoende om ongewenst gedrag te bannen, maar moeten we dan de beteugeling ervan stopzetten? Het feit dat verkrachting onvoldoende (wettelijk) wordt aangepakt lossen we ook niet op door het niet meer strafbaar te stellen.

Het is juist dat een seksismewet op zich onvoldoende is om structurele ongelijkheden v/m die meestal complex van aard zijn aan te pakken. Maar dit is ook de doelstelling niet van deze wet. Dit is eerder een doelstelling van de wet op gender mainstreaming waarvan de uitvoering inderdaad nog te wensen overlaat. De loonkloof kan inderdaad niet opgelost worden met een seksismewet. De complexiteit van dergelijke problematiek veronderstelt eerder aanpassingen aan bestaande wetgeving (sociale zekerheid, pensioenen) of uitvoering van specifieke wetgeving (zoals de wet van 22 april 2012 ter bestrijding van de loonkloof) en vooral meer inzet op ondersteunend beleid (bijvoorbeeld kinderopvang, een goede combinatie tussen werk en gezin,...). Anti-discriminatiewetgeving is steeds complementair met andere wetgeving en beleid.

Bestrafing

De meeste kritiek handelt over het feit dat er eigenlijk een nieuwe incoherentie gecreëerd wordt met de andere uitsluitingsgronden. Daders die mensen wegens hun handicap, hun seksuele voorkeur, hun leeftijd, of andere beschermingsgronden wel als minderwaardig beschouwen zijn niet strafbaar.

Deze kritiek kan weerlegd worden met de opmerking dat niemand de wetgever tegenhoudt om de algemene antidiscriminatiewet ook uit te breiden. Dit wordt dan weer weerlegd met het argument dat dergelijke uitbreiding het maatschappelijk debat teniet doet en het maatschappelijk verkeer onmogelijk gemaakt wordt. Hier wordt misschien voorbij gegaan aan het feit dat seksisme meestal verscholen zit, onderhuids zit. Bovendien wordt een seksistische uitspraak of een debat nog steeds herleid tot iets van verzuurde feministen.

Ook zou een seksismewet in botsing komen met het recht op vrije meningsuiting (geldt ook voor racisme). Maar is die vrije meningsuiting onbeperkt en moet ze niet bestraft kunnen worden wanneer het gaat om de verspreiding van ideeën gebaseerd op de superioriteit van één sekse (vervang dit woord door etniciteit) of haatgevoelens tegenover het andere geslacht geuit door misprijzend of hatelijk gedrag? Bovendien vernemen we uit de memorie van toelichting bij het ontwerp dat de Raad van State geen bezwaar had bij de strafrechtelijke definitie van seksisme.

Daarnaast zien we dat men de wijziging niet heeft aangegrepen om de bewijslast te versoepelen. Het is het slachtoffer die moet bewijzen dat zij/hij slachtoffer is van discriminatie. Er is dus geen omkering van de bewijslast. Dus op dit vlak is de aanpak voorzichtig te noemen.

Een klacht melden bij het IGVM

Dankzij de [Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen](#) kunnen burgers [een klacht melden over discriminatie op basis van geslacht](#) (met inbegrip van zwangerschap, bevalling en moederschap) in het domein van arbeid en tewerkstelling of goederen en diensten en dit bij het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, dat hiervoor een [juridische missie](#) heeft toegewezen gekregen. Het Instituut behandelt ook klachten over discriminatie tegen transgender personen en is ook bevoegd voor ongewenst seksueel gedrag of pesterijen op grond van iemands geslacht.

Anti-discriminatie op structureel niveau

Met discriminatie op structureel niveau bedoelen we de maatschappelijke ordeningsprincipes of structuren die een systematische benadeling of uitsluiting van bepaalde groepen met zich meebrengen.

De wet gender mainstreaming 2007

*Wet van 12 januari 2007 strekkende tot controle op de toepassing van de resoluties van de wereldvrouwenconferentie die in september 1995 in Peking heeft plaatsgehad en tot integratie van de genderdimensie in het geheel van de federale beleidslijnen*²⁷

Deze wet beoogt de gelijkheid tussen vrouwen en mannen te bevorderen door de genderdimensie te integreren in de Belgische federale beleidsstructuren. Gender mainstreaming is een wettelijke verplichting. Bijgevolg moeten de regeringsleden en de administraties een reeks verplichtingen uitvoeren.

[Koninklijk besluit van 26 januari 2010 tot vastlegging van de samenstelling, de opdrachten en de werkingsregels van een interdepartementale coördinatiegroep alsook van het niveau van minimale kwalificaties van zijn leden in uitvoering van artikel 8 van de wet van 12 januari 2007 strekkende tot controle op de toepassing van de resoluties van de wereldvrouwenconferentie die in september 1995 in Peking heeft plaatsgehad en tot integratie van de genderdimensie in het geheel van de federale beleidslijnen](#)

[Omzendbrief van 29 april 2010 inzake de uitvoering van gender budgeting zoals voorzien in de wet van 12 januari 2007 strekkende tot controle op de toepassing van de resoluties van de wereldvrouwenconferentie die in september 1995 in Peking heeft plaatsgehad en tot integratie van de genderdimensie in het geheel van de federale beleidslijnen](#)

Het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen maakte in 2010 een handleiding voor de toepassing van gendermainstreaming binnen de federale overheid en in 2012 werd

²⁷ Meer info: http://igvm-iefh.belgium.be/nl/actiedomeinen/gender_mainstreaming/wetgeving/

er op initiatief van de FOD Kanselarij van de Eerste Minister en met de steun van de COMMnetKern en het Instituut in 2012 [een genderchecklist \(PDF, 2.16 MB\)](#) opgemaakt die de federale communicatoren moet helpen om de genderdimensie in hun communicatie te integreren.

Regelgevingsimpactanalyse inclusief Gendertest

[Wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging](#)

Deze wet bepaalt onder meer dat elk regeeringslid een impactanalyse van de voorontwerpen van wet en van de ontwerpen van koninklijke of ministeriële besluiten uitvoert die onder zijn bevoegdheid vallen en waarvoor de tussenkomst van de Ministerraad is vereist door een wettelijke of reglementaire bepaling. De impactanalyse wordt uitgevoerd op basis van relevante criteria en indicatoren die het mogelijk maken de potentiële gevolgen op de transversale doelstellingen en aangelegenheden te evalueren. Deze criteria en indicatoren worden uitgewerkt in een geïntegreerd impactanalyseformulier, opgesteld door het Impactanalysecomité en goedgekeurd door de Ministerraad.

Koninklijk besluit van 21 december 2013 houdende uitvoering van titel 2, hoofdstuk 2 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging

Meer info²⁸:

- [het RIA-formulier](#)
- [de handleiding voor de uitvoering van de RIA](#)

Nationale actieplannen gender mainstreaming

In 2012 lanceerde de regering een Nationaal Actieplan Gendermainstreaming.²⁹ De regeeringsleden verbonden er zich toe om twee beleidsaspecten te kiezen die het voorwerp zouden uitmaken van een integratie van de genderdimensie. Het vrouwenmiddenveld werd niet betrokken. Op 14 juli 2015 heeft de ministerraad het nieuwe [Federaal plan gender mainstreaming](#) goedgekeurd.³⁰

²⁸ http://igvm-iefh.belgium.be/nl/actiedomeinen/gender_mainstreaming/toepassen/de_gendertest

²⁹ http://www.presscenter.org/files/ipc/media/source27022/PB_Gendermainstreaming_06.07.12.pdf

³⁰ http://www.elkesleurs.be/sites/parlement.n-va.be/files/generated/files/news-attachment/150710_plangendermainstreaming.pdf

Regelgeving Vlaanderen

Non-discriminatie tussen burgers en op structureel niveau

Het antidiscriminatiedecreet (+ gelijkheidsbeleid) van 2008

Het algemeen [Decreet houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid van 10 juli 2008](#) handelt over het Vlaamse gelijkheidsbeleid en **het bestrijden van discriminatie**. Initieel stelde het gelijkheidsbeleid in Vlaanderen zich, via een verticale en horizontale inbedding, de verwezenlijking van gelijke kansen ongeacht geslacht, seksuele geaardheid of handicap tot doel. Het decreet verbreedt het Vlaams gelijkheidsbeleid naar leeftijd en etnisch-culturele achtergrond. Dit decreet zorgt tevens voor een verbod op discriminatie zowel in de overheidssector als in de particuliere sector. Via sancties en procedures wil het de naleving van dit verbod verzekeren.

Daarnaast initieert dit decreet ook de oprichting van **meldpunten voor slachtoffers van discriminatie** in de dertien Vlaamse centrumsteden.³¹ Al wie een klacht heeft rond discriminatie op grond van gender, seksuele geaardheid, gezondheidstoestand of handicap, leeftijd en etniciteit in de verschillende Vlaamse bevoegdheidsdomeinen kan bij één van de meldpunten discriminatie terecht. Zie ook: [Meld een discriminatie](#) en [Lees meer over het Vlaams non-discriminatiebeleid](#)

Het decreet somt een aantal **beschermende kenmerken** op (art 16§3): geslacht, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, geboorte, vermogen geloof of levensbeschouwing, politieke overtuiging, taal, gezondheidstoestand, handicap, fysieke of genetische eigenschap, sociale positie, nationaliteit, zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming.

Het **toepassingsgebied** betreft (art 20): arbeid, beroep, beroepsopleiding arbeidsproces, promotiekansen, arbeidsvoorwaarden, goederen en diensten, gezondheidszorg, onderwijs, sociale voordelen en toegang tot en deelname aan economische, sociale, culturele of politieke activiteit die buiten de privésfeer worden aangeboden.

Het decreet geeft ook uitvoering aan de relevante verdragen die op mondiaal niveau de strijd tegen discriminatie aangaan, zoals het verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, het verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen, het verdrag inzake de rechten van kinderen en het verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

Het Vlaams non-discriminatiebeleid is complementair aan het gelijkheidsbeleid.

In het Vlaamse gelijkheidsbeleid wordt sinds 2005 gewerkt met de open coördinatiemethode voor het realiseren van een transversale verankering, of het integreren

³¹ [Contactadressen meldpunten](#)

van een gelijkemansperspectief in elk Vlaams bevoegdheidsdomein. De open coördinatie is een leerproces waarbij expliciete, duidelijke en onderling overeengekomen gelijkemansdoelstellingen worden gedefinieerd, waarna 'peer review' de beleidsverantwoordelijken op de verschillende Vlaamse bevoegdheidsdomeinen in staat stelt de beste praktijken te onderzoeken en hieruit te leren. De toepassing werd decretaal verankerd in 2008 via het Gelijkemansdecreet. Een belangrijke rol in het hele OCM-proces wordt vervuld door de ambtelijke Commissie Gelijke Kansen (opstellen actieplannen, monitoring en evaluatie).

Wijziging van het antidiscriminatie-decreet (+ gelijkemansbeleid) 2014

Op 28 maart 2014 keurde het Vlaams Parlement het [decreet tot wijziging van het decreet van 13 juli 2007 houdende bevordering van een meer evenwichtige participatie van vrouwen en mannen in advies- en bestuursorganen van de Vlaamse overheid en het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkemans- en gelijkebehandelingsbeleid](#) goed (BS 1 april 2014).

Dit decreet wijzigt twee decreten:

- [decreet van 13 juli 2007 houdende bevordering van een meer evenwichtige participatie van vrouwen en mannen in advies- en bestuursorganen van de Vlaamse Overheid](#) (het zgn. MEP-decreet) In dit decreet afgekort het MEP-decreet, wordt het principe naar voor geschoven dat maximum twee derde van de leden van de advies-, beheers- of bestuursorganen van de Vlaamse overheid van hetzelfde geslacht mogen zijn.
- [decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkemansbeleid en gelijkebehandelingsbeleid](#). Dit regelt zowel het gelijkemansbeleid als het non-discriminatierecht ten aanzien van de Vlaamse bevoegdheden en domeinen.

Het decreet voegt 'genderexpressie' en 'genderidentiteit' (en syndicale overtuiging) toe aan de reeks beschermende kenmerken in het non-discriminatierecht. In het gelijkemansbeleid wordt voortaan de focus gelegd op gender, een begrip dat zowel een individuele als een maatschappelijke invulling krijgt. Dit wordt geformuleerd als: "Het gelijkemansbeleid wil voortaan gelijke kansen bewerkstelligen ongeacht gender, inclusief geslacht, genderidentiteit en genderexpressie." Daarnaast wordt conform de Europese richtlijn een definitie van beloning ingevoerd. Er wordt een rechtsbasis gecreëerd voor de oprichting van advies- en beleidsparticipatieraden. Er wordt een duidelijker invulling gegeven van het orgaan dat in rechte kan optreden bij overtredingen van het non-discriminatierecht voor alle uitsluitingsgronden, behalve voor geslachts- en transgenderdiscriminatie. En ten slotte worden de rapportagemomenten van beide decreten op elkaar afgestemd en vereenvoudigd.

Bespreking van de decreetswijziging

In de aanloop naar dit decreet werd ook aan de Vrouwenraad gevraagd om te adviseren. Samen met Ella en VOK brachten we een advies uit.

Daarin drukten we onze tevredenheid uit over de verruimde focus van het gelijkemansbeleid op de discriminatie van transgender personen en over de opname van

het beginsel van gelijke beloning in het discriminatierecht. Maar tegelijkertijd pleitten we om een duidelijker onderscheid te behouden tussen gender en geslacht. Dit om de maatschappelijke dimensie in tact te houden en gender niet als een individueel kenmerk in te vullen. Door geslacht te behouden als één van de focussen van het gelijkekansenbeleid, zou de overheid duidelijk erkennen dat gelijkheid man/vrouw een belangrijk actiepunt blijft, zoals tal van statistieken ook aangeven. Daarnaast moeten de termen 'genderidentiteit' en 'genderexpressie' toch garanderen dat er niet in een snelle tweedeling man/vrouw wordt gedacht. Bovendien vinden we het anno 2014 een spijtige zaak dat dit decreet geen institutionele oplossing biedt voor de melding en de aanpak van geslachts- en transgenderdiscriminatie.

Het Vlaams Parlement had oor voor onze bekommernissen en keurde dit decreet goed. Helaas zonder rekening te houden met onze aanbevelingen om geslacht coherent als aparte discriminatiegrond te vermelden en voor de behandeling een institutionele oplossing te voorzien.

Bespreking per wijziging:

Gender, genderidentiteit en genderexpressie:

We zijn ervan overtuigd dat de discriminatie van de groep transgendere personen terecht een plaats verdient binnen het Vlaams Gelijkekansenbeleid en het non-discriminatierecht (de twee onderwerpen waarover dit ontwerpdecreet handelt). We hebben evenwel een probleem met de onderschikking van geslacht in het artikel dat betrekking heeft op het gelijkekansenbeleid, en pleiten ervoor daarin de nevenschikking te gebruiken die voorkomt bij het non-discriminatiebeleid.

In het **non-discriminatiebeleid** worden tussen de beschermingsgronden geslacht en leeftijd die van genderidentiteit en genderexpressie toegevoegd (art. 12). Daar kunnen we ons in vinden. Het behouden van geslacht is conform de Europese antidiscriminatie-richtlijnen, die in rekening brengen dat voornamelijk vooral vrouwen op basis van genderassumpties gediscrimineerd worden. Denk maar aan de loon- en pensioenkloof tussen vrouwen en mannen. Terzelfdertijd is het belangrijk dat er aandacht komt voor de specifieke discriminaties die transgenders treffen, en al wie inzake genderexpressie afwijkt van de norm.

In het **gelijkekansenbeleid** evenwel zou geslacht voortaan vermeld staan als een onderschikking van gender, net als genderidentiteit en genderexpressie (art. 5). Om meerdere redenen pleiten wij ervoor om dat niet te doen, om geslacht te behouden als een focus van het gelijkekansenbeleid en om in artikel 6, §2, van het bestaande decreet punt 1° te vervangen door wat volgt:

“1° ongeacht geslacht, genderidentiteit en genderexpressie;”.

(1) De maatschappelijke dimensie van gender

Gender is in het huidige voorstel een verzamelnaam voor individuele kenmerken: geslacht, genderidentiteit (de mate waarin de sekse die je werd toegewezen overeenkomt met wie je je voelt) en genderexpressie (hoe je je kleedt, gedraagt enz.). Daarmee verdwijnt de maatschappelijke dimensie van gender uit beeld – het besef dat de structurele ongelijkheden tussen vrouwen en mannen talrijk zijn en te maken hebben met hoe de samenleving man/vrouw-zijn invult. Het lijkt ons belangrijk die maatschappelijke dimensie

intact te houden en gender niet als individueel kenmerk in te vullen. In de memorie van toelichting staat gender overigens correct beschreven als de maatschappelijke constructie van geslacht.

(2) Relevantie van de het onderscheiden van de termen 'gender' en 'geslacht'

Het concept gender is uitgedacht om te tonen welke maatschappelijke aspecten er verbonden zijn aan (het uitdrukken van) een bepaald geslacht. Het maakt het mogelijk om ongelijkheden in kaart te brengen en weg te werken: 'gender' biedt dus een analysekader maar is zelf geen focus van het beleid. Het is een middel om gelijkheid tussen vrouwen (en vrouwen onderling) en mannen (ook mannen onderling) en transgenders (in al hun diversiteit) te realiseren.

Door geslacht te behouden als één van de focussen van het gelijkekansenbeleid, erkent de overheid dat gelijkheid man/vrouw een belangrijk actiepoint blijft, zoals tal van statistieken ook aangeven. Daarnaast garanderen de termen 'genderidentiteit' en 'genderexpressie' dat er niet in een snelle tweedeling man/vrouw wordt gedacht.

De overheid zal bij het invullen van dat beleid vanzelfsprekend steeds vertrekken van een genderperspectief en –analyse vanuit een visie op hoe ongelijkheden vorm krijgen door allerlei aannames rond mannelijkheid en vrouwelijkheid, en hoe die aannames en de ongelijkheden die eruit voortkomen bestreden kunnen worden.

(3) Interne coherentie

Het lijkt ons weinig consistent om geslacht nu eens naast en dan weer onder gender te schikken. We pleiten er dus voor om de logica van het discriminatieluik door te trekken, waar geslacht terecht is opgenomen als een aparte discriminatiegrond (waarbij de discriminatie en achterstelling gebeuren op basis van de maatschappelijke constructie en invulling van die discriminatiegrond).

Dit komt ook de interne coherentie van art. 6§2 ten goede, dat voor de andere 'doelgroepen' van het gelijkekansenbeleid in eerste instantie verwijst naar de discriminatiegrond (seksuele geaardheid, handicap, voortaan ook genderidentiteit en genderexpressie...).

In het licht van bovenstaande moeten vermoedelijk ook de definities in het decreet worden aangepast.

Gezien dit decreet een kader creëert voor het gelijkekansenbeleid en het accent wil leggen op een genderbeleid vragen we dat de decreetgever ook expliciet verwijst en uitvoering geeft aan artikel 29 van de [Europese richtlijn 2006/54/EG](#) van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 dat verwijst naar **algemeen gendermainstreamingsbeleid** om gelijkheid tussen vrouwen en mannen te realiseren³².

Het beginsel van gelijke beloning voor gelijke arbeid of arbeid van gelijke waarde

³² Daarom zijn we tevreden dat (conform het advies van de Raad van State) de decreetgever in het ontwerpdecreet een de (oorspronkelijke vergeten) bepaling opneemt waarbij **artikel 3** van het decreet van 10 juli 2008 wordt aangevuld met 5° waarin melding wordt gemaakt van de richtlijn 2006/54/EG.

Wij stellen met tevredenheid vast dat naast de federale wetgever ook de Vlaamse decreetgever een discriminatieverbod instelt op grond van geslacht ten aanzien van alle elementen en voorwaarden van beloning en de bescherming invoert ten aanzien van werknemers die zwangerschaps-, bevallings- en vaderschaps- of adoptieverlof opnemen. In bovenstaande artikelen wordt de facto de [richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006](#) omgezet.

Gezien dit decreet een kader creëert voor het gelijkheidsbeleid en het accent wil leggen op een genderbeleid vragen we dat in de memorie van toelichting naast een **algemeen gendermainstreamingsbeleid** ook een **specifiek** afdwingbaar beleid wordt ontwikkeld ten aanzien van de gelijke beloning en gelijke behandeling. De Vlaamse overheid moet niet alleen het principe van gelijke beloning m/v op zichzelf als werkgever toepassen maar ook acties ondernemen om de toegang tot het arbeidsproces, beroepsopleiding en evenredige arbeidsparticipatie te vrijwaren van ongelijkheden m/v.

Oprichting van advies- en beleidsparticipatieraden

Uiteraard zijn we akkoord met de structurele verankering van de beleidsparticipatie van mensen met een handicap en met de mogelijke oprichting van meerdere adviesorganen. In de geest van het VN-Vrouwenverdrag (CEDAW) vragen we ook een **structurele verankering van de advies- en beleidsparticipatie** van het **vrouwenmiddenveld**.

Provinciale taakstelling in het gelijkheidsbeleid

Via dit decreet creëert de Vlaamse overheid ook een kader voor het provinciaal gelijkheidsbeleid in het algemeen en inzake toegankelijkheid in het bijzonder. Hiermee wordt de verankering van het provinciale horizontale gelijkheidsbeleid wettelijk vastgelegd. Met ander woorden het gelijkheidsperspectief met betrekking tot de opgesomde uitsluitingsgronden dient geïntegreerd in alle provinciale beleidsdomeinen. Dit principe van horizontaal beleid geldt reeds voor het Vlaams gelijkheidsbeleid. Met betrekking tot de andere uitsluitingsgronden (behalve toegankelijkheid³³) stellen we ons hierbij de vraag wat de Vlaamse overheid voorziet voor een betere ondersteuning van de huidige provinciale coördinatoren die verantwoordelijkheid zijn voor het provinciale gelijkheidsbeleid v/m en de ondersteuning van het gemeentelijk beleid ter zake. De specifieke ondersteuningsmiddelen daaromtrent werden alvast vanaf 1 januari 2014 geschrapt. De Vrouwenraad vroeg aan de Vlaamse overheid in zijn memorandum naar aanleiding van de wetgevende verkiezingen van 2014 om op die beslissing terug te komen.

Interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme³⁴

Het beleid voorziet via deze decreetswijziging een duidelijker invulling van de instrumentale bevoegdheden voor het orgaan (of organen) dat in rechte kan optreden in geval van discriminatie in de lijn van het reeds onderhandelde samenwerkingsakkoord tussen gemeenschappen, gewesten en de federale staat van 12 juni 2013. Dit

³³ De Vlaamse Regering zal een of meer organen aanwijzen waarbij de provincies advies moeten inwinnen bij de bevordering van die toegankelijkheid. Hiermee anticipeert men op de oprichting van een extern verzelfstandigd agentschap Toegankelijk Vlaanderen. Die instelling zal onder meer instaan voor ondersteuning en advisering.

³⁴ Sinds februari 2016 is de naam veranderd in Unia.

samenwerkingsakkoord handelt over de interfederalisering van het Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme. Dit betekent dat het Centrum ook bevoegd wordt voor de bestrijding van discriminatie en racisme in de context van de gemeenschaps- en gewestbevoegdheden, maar enkel over de exclusiegronden waarover het Centrum kan optreden. De bestaande lokale meldpunten worden geïntegreerd in dit Centrum. Voor de rechtsbescherming inzake geslachtsdiscriminatie is het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen verantwoordelijk, maar daar laat een samenwerkingsakkoord met de Vlaamse Gemeenschap op zich wachten. Als gevolg daarvan ontstaat er een onevenwicht: het Instituut kan immers enkel klachten behandelen ten aanzien van federale bevoegdheden. Gezien de lokale meldpunten ingekanteld zijn in het Centrum, gaat **de bestrijding van geslachtsdiscriminatie** (inclusief discriminatie van transgender personen) **op Vlaams niveau in de praktijk achteruit**.

Het is van groot belang dat de burger op een toegankelijke en zichtbare manier klacht kan neerleggen voor elke discriminatiegrond en met betrekking tot geslacht in het bijzonder op alle niveaus van het beleid. Daarom vragen we dat de burger voor klachten met betrekking tot alle discriminatiegronden (ook meervoudige discriminatie) terecht kan bij de meldpunten als één loket. Bovendien kan één globaal meldpunt antidiscriminatie worden ingericht los van één bepaalde discriminatiegrond, discriminatiedomein of bevoegdheid.

Om een nieuwe ingebreke stelling van de Europese Commissie te vermijden had in dit decreet tevens de stap naar een spoedige **interfederalisering van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen** moeten worden opgenomen om de bestrijding van geslachtsdiscriminatie (inclusief discriminatie van transgender personen) op alle niveaus te vrijwaren.

Klacht indienen

We merken echter op dat na de federale en regionale verkiezingen van 2014 zowel de federale als Vlaamse overheid in alle talen zwijgt over deze interfederalisering. De Vlaamse regering verwijst zonder concrete invulling de burger voor klachten m.b.t. genderexpressie en –identiteit en geslacht door naar de **Vlaamse Ombudsdienst**. Een onderhoud van de Vrouwenraad (samen met çavaria en het Transgenderinfopunt) met de Vlaamse Ombudsman leerde alvast dat deze instelling in die periode geen adequate oplossing bood voor een toegankelijk en efficiënte klachtenbehandeling.

Er waren een aantal obstakels verbonden aan het toekennen van de klachtenbehandeling m.b.t. discriminatie aan de Vlaamse Ombudsdienst:

1. De Vlaamse Ombudsman behandelt enkel (discriminatie)klachten over een Vlaamse overheidsdienst. Andere discriminatieklachten, zoals discriminatie op de private huurmarkt, mogen op dit moment dus niet behandeld worden. Bovendien mag de klacht feiten van maximaal slechts een jaar eerder betreffen. Zullen de bevoegdheden van de Vlaamse Ombudsman voldoende verruimd worden om alle discriminatieklachten te kunnen onderzoeken?
2. Een klacht wordt niet in behandeling genomen als de klager niet eerst zelf contact opnam met de dienst waarover de klacht gaat. In tegenstelling tot de meldpunten werkt de

Ombudsdienst enkel op de tweede lijn. Zal de Ombudsdienst in de toekomst discriminatieklachten in de eerste lijn behartigen?

3. De Ombudsdienst heeft een generalistische aanpak. Zij werkt immers bij voorkeur via de voorlichters van de Vlaamse Infolijn (1700), die zij beschouwt als uitstalraam. Deze voorlichters werken met scripts om alle soorten klachten en informatievragen te behandelen. Deze aanpak verschilt met die van de lokale meldpunten, waar slachtoffers van discriminatie bovendien ook anoniem terecht konden. Een dergelijke centralistische en generalistische aanpak kan voor slachtoffers van discriminatie drempelverhogend werken.

4. De Vlaamse Ombudsdienst is in de eerste plaats een bemiddelaar en onderneemt geen gerechtelijke stappen. Ook al zijn buitengerechtelijke oplossingen te verkiezen, toch moeten er soms juridische stappen ondernomen worden. Zal de Ombudsdienst zich in de toekomst burgerlijke partij kunnen stellen, net zoals het Interfederaal Gelijkekansencentrum dit kan?

5. De Vlaamse Ombudsdienst opereert onafhankelijk en kan aanbevelingen overmaken aan de overheid. Organen die discriminatieklachten behandelen zouden ook moeten voldoen aan de principes van Parijs betreffende nationale mensenrechteninstelling. Vooral nog geldt kan dit niet gezegd worden van de Vlaamse Ombudsdienst.

Deze obstakels stonden een degelijk Vlaams gelijkebehandelingsbeleid in de weg voor wat betreft discriminatie op grond van geslacht (inclusief geslachtswijziging), genderidentiteit en genderexpressie.

Een klacht melden bij de Genderkamer - Vlaamse Ombudsdienst

Slachtoffers van discriminatie op basis van geslacht (waaronder ook zwangerschap), genderidentiteit en genderexpressie kunnen sedert 31 augustus 2015 een klacht indienen bij de Genderkamer van de Vlaamse Ombudsdienst.³⁵ De Vlaamse Ombudsman registreert de klacht, informeert, doet aan verzoening en kan - indien nodig en mits toestemming van het slachtoffer - in rechte optreden. De Ombudsman kan enkel optreden met betrekking tot Vlaamse bevoegdheden.

De Genderkamer bij de Vlaamse Ombudsdienst is als onafhankelijk orgaan belast met de 'genderpolitie' die zal optreden tegen al wie het niet nauw neemt met het 'respect voor geslacht, genderidentiteit of genderexpressie. Dit gegeven maakt ook deel uit van het Vlaams Gelijkekansbeleid dat al enige tijd werkt maakt van de 'genderklik' tegen genderstereotiepen.³⁶

³⁵ <http://www.vlaamseombudsdienst.be/ombs/nl/gender/gender.html>

³⁶ <http://www.rosadoc.be/joomla/index.php/rosa-s-vrouwennieuws/hot-topics/661-de-vlaamse-regering-maakt-genderklik>

Slachtoffers van genderdiscriminatie m.b.t. federale bevoegdheden (bijvoorbeeld ontslagrecht) kunnen terecht bij het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen (zie hoger).³⁷

Bepaalde aspecten van non-discriminatie zijn ook te vinden in:

[Decreet houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt, 8 mei 2002](#)

[Decreet betreffende gelijke onderwijskansen, 28 juni 2002](#)

Aanbeveling Vrouwenraad over het Belgisch en Vlaams wetgevend kader

Het bestaand wetgevend kader - het zogenaamde proactief discriminatierecht inzake horizontaal gelijkekansenbeleid v/m – moet toegepast worden met alle noodzakelijke omkaderingsmaatregelen. Dit is een aanbeveling die de Vrouwenraad sinds 1995 bij elke verkiezing aan de respectieve beleidsniveaus voorlegt.

Zowel voor de federale wet op de gender mainstreaming als het Vlaams gelijkebehandelingsdecreet moet het daartoe noodzakelijk flankerend beleid zoals de interfederalisering van het IGVM (Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen), de verdere operationalisering van de noodzakelijke 'gender'toetsen en genderbudgetting nog verder concreet uitgewerkt worden. Bovendien ontbreken onafhankelijke controle- en selectiemechanismen. De tenuitvoerlegging en evaluatie van de verplichtingen zijn opgedragen aan interdepartementale ambtelijke commissies - waar elke structurele verankering van het middenveld ontbreekt - en niet aan toezichtsorganen zoals het IGVM. De rapportage is gericht aan het parlement en/of regering en van juridische sancties is nauwelijks sprake.³⁸

Bronnen

Belgisch Staatsblad

Commission of the European Communities, Green Paper. Equality and non-discrimination in an enlarged European Union, Brussels 28.05.2004, COM(2004) 379 final

POPELIER, P., Laten we allemaal vriendjes zijn! Over de antidiscriminatiewet en de wetgevingsmethoden, in *Vrijheid en Gelijkheid. De horizontale werking van het gelijkheidsbeginsel en de nieuwe antidiscriminatiewet*, Het Recht in de Samenleving, MAKLU Uitgevers, Antwerpen-Apeldoorn, 2003.

³⁷ http://igvm-iefh.belgium.be/nl/klacht_melden;
http://igvm-iefh.belgium.be/nl/actiedomeinen/juridische_missie

³⁸ S. Sottiaux, *Het gelijkheidsbeginsel: langs oude paden en nieuwe wegen*, in: Rechtskundig Weekblad 2008-09, afl. 690-702

SOTTIAUX, S., *Het gelijkheidsbeginsel: langs oude paden en nieuwe wegen*, in: Rechtskundig Weekblad 2008-09, afl. 690-702

VELAERS, J., De horizontale werking van het discriminatieverbod in de antidiscriminatiewet. Enkele constitutionele beschouwingen, in *Vrijheid en Gelijkheid. De horizontale werking van het gelijkheidsbeginsel en de nieuwe antidiscriminatiewet*, Het Recht in de Samenleving, MAKLU Uitgevers, Antwerpen-Apeldoorn, 2003.

VELAERS, J., De antidiscriminatiewet en de botsing van grondrechten, in *Vrijheid en Gelijkheid. De horizontale werking van het gelijkheidsbeginsel en de nieuwe antidiscriminatiewet*, Het Recht in de Samenleving, MAKLU Uitgevers, Antwerpen-Apeldoorn, 2003.

VRIELINK, J., De Belgische antidiscriminatiewet. Een kritische bespreking, in *Vrijheid en Gelijkheid. De horizontale werking van het gelijkheidsbeginsel en de nieuwe antidiscriminatiewet*, Het Recht in de Samenleving, MAKLU Uitgevers, Antwerpen-Apeldoorn, 2003.

Gelijke kansen Vlaanderen

<http://www.gelijkekansen.be/Hetbeleid/Nondiscriminatiebeleid.aspx>

Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen

http://igvm-iefh.belgium.be/nl/actiedomeinen/juridische_missie

Voor meer informatie over de regelgeving inzake de discriminatiegronden racisme, geloof of levensbeschouwing, handicap, leeftijd, seksuele geaardheid, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, fysieke of genetische eigenschap, vermogen: zie [Overzicht van de antidiscriminatie wetgeving](#) op de website van Unia (het voormalige Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding).