



EQUINET
European Network
of Equality Bodies



Een beter begrip van de nieuwe EU-richtlijnen over normen voor Gelijkheidsorganen.

Belangrijkste principes uit het Juridisch Compendium.

door Equal Rights Trust for Equinet
gefinancierd door the Federal Anti-Discrimination Agency



Federal
Anti-Discrimination
Agency



EQUAL RIGHTS TRUST

2024

Een beter begrip van de nieuwe EU-richtlijnen betreffende normen voor organen voor de gelijke behandeling (Gelijkheidsorganen of Gelijkebehandelingsorganen) – Belangrijkste principes uit het juridische compendium betreffende normen voor organen voor de gelijke behandeling van personen wordt uitgegeven door Equinet, het Europese Netwerk voor Gelijkheidsorganen. Equinet verenigt 47 organisaties uit heel Europa die als nationale Gelijkheidsorganen de strijd aangaan met discriminatie op basis van leeftijd, handicap, gender, ras of etnische oorsprong, religie of geloof en seksuele geaardheid.

Leden van Equinet: Commissaris voor de bescherming tegen discriminatie, **Albanië** | Oostenrijkse ombudsman voor mensen met een handicap, **Oostenrijk** | Ombudsdienst voor gelijke behandeling, **Oostenrijk** | Unia (Interfederaal Gelijkheidscentrum), **België** | Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, **België** | Ombudsman bij het instituut voor de mensenrechten, **Bosnië en Herzegovina** | Commissie voor de bescherming tegen discriminatie, **Bulgarije** | Ombudsvrouw van de Republiek Kroatië, **Kroatië** | Ombudspersoon voor gendergelijkheid, **Kroatië** | Ombudsman voor personen met een handicap, **Kroatië** | Bureau van de commissaris voor administratie en de bescherming van mensenrechten, **Cyprus** | Deens instituut voor mensenrechten, **Denemarken** | Federaal antidiscriminatie-agentschap, **Duitsland** | Commissaris voor gendergelijkheid en gelijke behandeling, **Estland** | Ombudsman voor gelijkheid, **Finland** | Ombudsman tegen discriminatie, **Finland** | Verdediger van de mensenrechten, **Frankrijk** | Openbaar verdediger (ombudsman) van Georgië, **Georgië** | Griekse ombudsman, **Griekenland** | Bureau van de commissaris voor grondrechten, **Hongarije** | Ierse commissie voor mensenrechten en gelijkheid, **Ierland** | Nationaal bureau tegen rassendiscriminatie, **Italië** | Instituut van de ombudspersoon, **Kosovo*** | Bureau van de ombudsman van de Republiek Letland, **Letland** | Bureau van de ombudspersoon voor gelijke kansen, **Litouwen** | Centrum voor gelijke behandeling, **Luxemburg** | Nationale commissie ter bevordering van gelijkheid, **Malta** | Commissie voor de rechten van personen met een beperking, **Malta** | Raad voor gelijkheid, **Moldavië** | Ombudsman voor de bescherming van mensenrechten en vrijheden, **Montenegro** | College voor de rechten van de mens, **Nederland** | Commissie voor preventie van en bescherming tegen discriminatie, **Noord-Macedonië** | Ombudsdienst voor gelijkheid en tegen discriminatie, **Noorwegen** | Oekraïens parlementair commissaris voor de mensenrechten, **Oekraïne** | Commissaris voor de mensenrechten van de Republiek Polen, **Polen** | Commissie voor burgerschap en gendergelijkheid, **Portugal** | Commissie voor gelijkheid in arbeid en werkgelegenheid, **Portugal** | Nationale raad voor de strijd tegen discriminatie, **Roemenië** | Commissaris voor de bescherming van de gelijkheid, **Servië** | Verdediger van het gelijkheidsprincipe, **Slovenië** | Slowaaks nationaal centrum voor de mensenrechten, **Slowakije** | Raad voor de eliminatie van etnische of raciale discriminatie, **Spanje** | Instituut voor vrouwen, **Spanje** | Openbaar verdediger van de mensenrechten, **Tsjechië** | Commissie voor gelijkheid en mensenrechten, **Verenigd Koninkrijk – Groot-Brittannië** | Gelijkheidscommissie voor Noord-Ierland, **Verenigd Koninkrijk – Noord-Ierland** | Ombudsman voor gelijkheid, **Zweden**

*Deze benaming doet geen afbreuk aan de standpunten over de status en ligt in de lijn van Resolutie 1244/1999 van de VN en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

Secretariaat Equinet | Victor Hortaplein 40 | 1060 Brussel | België |

info@equineteurope.org | www.equineteurope.org

ISBN 978-92-95112-83-4

© Equinet 2024 – Reproductie is toegestaan op voorwaarde dat de bron wordt vermeld.

Deze publicatie gebeurt in opdracht van Equinet, wordt beheerd door Equal Rights Trust en gefinancierd door het Duitse antidiscriminatie-agentschap (FADA). De waarheidsgetrouwheid van de informatie is de verantwoordelijkheid van de auteurs en andere mensen die een bijdrage hebben geleverd. Equinet wordt medegefinancierd door de Europese Unie. De meningen die in deze publicatie worden geformuleerd, zijn die van de auteurs. Noch Equinet, FADA of de Europese Commissie zijn aansprakelijk voor het gebruik van de inhoudelijke informatie. Deze informatie weerspiegelt niet noodzakelijk het standpunt of de mening van Equinet, FADA of de Europese Commissie.

Deze vertaling van de Equinet-publicatie ‘Understanding the New EU Directives on Standards for Equality Bodies - Key principles derived from the Legal Digest on Standards for Equality Bodies’ is gemaakt door Unia en College voor de Rechten van de Mens. Elke afwijking van of elk verschil met de brontekst is de verantwoordelijkheid van Unia en College voor de Rechten van de Mens.

Dankbetuiging

Auteurs

Het onderzoek, de uitwerking en het ontwerp van het juridisch compendium betreffende de normen voor organen voor de gelijke behandeling van personen (**Gelijkheidsorganen of Gelijkebehandelingsorganen**) en gerelateerde publicaties zijn het werk van een samengesteld team. **Jim Fitzgerald en Sam Barnes** van de Equal Rights Trust hebben het juridische compendium en gerelateerde publicaties uitgewerkt en ontworpen. Ze kregen advies van en werden begeleid door leden van het secretariaat van Equinet en de adviescommissie. **Lara Ibrahim**, onderzoekster aan het Bonavero-instituut voor mensenrechten van de Trust, en **Simon Collerton**, onderzoeker bij de Trust, hebben de bepalingen van de richtlijnen initieel in kaart gebracht.

Adviescommissie

-  **Evelyn Collins** (Honorair hoogleraar aan de rechtenfaculteit van Queens University, Belfast, en voorzitter van Equal Rights Trust)
-  **Niall Crowley** (Onafhankelijk expert in gelijkheid en mensenrechten en bestuurder van Equal Rights Trust)
-  **Jone Elizondo-Urrestarazu** (Equinet, Europees netwerk voor Gelijkheidsorganen)
-  **Rainer Hiltunen** (Ombudsman voor gelijkheid, Finland)
-  **Tamás Kádár** (Equinet, Europees netwerk voor Gelijkheidsorganen)
-  **Tena Šimonovic Einwalter** (Ombudsvrouw, Kroatië)

Redactie- en publicatiecoördinatie

Jone Elizondo-Urrestarazu en **Tamás Kádár** (Equinet, Europees netwerk voor Gelijkheidsorganen)

Opmaak

Ilaria De Capitani (Equinet, Europees netwerk voor Gelijkheidsorganen)

Coverafbeelding

Gustaf Öhrnell Hjalmar voor **Fine Acts**



Samen voor gelijkheid, sterker voor iedereen

Sterke Europese normen voor Gelijkheidsorganen

Een bindende wetgeving inzake de normen voor Gelijkheidsorganen is een belangrijke stap in de richting van **een betere en uniformere implementatie en handhaving van de Europese wetgeving inzake gelijke behandeling**, die moet helpen om het ultieme doel te bereiken: **gelijke samenlevingen zonder discriminatie**.

Een doeltreffende en ambitieuze toepassing van de richtlijnen inzake de normen voor Gelijkheidsorganen kan garanderen dat de Gelijkheidsorganen onafhankelijk werken en dat ze de nodige middelen krijgen om gelijkheid te bevorderen, discriminatie efficiënt te bestrijden en ervoor te zorgen dat ze voor iedereen toegankelijk zijn. Dit houdt in dat ze slachtoffers bijstaan en iedereen een betere toegang tot het recht bieden en dat ze adequatere bevoegdheden krijgen om die volledige gelijkheid te bereiken, en bredere mandaten om alle vormen van discriminatie te bestrijden.

De richtlijnen betreffende de normen voor gelijkheidsinstanties leggen voor een aantal belangrijke domeinen minimumvereisten vast om tot een doeltreffende en onafhankelijke werking van de Gelijkheidsorganen te komen, maar **de lidstaten kunnen en moeten verder gaan**. Zij moeten worden aangemoedigd om te streven naar een ambitieuze omzetting en toepassingsstrategie die leiden tot sterkere en betere uitgeruste Gelijkheidsorganen in heel Europa. Ze moeten van de gelegenheid gebruik maken om hun wetgeving aan te passen zodat ze verbeteringen in kaart kunnen brengen en hun burgers kunnen genieten van de hoogste graad van bescherming tegen discriminatie. **In die context kunnen betrokkenen en medestanders een bepalende rol spelen in de verdediging en ondersteuning van toepassingsstrategieën die ervoor zorgen dat het volledige potentieel van Gelijkheidsorganen wordt benut door hen de bevoegdheden, de mandaten, de onafhankelijkheid en de middelen te geven waar deze richtlijnen om vragen.**

Leer meer over de normen voor Gelijkheidsorganen op: <https://equineteurope.org/what-are-equality-bodies/standards-for-equality-bodies/>.

Pleiten voor een succesvolle omzetting

Deze bron werd samen met het juridische compendium betreffende de normen voor Gelijkheidsorganen en de Civil Society Toolkit gefinancierd door het **[Duitse Federale Antidiscriminatie-agentschap FADA](#)** als onderdeel van een ondersteuningsproject voor de nationale Gelijkheidsorganen en hun medestanders om te komen tot een succesvolle omzetting van de richtlijnen m.b.t. de normen. Met deze bronnen willen we de nationale Gelijkheidsorganen, de maatschappelijke organisaties en de partijen die voor gelijkheid strijden, meer inzicht in de richtlijnen bieden en hen de tools en de informatie geven zodat ze het toepassingsproces met hun volle gewicht kunnen ondersteunen en een ambitieuze omzetting op het nationale niveau kunnen bepleiten. Het toezicht over dit door het FADA gefinancierde project is in handen van **Mariam Camilla Rechchad**, projectmedewerkster bij Equinet, het Europese netwerk voor Gelijkheidsorganen.



Inhoudsopgave

INLEIDING	6
I. DOEL	7
II. MANDAAT	8
1 Toepassingsgebied van het mandaat	8
2 Vervullen van het mandaat.....	8
III. ONAFHANKELIJKHEID	10
IV. MIDDELEN	11
V. BEVOEGDHEDEN	12
1 Bevordering en preventie	12
1.1. Bewustmaking	12
1.2. Proactieve maatregelen	13
1.3. Raadpleging	13
1.4. Gegevensverzameling	14
1.5. Rapporteren	15
2 Toegang tot het recht.....	16
2.1. Bijstand aan slachtoffers	16
2.2. Alternatieve geschillenbeslechting	16
2.3. Onderzoeken	17
2.4. Adviezen en beslissingen	18
2.5. Procesvoering	19
2.6. Procedurele waarborgen.....	19
VI. TOEGANKELIJKHEID	21
VII. OMZETTING, IMPLEMENTATIE EN TOEZICHT	22

Inleiding

Gelijkheidsorganen spelen een belangrijke rol in de strijd tegen discriminatie, de bevordering van gelijkheid en het bepleiten van positieve maatschappelijke verandering. Sinds het begin van deze eeuw is het aantal Gelijkheidsorganen sterk toegenomen en die toename is deels te danken aan de goedkeuring van de Europese richtlijnen inzake gelijkheid. Maar niet al die richtlijnen vereisen de oprichting van Gelijkheidsorganen terwijl degene die dat wel vragen, niet specifiek genoeg zijn en maar een beperkt aantal bevoegdheden aan Gelijkheidsorganen verlenen. De lidstaten krijgen heel veel vrijheid bij het omzetten van de richtlijnen en dat leidt soms tot positieve veranderingen op nationaal niveau. Maar het heeft ook geleid tot een ongelijke bescherming tegen discriminatie en een opvallende ongelijkheid in het invullen van het mandaat, de bevoegdheden en de middelen van de aangestelde instellingen. Inspanningen om die ongelijkheid weg te werken, onder meer d.m.v. twee niet-bindende aanbevelingen sinds 2017 (door zowel [de Europese Commissie \(de Commissie\)](#) als [de Europese Commissie tegen Racisme en Onverdraagzaamheid \(ECRI\)](#)), zijn grotendeels mislukt. De toepassingskloof is niet gedicht en dat vraagt om nieuwe wetgeving.

Op 7 mei 2024 keurde de Raad van de Europese Unie twee nieuwe richtlijnen goed waarmee ze een aantal minimumnormen voor Gelijkheidsorganen vastlegt ([Richtlijn 2024/1500](#) en [Richtlijn 2024/1499](#)). Samen leggen ze de lidstaten op om specifieke en concrete maatregelen te treffen die de onafhankelijkheid van Gelijkheidsorganen waarborgen en hun doeltreffendheid in de strijd tegen discriminatie en het bevorderen van gelijkheid verzekeren. De richtlijnen houden een potentiële hervorming in, maar om dat potentieel volledig te realiseren moeten de richtlijnen goed begrepen en toegepast worden.

In juni 2024 gaf Equinet, het Europese netwerk voor Gelijkheidsorganen, de Equal Rights Trust de opdracht om een **juridisch compendium betreffende de EU-richtlijnen inzake de normen voor Gelijkheidsorganen** te ontwikkelen. Dat omvat een gedetailleerde analyse van de bepalingen van de richtlijnen door middel van een diepgaande evaluatie van de tekst van de artikelen, gelezen in samenhang met de overwegingen, het voorbereidende materiaal en andere bestaande rechtsmiddelen en gezaghebbende aanbevelingen. Het compendium behandelt onderwerpen als doel, mandaat, onafhankelijkheid, bronnen, bevoegdheden en toegankelijkheid en omschrijft een aantal belangrijke principes om de richtlijnen te begrijpen, om te zetten en toe te passen.

In dit document vatten we de belangrijkste principes samen. Het biedt een algemeen overzicht van de vereisten die de richtlijnen opleggen. Het verwijst naar de specifieke artikelen die het behandelt, en neemt de titels van de betreffende paragrafen uit het compendium over, waarin de volledige analyse te lezen staat. De principes moeten de lidstaten, de medewerkers van Gelijkheidsorganen, juristen en andere betrokkenen helpen om de normen in hun werk te operationaliseren en hun nationale rapporten aan de ECRI en de Europese Commissie consistent te maken.

I. Doel

Artikel 1(1)



Artikel 1(1) van de richtlijnen omschrijft hun doel: het vastleggen van minimumnormen voor de werking van Gelijkeheidsorganen, het garanderen van hun onafhankelijkheid en het verzekeren van hun doeltreffendheid bij het versterken van de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling. Artikel 1 is het belangrijkste interpretatieprincipe om alle andere voorwaarden te begrijpen en toe te passen. Zes kernprincipes kunnen worden afgeleid uit de doelverklaring in artikel 1(1):

Versterken: Gelijkeheidsorganen moeten volledig bevoegd zijn, dus zowel juridisch als in de praktijk, om de toepassing van het principe van gelijke behandeling te versterken. Gelijkeheidsorganen moeten de autoriteiten de autonomie hebben om te bepalen welke handelswijze nodig is om uitvoering te geven aan het principe van gelijke behandeling. Ze moeten mogelijkheden de bevoegdheden krijgen om de nodige acties te ondernemen en ze moeten de nodige middelen krijgen om die macht en die bevoegdheden doeltreffend in te zetten.

Doeltreffendheid: Lidstaten moeten ervoor zorgen dat Gelijkeheidsorganen de autoriteit, de uitrusting en de mogelijkheid krijgen om een doeltreffende rol te spelen in een betere toepassing van het principe van gelijke behandeling door discriminatie te voorkomen en aan te pakken en door gelijkheid te bevorderen, om op die manier echt een verschil te maken.

Onafhankelijkheid: De wet moet de institutionele en functionele onafhankelijkheid van Gelijkeheidsorganen garanderen. Er mag geen sprake zijn van inmenging en ze moeten de autoriteit en de autonomie hebben om hun handelwijzen zelf te bepalen en te implementeren, en ze moeten onafhankelijk over hun middelen kunnen beschikken.

Autoriteit en autonomie: Gelijkeheidsorganen moeten de vrijheid hebben om hun handelwijzen zelf te bepalen en te implementeren om uitvoering te geven aan het beginsel van gelijke behandeling. Ze moeten vrij hun activiteiten, het gebruik van hun middelen en hun institutionele structuur kunnen bepalen.

Echte betrokkenheid: Gelijkeheidsorganen moeten een centrale rol spelen bij de evaluatie van de structuur, de onafhankelijkheid, de autoriteit, de autonomie, de middelen en de bevoegdheden hebben die nodig zijn om hun mandaat uit te voeren en een gelijke toegang tot hun diensten te verzekeren. De aanbevelingen van Gelijkeheidsorganen moeten het belangrijkste middel zijn om te bepalen welke aanpak nodig is om de richtlijnen toe te passen. Als hun aanbevelingen niet worden gevolgd, moet de lidstaat haar afwijkende beslissing rechtvaardigen op basis van redelijke en objectieve criteria.

Minimumnormen: De richtlijnen leggen minimumnormen vast. Ze bepalen een bodem waaronder de lidstaten niet mogen gaan, maar leggen geen plafond voor hun ambities vast. Zoals artikel 20 duidelijk stelt, mogen lidstaten maatregelen treffen die “gunstiger zijn dan de minimumvereisten”, maar de situatie mag zeker niet verslechteren; de toepassing van de richtlijnen mag niet resulteren in minder bescherming. Het niet-naleven van de richtlijnen kan leiden tot inbreukprocedures van de Europese Commissie.

De richtlijnen vormen een kader dat moet worden geïnterpreteerd en toegepast in het licht van de aanbeveling van de Europese Commissie en de aanbeveling van ECRI.

Verwijzingen naar deze overkoepelende interpretatieprincipes worden in de volgende paragrafen herhaald, waardoor ze een goed en holistisch begrip van andere bepalingen uit de richtlijnen bieden.

II. Mandaat

Artikelen 1(2), 2, 3(4), 4 & 6



Artikel 1(2) en 2 van de richtlijnen behandelen het mandaat van Gelijkeheidsorganen. Artikel 1(2) behandelt het **toepassingsgebied van het mandaat** – de discriminatiegronden en levensdomeinen waarvoor Gelijkeheidsorganen de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling moeten bevorderen. Artikel 2 behandelt de **vervulling van het mandaat**, met name het feit dat de lidstaten één of meer organen moeten aanduiden om de bevoegdheden uit te oefenen die de richtlijnen vastleggen. Deze bepalingen moeten worden gelezen in samenhang met artikel 3(3) en 3(4) over de minimumnormen voor de interne structuur van Gelijkeheidsorganen en artikel 4 met een aparte clause over de financiering met betrekking tot organen met meerdere mandaten.

1 Toepassingsgebied van het mandaat

Rechten en plichten volgens de richtlijnen: De lidstaten moeten ervoor zorgen dat Gelijkeheidsorganen een mandaat hebben om discriminatie aan te pakken en te voorkomen en om gelijkheid te bevorderen op basis van alle gronden die door de bestaande [gelijkheidsrichtlijnen](#) worden beschermd. Gelijkeheidsorganen moeten in de gelegenheid worden gesteld om hun bevoegdheden met betrekking tot die gronden ten volle en doeltreffend uit te oefenen.

De nodige aandacht voor andere benadeelde groepen: Bij het streven naar publiek bewustzijn en toegankelijkheid volgens de richtlijnen dient de nodige aandacht te gaan naar de noden van groepen die worden gediscrimineerd op basis van andere gronden dan degene die worden beschermd door de bestaande richtlijnen, zoals sociaaleconomische status, politieke overtuiging, leeftijd, gezondheid, nationaliteit, verblijfsstatus, taal, kleur, geletterdheid, gender, genderidentiteit, genderexpressie of geslachtskenmerken ([Richtlijn 2024/1500](#)).

Bijzondere aandacht voor intersectionele discriminatie: Gelijkeheidsorganen moeten in de mogelijkheid worden gesteld om aandacht te kunnen besteden aan intersectionele discriminatie. Met die intersectionaliteit moet rekening worden gehouden bij de uitoefening van al hun bevoegdheden, ook bijvoorbeeld in het geval van procedures, onderzoek en communicatie. Intersectionele discriminatie kan volgens de richtlijnen voortvloeien uit elke mogelijke combinatie van gronden die door de bestaande gelijkheidsrichtlijnen zijn beschermd.

2 Vervullen van het mandaat

Aanwijzing van Gelijkeheidsorganen: De lidstaten moeten een of meerdere instellingen als gelijkheidsinstantie aanwijzen. Deze aanwijzing vereist een (grond)wettelijke bepaling die één of meerdere instanties aanwijst om het mandaat te vervullen. Elke entiteit die tot gelijkheidsinstantie wordt benoemd, valt onder de richtlijnen en de lidstaten moeten garanderen dat de normen omschreven in de richtlijnen, op hen van toepassing zijn.

Beoordelingsvrijheid en institutionele structuur: De lidstaten bepalen zelf de institutionele structuur van de instantie of instanties die zij tot gelijkheidsinstantie benoemen. Ze mogen het gelijkheidsmandaat aan één specifieke instantie toewijzen; meerdere mandaten aan één instelling toekennen om het gelijkheidsmandaat

uit te oefenen; verschillende instanties aanwijzen om het gelijkheidsmandaat uit te oefenen; of verschillende instanties aanwijzen om verschillende onderdelen van het gelijkheidsmandaat uit te oefenen, voor de domeinen waarvoor de richtlijnen dit toestaan. Maar de beoordelingsvrijheid van de lidstaten is niet onbeperkt. Ze moeten verzekeren dat het volledige gelijkheidsmandaat – zoals uiteengezet in de richtlijnen – ten minste volgens de bepalingen van de richtlijnen kan worden vervuld. Dit impliceert dat de instantie die het gelijkheidsmandaat of delen van dat mandaat in handen heeft, aan die normen is gebonden. Als dit niet kan binnen de bestaande institutionele structuur, dan moet de structuur worden aangepast of opgegeven.

Het volledige mandaat: De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de instantie of de instanties die zij tot gelijkheidsinstantie benoemen, gemachtigd is/zijn om het volledige mandaat te vervullen of te voldoen, zoals vastgelegd in de richtlijnen. Deze instanties moeten volledig onafhankelijk zijn en moeten de nodige middelen en bevoegdheden hebben om de toepassing van het gelijkheidsprincipe ook echt te kunnen garanderen.

Volledige naleving van de minimumnormen: De lidstaten moeten garanderen dat de benoeming van een gelijkheidsinstantie niet leidt tot zwakkere minimumnormen, zoals die worden uiteengezet in de richtlijnen. Als delen van het gelijkheidsmandaat – bijvoorbeeld de besluitvormings-bevoegdheden – worden vervuld door instellingen die nog andere mandaten in handen hebben, dan moeten deze instellingen aan dezelfde normen uit de richtlijnen worden onderworpen, en dit in de mate dat zij het gelijkheidsmandaat vervullen. Aparte instellingen die het mandaat voor specifieke levensdomeinen of voor specifieke gronden uitoefenen, moeten de minimumnormen op dezelfde manier en elk voor zich respecteren.

Actief beheer van het gelijkheidsmandaat: Als het gelijkheidsmandaat wordt vervuld door een instelling met meerdere mandaten, dan moeten de lidstaten ervoor zorgen dat het gelijkheidsmandaat actief wordt beheerd en dat de interne structuur van die instanties een doeltreffende uitoefening van het gelijkheidsmandaat garandeert. En dus moeten de volgende aspecten minstens worden gegarandeerd: (1) de wetgeving omschrijft het gelijkheidsmandaat expliciet; (2) er worden gepaste en adequate personele en financiële middelen toegekend om een doeltreffende vervulling van het gelijkheidsmandaat te verzekeren; (3) de bestuurs-, advies- en managementstructuren worden zodanig georganiseerd dat in duidelijk leiderschap, bevordering en zichtbaarheid van alle aspecten van het gelijkheidsmandaat kan worden voorzien; en (4) de afspraken over de rapportering geven op een voldoende aandacht aan het gelijkheidsmandaat.

Doeltreffend en consequent vervullen van het mandaat: Waar meerdere instanties worden aangewezen om het gelijkheidsmandaat te vervullen – ofwel aparte Gelijkheidsorganen, ofwel instellingen die één aspect van het gelijkheidsmandaat vervullen, bijvoorbeeld de bemiddelingsmechanismen – moeten de lidstaten verzekeren dat de structuren aanwezig zijn om de samenwerking en de coördinatie te garanderen zodat het gelijkheidsmandaat doeltreffend en consequent kan worden ingevuld.



III. Onafhankelijkheid

Artikel 3



Artikel 3 legt de lidstaten een positieve verplichting op om maatregelen te treffen die garanderen dat Gelijkeheidsorganen onafhankelijk zijn. Onafhankelijkheid is een minimumnorm. De aard van de mechanismen om die onafhankelijkheid te garanderen, kan van land tot land verschillen, maar de lidstaten moeten wel maatregelen goedkeuren die de onafhankelijkheid van Gelijkeheidsorganen wettelijk en praktisch garanderen.

Institutionele onafhankelijkheid: Er moeten institutionele waarborgen komen zodat Gelijkeheidsorganen hun mandaat kunnen invullen en hun taken onafhankelijk kunnen uitoefenen. De wet moet met name de volgende aspecten regelen:

- Wettelijke status en structuur:** De lidstaten moeten duidelijke regels invoeren met betrekking tot de samenstelling, de bevoegdheden en de middelen van Gelijkeheidsorganen. Om hun onafhankelijkheid te garanderen en te beschermen moeten die regels bij wet worden vastgelegd.
- Benoemingen en termijn:** Benoemingen moeten gebaseerd zijn op transparante, competentiegericht en participatieve procedures. De termijn van de benoemingen moet gegarandeerd zijn om inmenging te voorkomen: de wet moet de duur vastleggen en bescherming bieden tegen willekeurig ontslag, niet-verlenging en verlaging van de bezoldiging.
- Belangenconflicten:** Lidstaten moeten verzekeren dat de benoemde personen geen activiteiten uitoefenen of connecties hebben die onverenigbaar zijn met hun opdracht.

Geen externe beïnvloeding: De lidstaten moeten maatregelen aannemen om te verzekeren dat Gelijkeheidsorganen volledig onafhankelijk en vrij hun werk kunnen doen, zonder rechtstreekse of onrechtstreekse inmenging van de uitvoerende of wetgevende overheid of een andere overheids- of niet-overheidsactor.

Financiële onafhankelijkheid en autonomie: Gelijkeheidsorganen moeten autonoom kunnen optreden in alle organisatorische kwesties en moeten de mogelijkheid krijgen om zelf te bepalen welke handelswijze(n) zij noodzakelijk achten om hun mandaat doeltreffend te vervullen en het gelijkheidsbeginsel te realiseren. Gelijkeheidsorganen moeten de mogelijkheid krijgen om autonoom beslissingen te nemen over hun structuur, personeel en middelen en over hun interne verantwoording.

Verantwoording afleggen: Overeenkomstig de bovenstaande principes moeten Gelijkeheidsorganen de vrijheid hebben om beslissingen te nemen en hun functies te vervullen zonder voorafgaande goedkeuring van welke politieke actor dan ook. Gelijkeheidsorganen mogen worden onderworpen aan algemeen geldende financiële regels en regelgeving voor openbare dienstverlening zonder dat hun onafhankelijkheid wordt aangetast, maar zulke regels mogen niet selectief toegepast of op een andere manier misbruikt worden.

IV. Middelen

Artikel 4



Artikel 4 eist van de lidstaten dat ze garanderen dat een gelijkheidsinstantie “de nodige middelen krijgt om doeltreffend al haar taken uit te voeren en al haar bevoegdheden uit te oefenen”. Dit is een cruciale bepaling, de kern van het doel van de richtlijnen. Gelijkheidsorganen kunnen enkel doeltreffend zijn als ze voldoende financiering, personeel, huisvesting en infrastructuur hebben om discriminatie onder de aandacht te brengen en te voorkomen, slachtoffers te ondersteunen, klachten te behandelen en hun volledige mandaat te vervullen. Voldoende middelen zijn een noodzakelijke voorwaarde om doeltreffend te kunnen werken.

Essentieel om doeltreffend te zijn: Lidstaten moeten Gelijkheidsorganen van de nodige middelen voorzien om efficiënt te kunnen werken. Dit gaat verder dan de vraag of die middelen gepast en toereikend zijn. De norm vereist dat de lidstaten de toelage en andere middelen bekijken door de lens van uitkomst en impact. Gelijkheidsorganen moeten op betekenisvolle wijze worden geraadpleegd om de middelen te kunnen bepalen die zij nodig hebben om doeltreffend te kunnen werken, en dit op basis van hun inschatting van de noden.

Responsief voor noden: Het bepalen van de hoogte en de aard van de middelen die een gelijkheidsinstantie nodig heeft om haar taken, functies en bevoegdheden uit te oefenen, kan niet gebeuren zonder de gelijkheidsinstantie zelf bij het proces te betrekken. De lidstaten moeten een procedure opstellen waarmee een gelijkheidsinstantie het budget kan voorbereiden en de personele, technische en financiële middelen kan vragen die het denkt nodig te hebben om doeltreffend te kunnen werken.

Alle middelen: Samenvattend houdt de voorwaarde dat Gelijkheidsorganen over de nodige menselijke, technische en financiële middelen moeten beschikken, de verplichting in dat ze alle middelen moeten krijgen die de instantie nodig acht om doeltreffend te kunnen werken. Dit houdt minstens de volgende elementen in, maar beperkt zich daar niet toe: voldoende personeelsleden met de nodige competenties en vaardigheden; een budget waarmee alle functies en bevoegdheden kunnen worden uitgeoefend en men ook echt impact heeft; en de daarvoor vereiste huisvesting, infrastructuur, informatietechnologie en andere technische middelen.

Stabiliteit, zekerheid en flexibiliteit: De toekenning van de middelen moet vooraf worden gepland en moet in de loop der jaren stabiel blijven zodat Gelijkheidsorganen hun werkzaamheden doeltreffend kunnen plannen en uitvoeren. Dit toekenningsproces moet zekerheid bieden en moet Gelijkheidsorganen voldoende middelen geven om indien nodig ook in te spelen op nieuwe uitdagingen en eisen.



V. Bevoegdheden

Gelijkheidsorganen kunnen maar efficiënt werken als ze alle functies en bevoegdheden krijgen die nodig zijn om hun mandaat te vervullen. De richtlijnen geven duidelijke normen aan voor het toepassingsgebied van hun bevoegdheden en hoe die bevoegdheden moeten worden ingezet. Om het eenvoudig te houden kunnendie bevoegdheden in twee categorieën worden opgedeeld. Ten eerste moeten Gelijheidsorganende bevoegdheid krijgen om proactief discriminatie te voorkomen en gelijkheid te bevorderen (**bevordering en preventie**). Ten tweede moeten Gelijheidsorganen de bevoegdheid krijgen om discriminatie aan te pakken en erop te reageren wanneer het zich voordoet (**toegang tot het recht**).

1 Bevordering en preventie

1.1. Bewustmaking

Artikel 5 (1) en 5(3)



Artikel 5(1) van de richtlijnen bepaalt dat de lidstaten hun burgers proactief bewust moeten maken van hun recht op gelijkheid en non-discriminatie en van het bestaan van Gelijheidsorganen en hun diensten. Belangrijk – en te onderscheiden van de andere aspecten van artikel 5: deze bepaling houdt een verplichting in voor de lidstaat zelf zonder de verplichting om Gelijheidsorganenhiervoor bevoegd te maken.

Verplichting voor de lidstaat: Artikel 5(1) legt de lidstaat zelf een verplichting en een verantwoordelijkheid op. Toch kan deze verplichting enkel correct worden ingevuld door te werken met relevante andere partijen, waaronder Gelijheidsorganen en groepen die werken met of namens benadeelde gemeenschappen.

Resultaatsverplichting: Lidstaten zijn verplicht om de brede bevolking bewust te maken van rechten die worden beschermd door de bestaande gelijkheidsrichtlijnen, en van het bestaan van Gelijheidsorganen en hun diensten. Dit is een resultaatsverplichting en niet louter een verplichting om tot actie over te gaan: het is een proactieve plicht om de kennis en het inzicht te vergroten en niet gewoonweg de rechten te promoten.

Kennis van rechten en Gelijheidsorganen: De verplichting voor lidstaten om de bevolking bewust te maken van deze rechten gaat verder dan het promoten van het bestaan van de richtlijnen en vraagt om een aanpak die is gericht op de ontwikkeling van kennis en inzicht in het fenomeen discriminatie, hoe het zich voordoet en wat er tegen kan worden gedaan. De focus moet gaan naar de middelen waarover slachtoffers van discriminatie beschikken, ook bij Gelijheidsorganen, alsook naar bewustmaking als middel om stigma's, stereotypen en vooroordelen te bestrijden.

Alle passende maatregelen: Artikel 5(1) concentreert zich op meer bewustzijn als middel om bij te dragen tot het voorkomen van discriminatie en het bevorderen van gelijkheid. In die context legt het de lidstaten de verplichting op om alle passende maatregelen uit te voeren die tot meer bewustwording leiden. Die maatregelen moeten worden bekeken vanuit hun impact, op het niveau van kennis en bewustwording bij de bevolking.

Toegankelijke en passende communicatie: Lidstaten en Gelijkeheidsorganen moeten in het bijzonder aandacht hebben voor de bewustmaking bij groepen die blootgesteld worden aan discriminatie. Daarom vraagt artikel 5(3) dat ze verzekeren dat ze communicatiemiddelen gebruiken die aangepast zijn aan de noden van verschillende groepen en communiceren op manieren die toegankelijk en geschikt zijn voor iedereen.

1.2. Proactieve maatregelen

Artikel 5 (2)



Artikel 5(2) bepaalt dat Gelijkeheidsorganen de bevoegdheid moeten krijgen om “activiteiten uit te voeren ter voorkoming van discriminatie en ter bevordering van gelijke behandeling”. Het bevat een uitgebreide, maar niet-limitatieve lijst van manieren waarop ze deze preventieve en bevorderende rol kunnen invullen.

Effectieve versterking: Lidstaten hebben de plicht om Gelijkeheidsorganen zodanig uit te rusten, in staat te stellen en te versterken zodat ze activiteiten kunnen ondernemen die discriminatie voorkomen en gelijkheid bevorderen. Ervoor zorgen dat Gelijkeheidsorganen gemachtigd zijn om doeltreffend op te treden, houdt in dat ze de onafhankelijkheid, de autoriteit en de autonomie hebben om de handelswijzen te bepalen en te hanteren die zij nodig achten om de problemen die zij zien, aan te pakken en dat ze de bevoegdheden en middelen hebben om die acties ook uit te voeren.

Voorkomen van discriminatie en bevorderen van gelijkheid: Gelijkeheidsorganen moeten zelf kunnen bepalen welke actieve maatregelen ze nemen om discriminatie te voorkomen en gelijkheid te bevorderen. Dit vraagt om een specifieke focus: weg van een vaak responsieve en remediërende aanpak, naar een aanpak die proactief, preventief, anticiperend en bevorderend is. Gelijkeheidsorganen moeten een rol kunnen spelen die gericht is op het voorkomen van (herhaalde) discriminatie door proactieve actieprogramma's op te stellen en toe te passen. Gelijkeheidsorganen moeten de bevoegdheid krijgen om gelijke behandeling te bevorderen door middel van maatregelen die gericht zijn op een volledige gelijkheid in de praktijk.

Effectieve activiteiten: Artikel 5(2) omvat een lijst met voorbeelden van activiteiten die Gelijkeheidsorganen kunnen ondernemen om hun preventieve en bevorderende rol te spelen. Deze lijst is louter indicatief. Gelijkeheidsorganen moeten de autoriteit en de autonomie hebben om de handelswijzen te bepalen en te volgen die zij geschikt achten om discriminatie- en ongelijkheidspatronen die zij ontwaren, aan te pakken.

1.3. Raadpleging

Artikel 15



Artikel 15 verplicht de lidstaten om met Gelijkeheidsorganen te overleggen over het opstellen en toepassen van wetten, beleidsvormen, procedures en programma's. Gelijkeheidsorganen hadden altijd al de bevoegdheid om regeringen en overheden te adviseren, maar artikel 15 legt deze actoren nu de proactieve verplichting op om Gelijkeheidsorganen tijdens het legislatieve en besluitvormende proces te raadplegen.

Proactief en geïntegreerd overleg: **Raadpleging** moet ervoor zorgen dat gelijkheidsoverwegingen een integraal onderdeel worden van het wetgevende en besluitvormende proces. De lidstaten moeten procedures invoeren die proactief overleg met Gelijkeheidsorganen vereisen en mogelijk maken.

Tegelijk moeten de betrokkenen die de wetten en beleid maken, verzekeren dat zij tijdens deze processen overleg plegen. Het is aan de regering en de overheden om te verzekeren dat Gelijkeheidsorganen op tijd en op een gepaste manier bij de wetgevende en besluitvormende processen worden betrokken en dat zij ook over de nodige middelen beschikken om dit te kunnen doen.

Autoriteit en autonomie: De lidstaten moeten ervoor zorgen dat overheden Gelijkeheidsorganen raadplegen. Gelijkeheidsorganen hebben het recht om relevante aanbevelingen te doen en follow-up te vragen. Zij hebben de vrijheid om te bepalen over welke wetten, procedures of praktijken zij aanbevelingen doen. Gelijkeheidsorganen zijn niet verplicht om aanbevelingen over elke wet, elk beleid, elke procedure of praktijk te doen of deze door te lichten.

Betekenisvol overleg: Lidstaten zijn niet alleen verplicht om Gelijkeheidsorganen te raadplegen, maar moeten hun aanbevelingen ook de nodige aandacht geven. Gelijkeheidsorganen geven aanbevelingen over hoe een mogelijk discriminerend effect kan worden voorkomen of hoe een positieve gelijkheidsimpact kan worden verzekerd, maar hebben ook het recht om “follow-up te vragen met betrekking tot dergelijke aanbevelingen”. Dat vereist op zijn beurt dat overheden de gepaste aandacht schenken aan hoe wetten, beleid, procedures en praktijken moeten worden bijgesteld.

Alle wetgeving, beleid en praktijk: De verplichting om Gelijkeheidsorganen te raadplegen heeft betrekking op alle aspecten van wetgeving, beleid, procedures en praktijk en dient zodanig te worden geïnterpreteerd dat alle aspecten van de besluitvorming en praktijk van de overheid zijn inbegrepen, niet alleen degene die expliciet zijn gericht op gelijkheid en non-discriminatie. Het is de bedoeling om gelijkheidsoverwegingen in het hele wetgevende en besluitvormende proces te integreren. De verplichting slaat zowel op de ontwikkeling en toepassing van nieuwe wetten, beleid en procedures, als op de herziening van bestaande wetten en beleid.

Afdoende informatie, tijd en middelen: De verplichting voor de lidstaten om procedures in te voeren die garanderen dat Gelijkeheidsorganen worden geraadpleegd, leidt ertoe dat ze ook moeten verzekeren dat die Gelijkeheidsorganen de informatie, tijd en middelen krijgen die ze nodig hebben om aan het proces deel te nemen als zij beslissen om dat te doen. De consultatieprocedures moeten duidelijke richtlijnen bevatten over de te verschaffen informatie en het format. Lidstaten moeten samen met Gelijkeheidsorganen bepalen hoeveel tijd en welke middelen zij nodig hebben om met die consultatieprocessen bezig te zijn, en een procedure invoeren die garandeert dat deze voorwaarden worden ingevuld.

1.4. Gegevensverzameling

Artikel 16



Artikel 16 legt een aantal normen vast met betrekking tot het verzamelen, beheren en gebruiken van gegevens over gelijkheid. Goede gegevens over gelijkheid vormen de basis van een doeltreffende aanpak door Gelijkeheidsorganen, in het bijzonder met betrekking tot hun openbare verslaglegging en bewustmakingsactiviteiten, zoals bedoeld in artikel 5. Bijgevolg is het ook cruciaal dat artikel 16 wordt toegepast door Gelijkeheidsorganen de gegevens te geven die ze nodig hebben.

Verzamelen en opvragen van gegevens: Gelijkeheidsorganen moeten de bevoegdheid krijgen om gegevens te verzamelen, zowel rechtstreeks door middel van enquêtes, onafhankelijk onderzoek en andere middelen, als onrechtstreeks door gegevens bij openbare en private instanties op te vragen.

Gelijkheidsorganen moeten over voldoende middelen beschikken om de gegevens die ze nodig hebben, te verzamelen en te gebruiken. Aanbevelingen van Gelijkheidsorganen over nieuw te verzamelen gegevens moeten ertoe leiden dat die gegevens ook echt kunnen worden verzameld.

Gegevens om na te kunnen gaan hoe het met discriminatie is gesteld en om er verslag over uit te brengen: Gelijkheidsorganen moeten toegang kunnen krijgen tot de gegevens die ze nodig hebben om na te gaan hoe het in het land is gesteld met discriminatie en om verslagen te kunnen opstellen die een volledige en accurate evaluatie geven van hoe het met de gelijke behandeling staat.

Gegevens om het beleid te informeren: Gelijkheidsorganen moeten toegang krijgen tot de gegevens die ze nodig hebben om de beleidsmakers te informeren, onder meer door discriminatiepatronen te identificeren en te documenteren, *evidencebased* aanbevelingen te doen en follow-up te vragen die in de lijn ligt van de bepalingen van artikel 15.

1.5. Rapporteren

Artikel 17(c)



Artikel 17 bepaalt drie voorwaarden voor de planning en verslaglegging van Gelijkheidsorganen. Lid (a) vraagt dat Gelijkheidsorganen een werkschema opstellen en toepassen, lid (b) dat ze jaarrapporten publiceren. Deze verplichtingen worden behandeld in hoofdstuk VII van het juridische compendium over de toepassing. Paragraaf (c) behandelt nog een andere vereiste: Gelijkheidsorganen moeten een rapport opstellen over de toestand van het land op het vlak van discriminatie en gelijkheid.

Gelijkheidsorganen **zijn bevoegd om een algemene evaluatie van de gelijke behandeling te verstrekken:** De lidstaten moeten Gelijkheidsorganen verzoeken en hen ook de bevoegdheid geven om verslagen op te stellen en te publiceren met daarin een algemene evaluatie van hoe het met de gelijke behandeling is gesteld. Dit vereist ten minste dat Gelijkheidsorganen in staat moeten zijn om de gegevens te verzamelen, te gebruiken en op te vragen die zij nodig hebben voor hun analyse, en dat zij de personele, technische en financiële middelen krijgen om op een doeltreffende manier te rapporteren.

Minimumvereisten: Gelijkheidsorganen moeten ten minste één keer om de vier jaar rapporteren met daarin een algemene evaluatie. Ze mogen ervoor kiezen om extra verslagen te schrijven of vaker te rapporteren. Het is aan Gelijkheidsorganen zelf om het toepassingsgebied, de omvang en de focus van die verslagen te bepalen om een algemene evaluatie te maken over hoe het met de gelijkheid is gesteld.

Verslagen met aanbevelingen: De verslagen van Gelijkheidsorganen moeten aanbevelingen bevatten over wijzigingen aan wetten, beleid en praktijk en hoe die een feitelijke en mogelijk discriminerende impact kunnen voorkomen of een positieve impact op de gelijkheid kunnen verzekeren. De gelijkheidsinstanties moeten de bevoegdheid krijgen om een follow-up over hun aanbevelingen te vragen. In lijn met het principe van de betekenisvolle participatie moeten openbare diensten gepaste aandacht besteden aan die aanbevelingen en de vraag hoe wetten, beleid, procedures en praktijken kunnen of moeten worden aangepast.

1.6. Bijstand aan slachtoffers

Artikel 6



Artikel 6 van de richtlijnen vraagt de lidstaten om te verzekeren dat Gelijkheidsorganen klachten over discriminatie kunnen ontvangen en de slachtoffers kunnen bijstaan. Dit is een dwingende verplichting. De ontvangst van een klacht wordt beschouwd als een eerste stap in een proces dat kan leiden tot een of meerdere acties die samen met of door Gelijkheidsorganen kunnen worden ondernomen, zoals beschreven in artikel 7-10 van de richtlijnen.

Bijstandsbarrières identificeren en wegnemen: Bij de omzetting van de richtlijnen moeten lidstaten het begrip ‘slachtoffer’, zoals omschreven in artikel 6, op een eenduidige manier benaderen. Niemand mag worden verhinderd om bijstand te zoeken voor redenen die verband houden met hun sociaaleconomische toestand, politieke overtuiging, leeftijd, gezondheid, nationaliteit, verblijfsstatus, kleur, geletterdheid, gender, genderidentiteit, genderexpressie, seksekenmerken of welke andere toestand ook. Dit vraagt om een intersectionele, aangepaste en meelevende benadering. De personeelsleden van Gelijkheidsorganen moeten gevoelig zijn voor de noden en ervaringen van de mensen die van hun diensten gebruikmaken.

Advies en informatie op maat: De plicht die Gelijkheidsorganen hebben om slachtoffers van discriminatie informatie en advies te geven, heeft tot doel om barrières te overwinnen die de toegang tot het recht belemmeren. Slachtoffers moeten worden geïnformeerd over welke diensten, welk wettelijk kader, welke rechtsmiddelen, welke regels aangaande vertrouwelijkheid en gegevensbescherming en welke relevante processen en procedures beschikbaar zijn. Daarnaast moeten ze psychologische hulp en andere vormen van bijstand kunnen krijgen. Alle informatie moet individueel en op maat van iemands specifieke situatie zijn.

Transparante regels en procedures: De lidstaten en Gelijkheidsorganen moeten heldere regels en procedures voor de behandeling van klachten opleggen. Deze procedures kunnen procedurele waarborgen bevatten tegen “repetitieve en oneigenlijke klachten”, die de middelen van de Gelijkheidsorganen kunnen aantasten. Slachtoffers van discriminatie moeten worden geïnformeerd over relevante procedures en over verhaal mogelijkheden en de termijn voor de behandeling van hun klacht.

Gelijkheidsgegevens verzamelen: Overeenkomstig de bredere regels van de richtlijnen over gegevensverzameling, moeten Gelijkheidsorganen informatie over klachten kunnen verzamelen om na te gaan hoe het met de discriminatie in hun land is gesteld. Deze informatie is essentieel om discriminatie goed aan te pakken en de kwaliteit van de geleverde diensten te verbeteren.

1.7. Alternatieve geschillenbeslechting

Artikel 7



Artikel 7 van de richtlijnen bepaalt dat Gelijkheidsorganen de bevoegdheid moeten hebben om de partijen die bij een discriminatieklacht zijn betrokken, “de mogelijkheid te bieden hun geschil via een alternatief beslechtsmechanisme op te lossen”. Er bestaan verschillende modellen voor een alternatieve geschillenbeslechting (AGB) op nationaal niveau en de richtlijnen erkennen deze diversiteit. Liever dan een specifiek proces op te leggen beschrijven de richtlijnen verschillende AGB-vormen, zoals bemiddeling en verzoening, terwijl ze de maatregelen aan de lidstaten overlaten.

Laat het over aan bevoegde instanties: Lidstaten moeten ervoor zorgen dat instanties die AGB aanbieden, onpartijdig kunnen optreden en de nodige middelen krijgen om een kwaliteitsvolle dienstverlening te bieden. Indien deze taak wordt gedelegeerd, dan moeten de betreffende dienstverleners aan dezelfde normen voldoen als Gelijkeheidsorganen. Ze moeten alleszins onafhankelijk zijn, duurzaam zijn gevestigd en voldoende expertise en kennis hebben van de antidiscriminatiewetgeving.

Vergemakkelijk een snelle en betaalbare beslechting van geschillen: AGB wil barrières wegwerken die de toegang tot het recht in de weg staan. Om de ongelijkheid in macht en middelen te overwinnen die vaak speelt in discriminatiezaken, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat het middenveld en andere sociale partners advies en bijstand kunnen bieden aan slachtoffers. Wanneer AGB-diensten aan een andere bevoegde instantie worden overgedragen, moeten Gelijkeheidsorganen de bevoegdheid krijgen om slachtoffers rechtstreeks of onrechtstreeks te kunnen bijstaan.

Zorg dat de rechtbanken vlot toegankelijk zijn: Een mogelijke alternatieve geschillenbeslechting mag niet verhinderen dat personen hun rechten overeenkomstig de bestaande gelijkheidsrichtlijnen kunnen uitoefenen om een rechtszaak aan te spannen. Lidstaten moeten de handelingsvrijheid en de autonomie van slachtoffers respecteren om zelf de gepaste handelswijze te kiezen, en ervoor zorgen dat nationale procedureregels, zoals een verjaringstermijn voor vorderingen, het recht om verhaal te halen door middel van formele gerechtelijke mechanismen niet uithollen.

1.8. Onderzoeken

Artikel 8



Artikel 8 van de richtlijnen bepaalt dat de lidstaten "ervoor moeten zorgen dat organen voor gelijke behandeling de bevoegdheid hebben om te onderzoeken of er sprake is van een schending van het beginsel van gelijke behandeling". Deze bepaling slaat op twee soorten omstandigheden. Eén: onderzoeken worden gekoppeld aan de bevoegdheden van Gelijkeheidsorganen om adviezen en besluiten over discriminatieklachten naar buiten te brengen. Twee: een gelijkheidsinstantie kan zelf het initiatief nemen om onderzoek te voeren naar mogelijke inbreuken tegen het recht op gelijke behandeling. Artikel 8 geeft de gelijkheidsinstanties het recht om toegang te krijgen tot informatie en documenten.

Een doeltreffende toegang tot informatie: Om hun onderzoeksbevoegdheid goed te kunnen uitoefenen, hebben Gelijkeheidsorganen het recht om informatie en documenten te raadplegen.

Dit recht mag niet worden belemmerd, ook niet wanneer vergelijkbare bevoegdheden worden toegekend aan andere instanties. Er moeten mechanismen worden ingevoerd om tot een doeltreffende samenwerking te komen tussen de Gelijkeheidsorganen en andere openbare instellingen, met inbegrip van de rechtbanken, die de onderzoeksopdracht kunnen ondersteunen door relevante rechtsbesluiten uit te vaardigen.

Overdracht aan bevoegde instanties: Indien de onderzoeksopdracht aan een andere instantie wordt overgedragen, dan moet die instantie aan dezelfde normen voor onafhankelijkheid, expertise en onpartijdigheid voldoen als degene die aan de gelijkheidsinstantie zijn opgelegd. Die instantie moet ook de nodige middelen krijgen om het gelijkheidsmandaat doeltreffend in te vullen. Dergelijke instanties moeten samenwerken met Gelijkeheidsorganen en hen informeren over het verloop en de uitkomst van de onderzoeken.

Blijvende bevoegdheid: De bevoegdheden die overeenkomstig artikel 8 aan Gelijkeheidsorganen worden verleend, bestaan naast de bevoegdheden die aan elke mogelijke andere instantie worden verleend, zoals bevoegde instanties aangesteld overeenkomstig artikel 8(3). Gelijkeheidsorganen moeten het recht krijgen – en dat recht ook behouden – om mogelijke inbreuken op de gelijkeheidswetgeving ambtshalve te onderzoeken, ook als er geen klacht is ingediend.

Procedurele waarborgen: De nieuwe bevoegdheden van Gelijkeheidsorganen om informatie en documenten op te vragen en onderzoek te voeren, moeten worden uitgeoefend met de gepaste procedurele waarborgen, die hieronder worden beschreven. Zo moet bij de behandeling worden verzekerd dat “de rechten van verdediging van de betrokken natuurlijke en rechtspersonen worden beschermd”. *Inter alia* vereist dit dat de bepalingen betreffende de bewijslast worden toegepast door aangewezen instanties en dat de algemene eisen van de Europese wetgeving (bijvoorbeeld over de procedurele gelijkheid) worden gerespecteerd. Belangrijk is dat de richtlijnen geen enkele beperking opleggen met betrekking tot het gebruik van informatie die Gelijkeheidsorganen verzamelen binnen hun onderzoeks- en waarheidsvindingsbevoegdheden bij gerechtelijke procedures.

1.9. Adviezen en beslissingen

Artikel 9



De richtlijnen dichten Gelijkeheidsorganen een belangrijke rol toe bij de aanpak van discriminatieklachten. Artikel 9 geeft Gelijkeheidsorganen de bevoegdheid om adviezen of besluiten in discriminatiezaken uit te vaardigen. Terwijl de lidstaten de vrijheid hebben om te bepalen of ze dergelijke observaties al dan niet als bindend beschouwen, moeten ze wel specifieke procedures aannemen die ervoor zorgen dat er een gepaste follow-up en toepassing komt. Belangrijk is dat de richtlijnen de corrigerende rol van Gelijkeheidsorganen en hun preventieve verplichtingen versterken. Op die manier willen de richtlijnen een sterker en uniformer kader invoeren om discriminatie aan te pakken en de toepassing van het recht op gelijke behandeling te bevorderen.

Herstellen, sanctioneren en voorkomen: Bij de beslissing over zaken of het uitvaardigen van adviezen moeten Gelijkeheidsorganen kunnen aangeven welke corrigerende maatregelen ze voorstellen, met inbegrip van sancties die doeltreffend, proportioneel en ontradend zijn, naast proactieve en preventieve maatregelen, bedoeld om herhaling te voorkomen en de structurele factoren van ongelijkheid aan te pakken.

Voer doeltreffende mechanismen in: De lidstaten moeten specifieke mechanismen invoeren om een doeltreffende handhaving van besluiten en de toepassing van adviezen te bevorderen. In de gevallen waarin Gelijkeheidsorganen bindende besluiten kunnen nemen, moeten zij het recht krijgen om informatie in te winnen over de uitvoering van die besluiten. Wanneer Gelijkeheidsorganen niet-bindende besluiten uitvaardigen, moeten er duidelijke feedbackprotocollen komen om de dialoog aan te moedigen en een doeltreffende uitvoering te bevorderen. In beide gevallen moeten Gelijkeheidsorganen de nodige middelen krijgen om hun mandaat in te vullen.

Complementaire bevoegdheden: Gelijkeheidsorganen behouden het recht om alle procesvoeringsbevoegdheden uit te oefenen die hen overeenkomstig artikel 10 van de richtlijnen door de lidstaten worden verleend. Volgens artikel 10(4) hebben alle bevoegde instanties die bevoegd zijn om bindende besluiten uit te vaardigen, het recht om als partij op te treden in een procedure die gaat over de handhaving of rechterlijke toetsing van hun besluiten.



Een heel belangrijk aspect van de richtlijnen heeft te maken met de bevoegdheden van de gelijkheidsinstanties om in gerechtelijke procedures op te treden, zoals gedetailleerd in artikel 10. De nieuwe richtlijnen voeren specifieke procesvoeringsbevoegdheden voor Gelijkheidsorganen in en bevestigen hun recht om als juridische experts aan gerechtelijke procedures deel te nemen. De overwegingen maken duidelijk dat de richtlijnen deze belangrijke rol van Gelijkheidsorganen in “de juiste interpretatie en toepassing van de wetgeving inzake gelijke behandeling” en in de strijd tegen discriminatie willen erkennen en versterken.

Het recht om op te treden in gerechtelijke procedures: Gelijkheidsorganen moeten de bevoegdheid krijgen om in discriminatiezaken hun oordeel te geven zodat hun rol als juridische experts wordt erkend. Gelijkheidsorganen moeten ook minstens een van de volgende procesvoeringsbevoegdheden hebben: in eigen naam als de directe vertegenwoordiger van slachtoffers gerechtelijke procedures kunnen opstarten; aan gerechtelijke procedures kunnen deelnemen die door slachtoffers zijn opgestart om hun eis kracht bij te zetten; en in eigen naam kunnen procederen ter verdediging van het openbaar belang. Gelijkheidsorganen die bindende besluiten mogen uitvaardigen, hebben het recht om ondersteunend op te treden bij de handhaving of rechterlijke toetsing van die besluiten.

Niet-overdraagbaar en complementair: De procesvoeringsbevoegdheden die de richtlijnen de Gelijkheidsorganen verleent, zijn niet-overdraagbaar en bestaan naast de bevoegdheden van andere instellingen of instanties, zoals ombudsdiensten, vakbonden of netwerken van middenveldorganisaties.

Prioriteiten stellen: Gelijkheidsorganen moeten hun autoriteit en autonomie gebruiken bij de uitoefening van hun procesvoeringsbevoegdheden en moeten de mogelijkheid krijgen om volgens hun eigen prioriteiten te bepalen welke rechtszaken zij al dan niet aangaan.

Inspelen op de noden van Gelijkheidsorganen: Om ervoor te zorgen dat Gelijkheidsorganen hun mandaat doeltreffend kunnen uitoefenen, moeten zij op een zinvolle manier worden geraadpleegd bij elk besluit betreffende de ontwikkeling van nieuwe of de uitbreiding van bestaande procesvoerings-bevoegdheden. De lidstaten moeten voorkomen dat bezorgdheden over de middelen er niet toe leiden dat Gelijkheidsorganen een van de bevoegdheden overeenkomstig artikel 10(3) niet opneemt, hoewel ze als noodzakelijk wordt beschouwd om slachtoffers een rechtvaardige uitkomst te kunnen bieden.

1.11. Procedurele waarborgen

In elk van de hierboven besproken domeinen versterken de richtlijnen de bevoegdheden van Gelijkheidsorganen aanzienlijk. Ze vullen regels uit de bestaande gelijkheidsrichtlijnen inzake punten als bewijs en toetsing aan en verduidelijken hoe Gelijkheidsorganen ze moeten toepassen bij de uitvoering van hun nieuwe en hun bestaande functies. Wanneer een instantie verschillende aspecten van het gelijkheidsmandaat mag invullen, wat – gecombineerd – soms moeilijk kan zijn, voorzien de richtlijnen in mitigerende maatregelen.

Procedurele waarborgen: De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de bevoegdheden van Gelijkheidsorganen tot meer en niet tot minder gerechtigheid door middel van juridische mechanismen leiden.

Instanties die onderzoeken mogen uitvoeren, moeten de regels van de gelijkheidsrichtlijnen met betrekking tot de bewijslast respecteren en met de nodige onpartijdigheid optreden. Indien bevoegde instanties bindende besluiten mogen treffen, garanderen lidstaten de mogelijkheid om bij rechtbanken in beroep te kunnen gaan.

Transparante interne structuren en bescherming van het gelijkheidsmandaat: De lidstaten en Gelijkheidsorganen moeten samenwerken om ervoor te zorgen dat elk aspect van het gelijkheidsmandaat wordt uitgevoerd voor alle gronden en voor alle levensdomeinen zoals die in de gelijkheidsrichtlijnen worden omschreven. Wanneer Gelijkheidsorganen niet alleen bevoegd zijn voor bevordering, preventie, bijstand en procesvoering, maar ook besluiten mogen treffen, moeten van de lidstaten de garantie gevend dat hun interne structuur zorgt voor een doeltreffende en (waar nodig) onpartijdige uitoefening van hun bevoegdheden.

Het volledige mandaat realiseren: De lidstaten moeten garanderen dat de gemandateerde instellingen de nodige middelen hebben zodat ze de aspecten van het gelijkheidsmandaat waarvoor zij bevoegd zijn, kunnen uitvoeren. Alle aspecten van het gelijkheidsmandaat moeten worden vervuld en moeten de gepaste aandacht krijgen. Indien bevoegdheden van een gelijkheidsinstantie aan een andere instelling worden overgedragen (AGB en onderzoek), dan moet die instelling aan dezelfde normen uit de richtlijnen voldoen, onder meer met betrekking tot onpartijdigheid, onafhankelijkheid, middelen en toegankelijkheid. Deze instanties moeten ook voldoen aan de bredere voorwaarden van het Europese kader m.b.t. gelijke behandeling voor aspecten zoals juridische procedure, bewijs en bewijslast (zie hierboven).



VI. Toegankelijkheid

Artikel 12 & 13



Artikel 12 en 13 van de richtlijnen gaan over de toegankelijkheid van Gelijkeheidsorganen en hun diensten. Artikel 12 stelt een overkoepelend principe van gelijke toegang in met betrekking tot alle diensten en publicaties van Gelijkeheidsorganen. Het legt ook specifieke voorwaarden vast voor de gelijke toegang tot de procedures voor het indienen van klachten. Artikel 13 gaat over de verplichtingen met betrekking tot redelijke aanpassingen en toegankelijkheid voor personen met een handicap en bevestigt dat de verplichtingen overeenkomstig het [VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap](#) en de [Europese toegankelijkheidswet](#) ook voor Gelijkeheidsorganen gelden.

Dwingende verplichting: Artikel 12 en 13 leggen een absolute en onmiddellijke resultaatsverbintenis vast. De lidstaten en Gelijkeheidsorganen moeten een gelijke toegang tot de diensten, publicaties en specifieke activiteiten van Gelijkeheidsorganen garanderen.

Gelijke toegang: Een gelijke toegang heeft negatieve en positieve aspecten. Wat het eerste betreft, moeten de barrières die een gelijke behandeling belemmeren, worden geïdentificeerd en verwijderd. Het tweede vraagt om proactieve maatregelen, waaronder bereik en het betrekken van gemarginaliseerde, ondervertegenwoordigde gemeenschappen die op – fysieke, sociale, taalkundige, communicatieve, financiële, geografische – barrières kunnen botsen die een gelijke toegang verhinderen. Hoewel de primaire verplichting bij de lidstaten ligt, moeten zij tegelijk garanderen dat Gelijkeheidsorganen in staat zijn om een gelijke toegang voor iedereen te verzekeren.

Individuele en collectieve maatregelen: Artikel 13 maakt een onderscheid tussen redelijke aanpassingen en toegankelijkheidsmaatregelen. Terwijl het eerste een individuele verplichting is, die moet worden ingelost zodra een persoon toegang wil tot een ontoegankelijke omgeving, is het tweede een continue, proactieve verplichting die de toegankelijkheid moet garanderen.

Toegang voor iedereen: Hoewel de richtlijnen de persoonlijke of materiële reikwijdte van de bescherming zoals beschreven in de oorspronkelijke gelijkheidsrichtlijnen, niet uitbreiden, moeten de lidstaten toch garanderen dat de diensten van Gelijkeheidsorganen beschikbaar zijn voor “iedereen”, ongeacht hun persoonlijke eigenschappen. Zowel de lidstaten als de Gelijkeheidsorganen zijn (door hun maatschappelijke rol) gebonden door deze voorwaarden. Als Gelijkeheidsorganen de gelijke toegang moeten garanderen, dan moeten ze over de nodige vaardigheden, kennis en middelen beschikken om de barrières te herkennen en te overwinnen die participatie om allerlei redenen bemoeilijkt.

VII. Omzetting, implementatie en toezicht

Artikel 17-24



Artikel 17 tot 24 van de richtlijnen leggen de lidstaten, Gelijkheidsorganen en de instellingen van de Europese unie verplichtingen op met betrekking tot de omzetting, de toepassing en het toezicht. Deze artikelen geven over het algemeen een duidelijke koers aan. Ze leggen geen algemene principes op, maar bevatten instructies over de noodzakelijke operationaliseringsstappen. Daarom vatten we hier de relevante artikelen gewoon samen.

Plichten van de lidstaten: De lidstaten moeten de richtlijnen omzetten en de toepassing ervan garanderen. Omzetting vereist wetgeving: artikel 24 legt de lidstaten op om wetten en de noodzakelijke regelgeving goed te keuren om de richtlijnen ten uitvoer te kunnen brengen. Artikel 20 bepaalt dat de omzetting of toepassing van de richtlijnen niet mag leiden tot minder bescherming en benadrukt dat de lidstaten bepalingen mogen “invoeren of handhaven” die gunstiger zijn dan omschreven in de richtlijnen.

Verantwoordelijkheden van Gelijkheidsorganen: De richtlijnen leggen verantwoordelijkheden van Gelijkheidsorganen vast. Zij moeten de correcte toepassing van de normen verzekeren. Volgens artikel 17 moeten de lidstaten garanderen dat de gelijkheidsinstanties hun werk plannen en erover rapporteren door (a) een werkprogramma aan te nemen en (b) elk jaar een activiteitenverslag met een financieel rapport te publiceren.

Rol van de Europese Commissie: De richtlijnen kennen een essentiële rol toe aan de Europese Commissie bij het toezicht op de toepassing van de richtlijnen. Artikel 18 bepaalt dat de Commissie tegen 19 juni 2026 gemeenschappelijke indicatoren moet uitwerken waarmee de toepassing van de normen kan worden gemeten, en legt specifieke vereisten op over hoe die indicatoren moeten worden uitgewerkt. Artikel 19 bepaalt dat “het Europees Parlement de Commissie jaarlijks kan uitnodigen om te bespreken” hoe het toezicht en de verslaglegging overeenkomstig artikel 18 wordt aangepakt.

Hoe dan ook moet er bij het omzetten van de richtlijnen rekening worden gehouden met de doelen zoals beschreven in artikel 1. In dit document hebben wij een aantal principes afgeleid op basis van de tekst van de richtlijnen en geïnspireerd door deze doelen. Daarmee hopen wij alle relevante actoren te helpen bij hun inspanningen om de nieuwe rechtsnormen volledig ten uitvoer te brengen.

