



CONSEIL de l'Égalité des CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES  
RAAD VAN de Gelijke KANSEN VOOR MANNEN EN VROUWEN  
RAT für CHANCENGLEICHHEIT ZWISCHEN MÄNNER UND FRAUEN

---

**ADVIES NR. 48 VAN 17 JANUARI 2002 VAN DE RAAD VAN DE GELIJKE KANSEN  
VOOR MANNEN EN VROUWEN BETREFFENDE DE OPRICHTING VAN EEN  
INSTITUUT VOOR DE GELIJKHEID VAN VROUWEN EN MANNEN**

## **Advies nr. 48 van 17 januari 2002 van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen betreffende de oprichting van een instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen**

### **Context**

De minister belast met het Gelijke kansenbeleid, Laurette Onkelinx, heeft op de Ministerraad van 26 oktober 2001 een voorontwerp van wet ingediend voor de oprichting van een Instituut voor de gelijkheid van mannen en vrouwen.

Volgens het door de Ministerraad goedgekeurde ontwerp zal dit Instituut het statuut hebben van een organisme van openbaar nut, bevoegd zijn om in rechte op te treden en het beheer voeren over het budget van het gelijkekansenbeleid.

De wens om een onafhankelijk Instituut op te richten dat zich met deze materie bezighoudt, kadert in een beweging die zich sedert meerdere jaren zowel internationaal als op Europees en Belgisch niveau manifesteert en die op het gebied van gelijke kansen een voluntaristisch beleid wil voeren.

Het is nuttig eraan te herinneren dat de feitelijke ongelijkheid tussen vrouwen en mannen in ons land blijft bestaan, zoals de cijfers van het ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties aangeven. Het levenspeil van de vrouwen ligt gemiddeld 12% lager dan dat van de mannen en de beslissingsmacht van de vrouwen ligt gemiddeld 40% lager dan die van de mannen.

De oprichting van een Instituut past in het door de regering gevoerde beleid om te strijden tegen alle vormen van discriminatie. Maar de bijzondere aard van de ongelijkheden en discriminaties die de vrouwen treffen heeft de regering ertoe aangezet op deze specifieke toestand te reageren door de oprichting van een gespecialiseerd organisme.

De discriminatie op grond van het geslacht is immers fundamenteel verschillend van de andere vormen van discriminatie omdat ze een meerderheid van de bevolking treft. Het gaat hier dus niet om een discriminatie tegenover een minderheidsgroep.

Dit heeft tot gevolg dat de discriminatie op grond van het geslacht, in tegenstelling tot de andere vormen van discriminatie, een transversaal karakter heeft. Een speciaal beleid inzake gelijke kansen voor mannen en vrouwen blijkt dus absoluut noodzakelijk.

Om die reden had de Raad destijds in zijn advies over het wetsvoorstel-Mahoux en anderen gevraagd om het geslacht als motief van discriminatie aan te pakken via een specifieke wetgeving en ook een afzonderlijk beleid ter zake te voeren.

Daarnaast had de Raad toen zeer duidelijk onderstreept dat de bevoegdheid om de slachtoffers van discriminatie op grond van het geslacht voor de rechtbank te vertegenwoordigen moest worden toevertrouwd aan een nog op te richten afzonderlijk Instituut van gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

De regering heeft deze aanbeveling blijkbaar opgevolgd, getuige haar verklaring dat de oprichting van een Instituut van gelijke kansen voor vrouwen en mannen tot doel heeft :

- enerzijds, de zichtbaarheid van het beleid van gelijke kansen voor vrouwen en mannen vergroten door het te institutionaliseren;
- anderzijds, de bestaande krachten bundelen om de weerslag van de acties ten gunste van de gelijke kansen te verbeteren door een efficiënt gebruik van de beschikbare middelen en bevoegdheden.

In het kader van deze hervorming heeft de minister voor het Gelijkekansenbeleid zich ertoe verbonden de verschillende actoren te consulteren die zich in België voor de gelijke kansen tussen mannen en vrouwen inzetten. In dat verband heeft zij op 5 november 2001 het advies van de Raad van de Gelijke

Kansen voor Mannen en Vrouwen gevraagd over haar project om een Instituut van gelijke kansen voor mannen en vrouwen op te richten.

In dit advies zal de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen een stand van zaken opmaken van het gelijkekansenbeleid zowel in België als op internationaal niveau, alvorens zijn visie te geven over de rol en de opdrachten van een “genderinstituut” en over de relaties die het zal moeten onderhouden met de Raad. Ten slotte zal de Raad ook een meer juridisch advies geven over het voorontwerp van wet van de minister en over een van haar uitvoeringsbesluiten.

### **Evolutie van de internationale en Europese context**

Artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam kent de Ministerraad de bevoegdheid toe om de nodige maatregelen te treffen met het oog op de bestrijding van alle vormen van discriminatie.

De discriminatie op grond van het geslacht vormt een van de vormen van discriminatie waarover artikel 13 spreekt, maar dat betekent niet dat het Verdrag deze discriminatie op dezelfde voet plaatst als de andere criteria.

Artikel 2 van hetzelfde verdrag noemt immers uitdrukkelijk de verwezenlijking van gelijke kansen voor mannen en vrouwen als een van de essentiële doelen van de Gemeenschap. Dit wordt bevestigd door artikel 3 van hetzelfde verdrag dat bepaalt dat de Gemeenschap probeert om ongelijkheden weg te werken en de gelijkheid tussen mannen en vrouwen te bevorderen.

Overigens bevat artikel 141 (voorheen artikel 119) van het Verdrag sinds 1957 reeds een afzonderlijke reglementering voor de gelijke bezoldiging van mannen en vrouwen. Overeenkomstig de jurisprudentie van het Hof van Justitie brengt dit artikel rechtstreekse gevolgen mee voor de lidstaten van de Europese Unie.

In haar richtlijn 2000/78, gericht op de implementatie van artikel 13 van het Verdrag, heeft de Europese Commissie bevestigd dat een zeker aantal beschermende maatregelen tegen discriminatie moet worden getroffen, met uitzondering evenwel van de discriminatie op grond van het geslacht.

Bovendien wordt er in de resolutie van de Raad van 2 december 1996 betreffende de integratie van de dimensie van gelijke kansen voor mannen en vrouwen in het kader van de Europese structuurfondsen (1996/C386/01) opnieuw aan herinnerd dat het principe van gelijke kansen voor mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt moet worden beschouwd als een doelstelling waartoe structurele acties moeten bijdragen zodanig dat de bevordering van gelijke kansen op de arbeidsmarkt een specifieke taak is van het Europees Sociaal Fonds (cf. publicatie nr. C386, 20.12.1996, p. 1-3).

En artikel 6 van het gemeenschappelijk standpunt van de Raad van de Europese Unie over de wijziging van richtlijn 76/207 CEE van de Raad van 9 februari 1976 betreffende de invoering van het principe van gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen wat betreft de toegang tot arbeid, beroepsopleiding en promotie op het werk, alsook wat betreft de arbeidsvoorwaarden (document 200/0142 COD), bepaalt dat de lidstaten in hun interne juridische orde de nodige maatregelen dienen in te voeren om iedereen die meent benadeeld te zijn door de niet-toepassing tegenover zijn/haar persoon van het principe van gelijke behandeling in staat te stellen langs gerechtelijke weg zijn/haar rechten te doen gelden.

Bovendien bepaalt artikel 8 bis van ditzelfde gemeenschappelijke standpunt enerzijds dat de lidstaten een onafhankelijk orgaan moeten instellen belast met het bevorderen van het principe van gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen, en anderzijds dat de verenigingen, de organisaties en de rechtspersonen in naam van de klager of klaagster, met zijn/haar toestemming, kunnen overgaan tot gerechtelijke en/of administratieve stappen gericht op de naleving van de verplichtingen die voortvloeien uit deze richtlijn.

Het belang van deze tendens die neigt naar een versterking van de beleidsprogramma's en de structuren op Europees niveau ten gunste van de gelijkheid van de geslachten mag niet worden onderschat.

Overigens gaan er op internationaal niveau steeds meer stemmen op voor een efficiënter mechanisme om de emancipatie te omkaderen, dit in het spoor van de slotbepalingen die werden geformuleerd op het einde van de 4de Wereldvrouwenconferentie in Peking (1995) (zie o.a. de betreffende studie verschenen in Rotterdam in maart 2001).

In andere Europese landen heeft het streven om één enkel contactpunt voor het gelijkekansenbeleid te installeren geleid tot structuren die hun sporen reeds verdiend hebben.

Zo bestaat in Spanje sinds 1983 het "Instituto de la Mujer" dat afhangt van het ministerie van Tewerkstelling en Sociale Zaken. Aangezien de wijziging van de wetgeving op zich onvoldoende was gebleken om de gelijke behandeling van mannen en vrouwen te bewerken, besloot de Spaanse regering dit instituut in het leven te roepen. Het heeft tot taak enerzijds de gelijkheid tussen mannen en vrouwen te bevorderen, en anderzijds de deelname van de vrouwen aan het politieke, sociale, economische en culturele leven aan te moedigen. Om deze doelen te bereiken beschikt het instituut over diverse bevoegdheden. In het raam van zijn opdracht kan het studies uitvoeren, informatie verzamelen en verspreiden, advies geven aan de regering, contacten aanknopen en onderhouden met niet-gouvernementele organisaties, internationale organisaties, maar ook met lokale overheden. Dit instituut is er daarenboven door de regering mee belast toe te zien op de naleving van het gelijkekansenbeginsel in alle domeinen van het politieke leven.

### **Situatie in België en inventaris van de bestaande structuren**

In België zijn diverse actoren sinds meerdere jaren werkzaam rond de problematiek van gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

Deze actoren behoren zowel tot het institutionele niveau als tot de verenigingswereld.

Wij zullen ons in dit advies beperken tot de actoren die een structurele financiering van de federale overheid ontvangen en tot de « koepelorganisaties », hoewel we er ons van bewust zijn dat er binnen de vrouwenbeweging nog vele andere actoren zijn die elk op hun niveau ijveren voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen.

Op het federale institutionele niveau kunnen als bevoegde organisaties/personen op het gebied van gelijke kansen voor mannen en vrouwen worden vermeld :

- de minister bevoegd voor het beleid van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen,
- de parlementaire adviescomités van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat,
- de administratie belast met het gelijkekansenbeleid (de Directie van de gelijke kansen)
- het adviesorgaan dat adviseert in kwesties betreffende gelijke kansen (de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen).

Aangezien de minister en de adviescomités rechtstreeks tot het politieke niveau behoren, concentreren wij ons hier op de inventaris van de twee voornaamste institutionele organen die op federaal niveau actief zijn.

#### 1/ De Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen

De Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen is een federaal adviesorgaan opgericht bij koninklijk besluit van 15 februari 1993<sup>1</sup> op initiatief van de minister van Tewerkstelling en Arbeid, en

---

<sup>1</sup> K.B. van 15 februari 1993 houdende de oprichting van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen (B.S. 6 maart 1993); gewijzigd door het K.B. van 22 februari 1994 en vervangen door de K.B.'s van 23 maart 1995 en 28 februari 1999.

effectief geïnstalleerd op 13 oktober 1993. Deze Raad hervormt en integreert de Commissie Vrouwenarbeid, opgericht in 1975 binnen het federale ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, en de Emancipatieraad, opgericht door de staatssecretaris voor Sociale Emancipatie in 1986.

De Raad heeft volgens het koninklijk besluit van 15 februari 1993 tot taak op efficiënte wijze bij te dragen tot de opheffing van elke directe of indirecte discriminatie tegenover mannen en vrouwen en tot de verwezenlijking van de effectieve gelijkheid tussen mannen en vrouwen.

In de uitvoering van zijn opdracht kan de Raad :

- rapporten opstellen,
- onderzoekswerk verrichten,
- wettelijke en reglementerende maatregelen voorstellen,
- inlichtingen en informatie verzamelen en verspreiden.

Zoals het KB van 15 februari 1993 bepaalt, is de Raad op de volgende manier samengesteld :

- de voorzit(s)ter (1) : rechtstreeks benoemd door de minister bevoegd voor het beleid van gelijke kansen voor mannen en vrouwen,
- twee vice-voorzit(s)ters (2) : gekozen en aangesteld door de leden van de Raad,
- deskundigen (2),
- de vertegenwoordigers :
  - van de sociale partners (werkgevers, werknemers, zowel uit de openbare als uit de privé-sector) (11);
  - van de minister van Openbaar Ambt (1);
  - van de minister van Tewerkstelling en Arbeid (1);
  - van de minister bevoegd voor het Gelijkekansenbeleid (1);
  - van de vrouwenorganisaties (15);
  - van de adviesorganismen voor het cultuur- en jongerenbeleid (6);
  - van de gezinsorganisaties (2);
  - van de voornaamste politieke partijen (10).

De Raad beschikt over een secretariaat dat gevoerd wordt door de Directie van de gelijke kansen van het federale ministerie van Tewerkstelling en Arbeid en over een jaarlijks werkingsbudget van 1,2 miljoen BEF (29.747,22 EUR) (AB 23 40 50 1239).

De leden van de Raad ontvangen noch een vaste vergoeding noch zitpenningen en kunnen eventueel een beroep doen op de reglementering inzake reis- en verblijfskosten van toepassing op de ambtenaren van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid tot rang 13.

## 2/ De Directie van de gelijke kansen

De Directie van de gelijke kansen, die afhangt van het secretariaat-generaal van het federale ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, is de bevoegde administratie op het gebied van gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

Bij ministerieel besluit van 5 maart 1993 zijn haar taken als volgt bepaald :

- a) het beginsel van gelijke kansen voor mannen en vrouwen bewerkstelligen door informatie, bewustmaking, installatie van mechanismen, stimuleren en coördineren van initiatieven die aan de doelstelling van gelijke kansen beantwoorden,
- b) het secretariaat voeren van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen,
- c) in coördinatie met elke andere bevoegde dienst, departement en/of organisme de wettelijke en reglementaire teksten voorbereiden betreffende de problematiek van gelijke kansen voor mannen en vrouwen,

- d) onderzoek verrichten of laten verrichten om de situatie van mannen en vrouwen te vergelijken op alle niveaus, teneinde de onevenwichten te achterhalen en de invoering van aangepaste corrigerende maatregelen voor te stellen,
- e) technische bijstand en deskundigheid verlenen aan de politieke overheden, openbare en privé-organismen, ondernemingen, beroepsorganisaties die op hun niveau mechanismen wensen in te voeren die de gelijke kansen bevorderen,
- f) acties ontwikkelen, begeleiden en ondersteunen; advies uitbrengen over plannen voor gelijke kansen en de informatie over positieve acties coördineren,
- g) publieke informatie- en bewustmakingscampagnes over bepaalde aspecten van de problematiek inzake gelijke kansen voorbereiden, organiseren en/of eraan deelnemen (seminaries, colloquia, studiedagen, rondetafels, ...),
- h) het nodige informatiemateriaal ter bevordering van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen ontwerpen, uitvoeren of doen uitvoeren en verspreiden,
- i) de dossiers onderzoeken van de subsidies die worden toegekend in het kader van het gelijkheidskansenbeleid.

De Directie van de gelijke kansen had op 1 december 2001 23 personeelsleden in dienst, van wie :

- 7 statutaire ambtenaren en 16 contractuelen,
- 11 personeelsleden van niveau 1 (universitair niveau),
- 1 personeelslid van niveau 2+ (graduaatsniveau),
- 11 personeelsleden van niveau 2 en 3 (niveau hoger of lager middelbaar).

De Directie van de gelijke kansen beheert, onder het gezag van de minister voor het Gelijkheidskansenbeleid, het budget « garantie van gelijke kansen voor mannen en vrouwen », m.a.w. het algemene budget om het regeringsbeleid inzake gelijke kansen uit te voeren. Dit budget bedraagt in 2001 70,6 miljoen BEF (1.750.128,2 EUR) (AB 23 40 50 1233).

De Directie beschikt ook over een eigen uitrustings- en werkingbudget van 3 miljoen BEF (74.368 EUR) (AB 23 40 50 1204 ; AB 23 40 50 7401 ; AB 23 40 50 7404).

Op verenigingsniveau ontvangen vier organisaties structurele financiële steun van de federale overheid.

#### 1/ Amazone

De vzw Amazone, die tussen de verenigingswereld en het institutionele niveau in staat, wordt grotendeels gefinancierd door de federale overheid en heeft statutair de volgende opdrachten :

- « het creëren van voorwaarden die een effectieve en efficiënte werking mogelijk maken van de vrouwenorganisaties en –groeperingen die erom vragen;
- de organisatie van een ontmoetingscentrum voor de vrouwenverenigingen en de promotie van de vrouwenbeweging;
- de organisatie en de ondersteuning van initiatieven ter bevordering van de gelijkheid tussen mannen en vrouwen.

Amazone kan alle handelingen stellen die rechtstreeks of onrechtstreeks verband houden met haar doel. De vzw kan meer bepaald initiatieven ontwikkelen gericht op het verlenen van diensten aan de vrouwenbeweging en de beschikbaarstelling van informatie en documentatie over de vrouwen en de vrouwenbeweging ».

Amazone kan voor haar werking rekenen op diverse subsidies van de federale overheid, nl. :

- 17,6 miljoen BEF (436.292,6 EUR) voor personeelsuitgaven (AB 23 40 50 3312)
- 5,6 miljoen BEF (138.820,37 EUR) voor uitrusting en werking (AB 23 40 50 3313)
- 10 miljoen BEF (247.893,52 EUR) afgehouden op de 70,6 miljoen van het algemene budget voor gelijke kansen beheerd door de Directie van de gelijke kansen.

## 2/ Sophia

De vzw Sophia heeft tot doel « het bevorderen van de gelijkheid tussen mannen en vrouwen door het verspreiden van informatie over vrouwenstudies, -onderzoek en -onderwijs en over de vrouwen in België door de reflectie en het debat te stimuleren, en dit met alle middelen die zij nodig acht ».

De vzw ontvangt 2,6 miljoen BEF (64.452,32 EUR) subsidie van de federale overheid die de personeels- en werkingskosten moet dekken (AB 23 40 50 3314).

## 3/ CFFB en NVR

Het gaat om twee koepelorganisaties van vrouwenverenigingen.

Volgens zijn statuten heeft het CFFB tot doel « de samenwerking van de organisaties, verenigingen, instellingen en persoonlijkheden van het land ter bevordering van de economische, sociale en culturele belangen van de vrouwen, hun rechten en hun plichten in de maatschappij en het gezin ».

De doelstellingen van de NVR zijn « de democratische, economische, sociale en culturele belangen van vrouwen, hun rechten en plichten in de maatschappij, in hun werkomgeving en in hun leefvorm bevorderen. Ter verwezenlijking van de doelstellingen verricht de Nederlandstalige Vrouwenraad alle nodige en wenselijke activiteiten.

De NVR heeft tevens een functie als koepelorganisatie voor de aangesloten leden en zal deze onder meer realiseren via studie, overleg, informatie-uitwisseling, lobbying.

De NVR kan in rechte optreden voor een belang dat tot de statutaire doelstellingen behoort. »

Om een deel van hun uitgaven voor personeels- en werkingskosten te dekken ontvangen beide verenigingen elk sinds 2001 een subsidie van 1,2 miljoen BEF (29.747,22 EUR) (AB 23 40 50 3315 voor het CFFB en AB 23 40 50 3316 voor de NVR).

## 4/ Het Comité de Liaison des femmes en het VOK

Ook dit zijn twee koepelorganisaties die geen structurele subsidie ontvangen vanwege de federale overheid.

Het Comité de Liaison des femmes heeft tot doel :

« een verzamelplaats vormen voor vrouwen die willen bijdragen tot de verbetering van de situatie van de vrouwen, zowel in België als in andere landen,  
de confrontatie mogelijk maken van uiteenlopende standpunten in verband met deze verbetering van de situatie van de vrouwen,

politieke voorstellen, aanbevelingen, eisen of protesten formuleren die van aard zijn de situatie van de vrouwen te verbeteren,

alle activiteiten te ondernemen om dit doel naderbij te brengen. »

« Door haar structuur en haar werking streeft de vereniging ernaar de geldige vertegenwoordiger te zijn van alle vrouwen die tot de Franse Gemeenschap van België behoren. »

Het VOK heeft van zijn kant tot doel « op feministische, pluralistische basis te overleggen met betrekking tot de emancipatie van vrouwen, hun belangenbehartiging op breed maatschappelijk vlak en het voeren van actie hiervoor. »

We moeten er ook aan herinneren dat het budget voor gelijke kansen ook een budgettair artikel bevat over de subsidiëring van ad hoc-projecten van verenigingen, dat tot doel heeft de sociale emancipatie van de vrouw te stimuleren en te bevorderen. De voor deze projecten beschikbare som bedraagt 7,6 miljoen BEF (188.399,07 EUR) per jaar.

## **Geschiktheid en te vervullen voorwaarden voor de oprichting van een Instituut van gelijke kansen voor mannen en vrouwen**

Het idee om een federaal "Genderinstituut" op te richten wordt door de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen sinds enkele jaren verdedigd.

De oprichting van een Genderinstituut lijkt meer dan noodzakelijk, want nadat de formele gelijkheid in rechte praktisch verwezenlijkt is, moet de klemtoon nu worden verlegd naar het verkrijgen van de gelijkheid op het terrein en op de verandering van de sociale structuren en gedragingen die de ongelijkheid doen voortbestaan.

Een Genderinstituut zou bovendien de mogelijkheid bieden de ongebruikte bevoegdheden en deskundigheid op het gebied van gelijke kansen te groeperen en het gelijkekansenbeleid in België gunstig te beïnvloeden, in nauwe samenwerking met de reeds bestaande segmenten, evenals met de universiteiten, en dit met een duidelijke verdeling van de taken en functies en van de structurele inkomsten.

Het is hoog tijd dat België opnieuw een voortrekkersrol speelt in dit domein en gevolg geeft aan de wetsvoorstellen die zijn ingediend om een Genderinstituut op te richten (zie meer bepaald Kamer van Volksvertegenwoordigers document 130/1-1999, Parl. Doc. SE).

De Raad legt de nadruk op de voorafgaande voorwaarden die moeten worden vervuld opdat het project voor een Genderinstituut een succes kan worden.

- Onafhankelijkheid : de Raad is van mening dat het Genderinstituut zijn opdrachten in volledige onafhankelijkheid moet kunnen uitoefenen. De Raad is in dit verband voorstander van de uitwerking van een systeem voor de bescherming van het personeel geïnspireerd op het statuut van de « ombudsman ».

- Opdrachten : de Raad vindt dat het beleid van gelijke kansen voor mannen en vrouwen moet steunen op drie pijlers : de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen die tot taak heeft advies uit te brengen over het gevoerde beleid, een administratie die het beleid van de bevoegde minister voor het gelijkekansenbeleid moet voorbereiden en een onafhankelijk Instituut.

Dit Instituut zou de volgende opdrachten hebben : uitvoeren van studies, coördinatie van de initiatieven genomen door de verschillende overheden, verzamelen en verspreiden van informatie en documentatie, juridische adviezen en in rechte optreden in gevallen van discriminatie terzake en België vertegenwoordigen in adviesorganen op internationaal niveau (adviescomité voor gelijke kansen bij de Europese Unie en commissie voor het statuut van de vrouw).

Voorts herinnert de Raad aan de noodzaak van een eigen secretariaat voor zichzelf om te kunnen functioneren. De Raad dringt erop aan dat dit secretariaat geïntegreerd wordt in de opdrachten van het Instituut en een afzonderlijke cel vormt, dit om de onafhankelijkheid van de Raad tegenover het Instituut te garanderen.

- Menselijke en financiële middelen : de Raad vindt dat het Genderinstituut over voldoende menselijke en financiële middelen moet beschikken om de verruimde opdrachten uit te voeren die eraan worden toevertrouwd. Inzake menselijke middelen herinnert de Raad aan de bevoegdheden en de deskundigheid die door de actoren in het domein van de gelijkekansenproblematiek is ontwikkeld en waarmee rekening moet worden gehouden.

De Raad is ook ongerust over de ontsparingen die zouden kunnen voortvloeien uit het integrale beheer van het gelijkekansenbudget door een Genderinstituut en wenst dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen de budgetten voorbehouden voor de verenigingen op het terrein en de budgetten van het Instituut.

- Voogdij : de Raad is van mening dat het Instituut rechtstreeks moet afhangen van de diensten van de Eerste Minister. Niets belet evenwel dat de Eerste Minister zijn bevoegdheid delegeert aan een lid van



zijn regering. De voorgedij van het Instituut door de Eerste Minister wordt gewettigd door het feit dat de gelijkheid van mannen en vrouwen een transversale materie is die de hele regering aangaat. Het feit dat dit beleid historisch ontwikkeld is bij de Minister van Tewerkstelling doet sommigen ten onrechte denken dat de gelijkheid zich beperkt tot de sfeer van de tewerkstelling.

- Een samenhangend gelijkekansenbeleid : de Raad verheugt zich over het streven om de zichtbaarheid en de samenhang van het gelijkekansenbeleid te vergroten. Hij beklemtoont echter het feit dat de samenhang van het beleid niet mag leiden tot een verlies van autonomie en de initiatieven van de verenigingen op het terrein. De Raad stelt echter vast dat de huidige manier van werken soms samenhang mist. De Raad wenst in dit verband dat hij zou worden erkend als een bevoorrechte plaats voor overleg waar de verschillende vrouwenorganisaties, die op gemeenschapsniveau georganiseerd zijn, terecht kunnen en dit meer bepaald wanneer het gaat over het innemen van standpunten inzake federale materies.

- Relaties tussen het Genderinstituut en de verenigingswereld : zowel de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen als het milieu van de vrouwenverenigingen moet de mogelijkheid hebben het door het Instituut gevoerde beleid te beïnvloeden. Het Instituut moet in de uitoefening van zijn opdrachten ook geregeld overleg plegen met de vrouwenorganisaties, meer bepaald om de verbintenissen na te leven die België is aangegaan op de 4de wereldvrouwenconferentie in Peking waar de specifieke rol van de NGO's beklemtoond is om een sociaal-economisch, politiek en intellectueel klimaat tot stand te brengen gebaseerd op de gelijkheid tussen mannen en vrouwen.

### **De relaties tussen het Instituut en de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen**

De Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen moet zijn onafhankelijkheid tegenover het Instituut behouden. Hij moet dus onder de rechtstreekse voorgedij blijven van de minister die het gelijkekansenbeleid onder zijn/haar bevoegdheden heeft en een initiatiefrecht behouden om rechtstreeks advies uit te brengen aan de regering.

De Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen moet ook vertegenwoordigd zijn in de raad van bestuur van het nieuwe instituut en moet binnen het Instituut beschikken over een cel belast met het secretariaat van de Raad. Dit zal leiden tot een grotere politieke samenhang.

De Raad moet ook in staat zijn het Instituut aan te spreken om alle nodige informatie te verkrijgen voor de voorbereiding van zijn adviezen, met inbegrip van het bestellen van studies. Daarenboven moet het Instituut rekening houden met het advies van de Raad over het te voeren beleid inzake gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

De Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen lijdt momenteel onder een structureel tekort aan financiering. De oprichting van een nieuw Genderinstituut mag de schaarse werkmiddelen waarover de Raad beschikt niet nog verder aantasten. De Raad is van mening dat zijn structurele financiering moet worden geregeld door een afzonderlijk budgettair artikel en niet onder het globale budget van het Instituut mag vallen.

De Raad vindt overigens dat bij een verhoging van de middelen voor het gelijkekansenbeleid hij eveneens bijkomende middelen zou moeten krijgen om zijn eigen actie uit te breiden, meer bepaald naar het grote publiek toe.

### **Overwegingen over de tekst van het voorontwerp van wet**

#### Artikel 2 :

1/ Naam : de Raad stelt voor dat de naam "Genderinstituut belast met de gelijkheid voor mannen en vrouwen" wordt.

Als gevolg van de evolutie die zich zowel op wereldschaal als binnen Europa voordoet, is het aangewezen de term "gelijkheid" niet langer te gebruiken en eerder te spreken over de problematiek

van de “gender” (sekse). Een bijkomende reden is dat er reeds een Centrum voor gelijke kansen en strijd tegen het racisme bestaat en de verwarringen tussen beide beleidsprogramma’s talrijk zijn.

2/ Voogdij : het Instituut moet onder de voogdij worden geplaatst van de Eerste Minister. Gendervragen zijn immers per definitie transversaal en vereisen een coördinatie die beter verzekerd zal zijn als deze materies rechtstreeks onder de bevoegdheid van de Eerste Minister kunnen ressorteren. Niets belet evenwel dat deze zijn bevoegdheid aan een lid van zijn regering afstaat.

3/ Onafhankelijkheid en autonomie : het Instituut moet een publiek statuut hebben. Er moet echter nu reeds worden beklemtoond dat het Instituut in staat moet zijn zijn opdrachten in alle onafhankelijkheid en autonomie uit te voeren en dat er een speciale bescherming moet worden ingesteld voor de ambtenaren van het Instituut, vooral voor diegenen die gerechtelijke stappen moeten voorstellen en voeren.

4/ Behoud van de andere structuren : er moet van meet af aan worden beklemtoond dat het Instituut moet samenwerken met de andere organen die actief zijn op het terrein van de gelijke kansen, meer bepaald met de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen die onafhankelijk moet blijven van het Instituut en moet blijven afhangen van de minister bevoegd voor het gelijkekansenbeleid.

#### Artikel 3 :

De opdrachten van het Instituut moeten worden aangevuld met het aspect bevordering van de ideeën die de gelijkheid tussen mannen en vrouwen versterken. Het beleid voor de gelijkheid van de seksen mag immers niet alleen een negatieve definitie krijgen die zich beperkt tot het bestrijden van de ongelijkheden en het doen naleven van de wetten. Het Instituut moet ook een pioniersrol vervullen en een dynamiek opwekken om de gelijkheid tussen mannen en vrouwen in de praktijk te bevorderen. Het zou ook nuttig zijn te preciseren wat men onder instrument verstaat.

#### Artikel 4 :

Sommige opdrachten moeten worden verduidelijkt, andere toegevoegd.

2° en 3° De opdracht van aanbeveling aan de openbare besturen mag niet strijdig zijn met de adviesopdracht die aan de Raad van de Gelijke Kansen werd toegekend in zijn hoedanigheid van representatief federaal adviesorgaan. Het is dus aangewezen te preciseren dat de opdracht van aanbeveling van het Instituut aan de openbare besturen dient te worden uitgevoerd zonder te raken aan de prerogatieven van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen en dit met het oog op het waarborgen van een betere samenhang en werking van het gelijkekansenbeleid.

4° De steun aan de verenigingen die actief zijn op het gebied van de gelijkheid tussen mannen en vrouwen moet blijven ressorteren onder de minister die bevoegd is voor het gelijkekansenbeleid. De Raad vindt namelijk dat het beheer van het betreffende budget niet aan het Instituut alleen mag worden overgelaten, maar dat het budgettaire beleid (met inbegrip van het beleid van de subsidies aan de verenigingen) in handen moet blijven van de minister die bevoegd is voor het gelijkekansenbeleid. In dezelfde gedachtegang moeten er in de budgettaire artikels ook bedragen worden gereserveerd bestemd voor zowel structurele als ad hoc steun aan de verenigingen.

5° « Het Instituut is gerechtigd om elke persoon te helpen die om raad vraagt over de omvang van zijn/haar rechten en verplichtingen. Deze hulp maakt het de begunstigde mogelijk om informatie en advies te verkrijgen over de middelen om zijn/haar rechten te doen gelden. »  
Deze paragraaf is duister wat betreft de praktische modaliteiten van de ontvangen hulp. De Raad is van oordeel dat het Instituut in staat moet zijn om zelf en kosteloos te antwoorden op vragen om advies.

6° « Het Instituut is gerechtigd om in rechte op te treden in de geschillen waartoe de toepassing van de strafwetten die de gelijkheid tussen mannen en vrouwen garanderen aanleiding kan geven. » Deze definitie is te beperkend. Het Instituut moet in staat zijn op te treden niet alleen op strafrechtelijk niveau maar ook voor discriminaties op het gebied van het burgerlijk recht, het fiscaal recht of het arbeidsrecht.

Overigens moet de term “Strafwetten” nader worden gepreciseerd :

- Betekent dit elke wetgeving waaraan strafrechtelijke sancties verbonden zijn?
- Zo ja, ook met inbegrip van de wet van 4 augustus 1978 voor de materies die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten?
- De verwijzing naar de « strafwetten » mag de armslag van het Instituut om zich burgerlijke partij te stellen niet beperken; het moet ook burgerlijke acties kunnen voeren of beroep tot nietigverklaring aantekenen, zelfs voor de Raad van State. De kwestie van het beroep voor het Arbitragehof rijst eveneens.

Zal het Instituut bevoegd zijn voor gevallen van ongewenste intimiteiten in het kader van de wet “geweld op het werk” ?

Het justitiële actieterrein van het Instituut moet dus duidelijk worden afgebakend.

De legistiek is zeer slecht aangezien deze wet een actierecht van het Instituut toevoegt aan de rechten die reeds erkend zijn door andere wetten.

In hetzelfde verband, wat is het doel van de actie voor het gerecht? Moet het Instituut de toestemming van het slachtoffer hebben of mag het op eigen initiatief optreden?

Oefent het Instituut dit recht volledig onafhankelijk uit? Zo ja, hoe wordt deze onafhankelijkheid gegarandeerd ten opzichte van de politieke en administratieve overheden als het Instituut een organisme van openbaar nut is?

Hoe vermijdt men de concurrentie met het Centrum als het bijvoorbeeld om een geval van zowel seksuele als raciale discriminatie gaat?

7° De Raad is van oordeel dat het Genderinstituut ook de opdrachten van een documentatie- en archiefcentrum moet vervullen. De Raad stelt daarom voor aan paragraaf 7 toe te voegen « met inbegrip van de opdrachten van het verzamelen, archiveren en bewaren van de informatie en documenten die nuttig zijn voor zijn doel en die beantwoorden aan de behoeften van de gebruikers.»

8° Spreken over een publicatie van de jurisprudentie « zonder mogelijkheid tot identificatie van de partijen » is lachwekkend wanneer het gaat om de arresten van Cassatie, van de Raad van State of van het Arbitragehof.

9° De mogelijkheid om op te treden wanneer het vermoeden van een discriminerende behandeling bestaat, mag niet worden beperkt tot de administratie. Het Instituut moet de mogelijkheid hebben op te treden op alle niveaus, ook wanneer het discriminaties betreft in de privé-sector.

Overigens moet, wanneer de discriminerende behandeling uitgaat van de administratie, de injunctie op een positieve manier geformuleerd worden. Het gaat dan niet meer om een recht van vragen, maar om een recht van ontvangen.

De kwestie van het secretariaat van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen moet in de wet worden verduidelijkt. De Raad wil over een eigen administratie beschikken. Daarom moet het secretariaat van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen als een van de opdrachten van het Instituut worden opgenomen, met uitdrukkelijke vermelding van de naam van de Raad.

De Raad is daarnaast van mening dat de implementatie van de « gender mainstreaming » en de « gender budgeting » in de verschillende openbare administraties eveneens als een van de opdrachten van het Instituut moet worden vermeld.

De Raad vindt dat het inroepen van een positief injunctierecht van de bevoegde minister ingaat tegen het streven naar onafhankelijkheid van het Instituut.

#### Artikel 5

De Raad is van mening dat artikel 5 geen reden van bestaan heeft omdat beleidsvoorbereidende taken de bevoegdheid moeten blijven van de administratie.

#### Artikel 7

De term strategische raad werd hoogstwaarschijnlijk ontleend aan de nieuwe beheersorganen binnen de federale openbare diensten zoals die voorzien zijn in de Copernicus-hervorming van de federale administraties.

De Raad verkiest echter de term “raad van bestuur” die het voordeel heeft duidelijk te zijn en dat is des te meer het geval omdat de organismen van openbaar nut niet onderworpen zijn aan de Copernicus-hervorming en dat de strategische raden bij de federale openbare organismen niet dezelfde functie hebben als deze gedefinieerd voor de strategische raad van het instituut. De Raad vindt eveneens dat een begeleidingscomité niet nodig is omdat het dubbel gebruik vormt met het Instituut zelf.

#### Artikel 8

Ondanks de “samenwerking van de Gemeenschappen en Gewesten” is het nog altijd niet vanzelfsprekend dat een federaal openbaar organisme tussenbeide kan komen in materies die afhangen van de Gemeenschappen en Gewesten.

#### Artikel 9

De Raad is van mening dat, als de Gemeenschappen en Gewesten met het Instituut worden verbonden via de raad van bestuur, zij als openbare instellingen moeten bijdragen tot de financiering van het Instituut.

#### Artikel 10

De Raad is het niet eens met het verlangen om het Instituut het globale beheer toe te vertrouwen van het gelijkekansenprogramma en vindt dat er nu reeds een budget moet worden gereserveerd voor de diverse vrouwenverenigingen alsook voor de verschillende organen die momenteel gesubsidieerd worden door het gelijkheidsprogramma van het federale ministerie van Tewerkstelling en Arbeid. Het is namelijk niet gezond dat een orgaan zelf kan beslissen welke bedragen het voor zijn werking zal reserveren en deze bedragen kan verhogen ten nadele van de verenigingen die actief zijn op het terrein. De Raad vindt dat de minister bevoegd voor het gelijkekansenbeleid het betreffende budget moet blijven beheren.

#### Artikel 11

Het Instituut moet in staat zijn zelf zijn verslag te publiceren, in de veronderstelling dat het Parlement dit niet zou doen.

## Artikel 14

De Raad is van mening dat de wet garanties moet inhouden dat het Instituut over de nodige budgettaire en menselijke middelen zal beschikken voor de uitvoering van zijn opdrachten.

### **Beschouwingen over de tekst van de uitvoeringsbesluiten**

In het algemeen lijkt de structuur van het Instituut zoals deze in het besluit is opgevat zeer hiërarchisch voor een kleinschalige organisatie die volledig onafhankelijk moet werken. De Raad is van mening dat de oprichting van een begeleidingscomité overbodig is en dat de directie moet bestaan uit een directeur en een adjunct-directeur.

## Artikel 1

De uitdrukking “strategische raad” is niet gewettigd. Ze bestaat enkel voor de ‘federale overheidsdiensten’ (ex-ministeries) en is momenteel niet uitgebreid tot de organismen van openbaar nut. De term raad van bestuur is meer aangewezen.

De vier in het uitvoeringsbesluit voorziene departementen zijn ontoereikend. Er moet in de eerste plaats een departement komen voor het beheer van het personeel, de boekhouding en de informatica. Tevens moet de mogelijkheid worden onderzocht om een departement op te richten dat zal instaan voor de internationale betrekkingen.

Daarnaast is het aangewezen een cel te creëren voor het verzekeren van het secretariaat van de Raad.

De Raad vindt dat de structuren te zwaar zijn en dat zowel het begeleidingscomité als het College (zie verder) moeten worden geschrapt.

## Artikel 2

Om de beleidslijnen goed op elkaar af te stemmen moeten leden van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen en van de vrouwenbewegingen vertegenwoordigd zijn in de raad van bestuur die tot taak moet hebben de politieke oriëntatie te bepalen en het werkprogramma goed te keuren.

## Artikel 3

Dit artikel regelt de benoeming van de door de Gemeenschappen en de Gewesten voorgestelde leden. Het is zeer twijfelachtig of de Koning leden kan benoemen die zijn voorgesteld ‘op een dubbele lijst’ (?) door de Gemeenschappen en Gewesten. De procedure is trouwens discriminerend ten opzichte van de ‘federale’ leden die worden gekozen op voorstel van de minister bevoegd voor het gelijke kansenbeleid (art. 3/art. 2, § 2°).

Daarnaast moet de rol die van de Gemeenschappen en Gewesten wordt verwacht in het beheer van het Instituut duidelijk worden gedefinieerd.

## Artikels 5, 6 en 7

De leden van de raad van bestuur (effectieven en plaatsvervangers) met inbegrip van de voorzitter dienen te worden benoemd door de Koning, rekening houdend met de verschillende ideologische, sociologische en culturele maatschappelijke tendensen. De raad van bestuur moet daarenboven representatief zijn en een zo breed mogelijke weerspiegeling zijn van de verschillende maatschappelijke tendensen.

## Artikel 12 en volgende

Deze artikels zijn erg onduidelijk in het definiëren van de respectieve termen, functies en bevoegdheden. Ze moeten grondig worden herwerkt op basis van de volgende commentaren.

De Raad vindt dat de raad van bestuur, als pluralistisch orgaan benoemd door het Parlement, in staat is om het algemeen beleid van het Instituut uit te stippelen zonder rekening te moeten houden met het advies van een begeleidingscomité dat in zijn plaats treedt. Dit begeleidingscomité is overbodig en de Raad stelt voor het gewoonweg te annuleren. De raad van bestuur heeft immers geen ‘schoonmoeder’ nodig om zijn beleid te evalueren of om zich te bemoeien met de “gender mainstreaming” binnen zijn eigen instelling. Bovendien is het moeilijk te begrijpen hoe een onafhankelijke evaluatie gegarandeerd zou zijn gelet op de samenstelling van het begeleidingscomité, dat hoofdzakelijk bestaat uit vertegenwoordigers van de federale openbare diensten en deskundigen benoemd zonder welbepaalde criteria.

De Raad is ook van oordeel dat het zowel nutteloos als verkwistend is een directiecollege van zes personen in te stellen. Een directie gevormd door een directeur en een adjunct-directeur is ruimschoots voldoende.

## Artikel 13

Het ontwerp legt nergens uit op welke manier, in een Instituut dat ‘beheerd’ wordt door een raad van bestuur, het ‘departement’ belast met de juridische bijstand volledig onafhankelijk (en dit is toch het beoogde doel) kan optreden (indien dit de reden van het onderzoek is) tegen beslissingen genomen door de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten. Het recht om in rechte op te treden moet dus ontsnappen aan de invloed van de raad van bestuur (of de “strategische raad” moet minstens worden gedwongen om een weigering op te treden schriftelijk te motiveren) en de ambtenaren die de opdrachten uitvoeren moeten een speciale bescherming genieten bij de uitvoering van hun opdrachten.

## Artikel 14

De procedure voor de benoeming van de directeur (en de overbodige coördinatoren) is ongerijmd. Er is enkel een gemotiveerd advies van de raad van bestuur (samengesteld uit een meerderheid van vertegenwoordigers van de federale regering) en de Ministerraad is zelfs niet gebonden door dit advies. Overigens is er niets geregeld voor het statuut van deze personen. Er moet een doorzichtige procedure worden uitgewerkt voor de benoeming van de directie.

## Artikels 16 – 17

Zoals reeds gezegd, is de Raad van oordeel dat de oprichting van dit begeleidingscomité geen zin heeft omdat het in concurrentie treedt met de raad van bestuur en het besluitvormingsproces nodeloos compliceert.

## Artikel 18

Hoewel artikel 8, 3° van het wetsontwerp de Koning belast met het bepalen van het statuut van het personeel (wat een kopie is van artikel 11, § 1 van de wet van 16 maart 1954), zegt het ontwerp van koninklijk besluit hier niets over.

Meer bepaald is er geen individuele bescherming voorzien voor de leden van het ‘juridisch departement’.

Aangezien evenwel het wetsontwerp (artikel 13) het Instituut onder de wet van 22 juli 1993 laat vallen, is de hoofdregel van het federale openbaar ambt van toepassing: de statutaire tewerkstelling is de regel, het arbeidscontract is de uitzondering. De Raad herinnert in dit verband aan zijn akkoord dat het Instituut een openbaar statuut zou krijgen.

## Artikel 19 (en artikel 12)

‘Organigram’ bestaat niet ; het is zelfs niet in voege in de federale openbare diensten.

## Artikel 20

‘Personeel’ is onjuist; als men zich baseert op het koninklijk besluit van 19 november 1998 kan het enkel om statutairen gaan.

Waarom moet de (federale) regeringscommissaris een gunstig advies geven over de detachering van ambtenaren van de Gemeenschappen en Gewesten?

## **Besluiten**

De Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen verheugt zich over het opzet van de minister voor gelijke kansen om het beleid van gelijke kansen voor mannen en vrouwen te versterken. Het is ontegensprekelijk een stap voorwaarts dat een organisme de bevoegdheid krijgt om in rechte op te treden wanneer er discriminaties die de gelijkheid van mannen en vrouwen betreffen worden vastgesteld.

In de huidige stand van zaken kan de Raad zich niet definitief uitspreken over het plan om een Genderinstituut op te richten. Hij beperkt zich hier tot het geven van een advies over de voorstellen van teksten die hem zijn overhandigd. De Raad dringt erop aan ook de bijkomende uitvoeringsbesluiten te ontvangen waarover hij zich kan uitspreken.

De Raad waarschuwt echter nu reeds voor de gevaren van een overlapping tussen het Instituut en de bestaande structuren waarvan de bevoegdheid erkend is. De structurele steun (met inbegrip van de budgettaire aspecten ervan) en de onafhankelijkheid van de verschillende organismen en verenigingen die zich actief inzetten voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen moeten worden gegarandeerd zodat zij niet verdwijnen door de oprichting van een Instituut.

Ten slotte zou de oprichting van een Genderinstituut dat niet over voldoende materiële, budgettaire en menselijke middelen beschikt, het beleid van gelijke kansen voor mannen en vrouwen alleen maar verzwakken. De Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen spoort minister Onkelinx dus aan om het Instituut de nodige middelen te garanderen voor het uitvoeren van de opdrachten die zij aan het Instituut wil toevertrouwen want anders kan het project een contraproductief effect teweegbrengen.