

Het Vlaams Mensenrechteninstituut in de context van de federale bevoegdheidsverdeling

Toon Moonen & Frédéric Vanneste¹

De oprichting van het Vlaams Mensenrechteninstituut (hierna: het VMRI) betekent een opmerkelijke toevoeging aan het mensenrechtelijke institutionele landschap in België. Weinig verwonderlijk rijst tegelijk de vraag naar de inpassing van het takenpakket van die nieuwe instelling in de bevoegdheidsverdeling tussen de federale staat en de gemeenschappen en gewesten. Het nieuwe instituut neemt de rol van de geïnterfederaliseerde instelling Unia en de Genderkamer van de Vlaamse Ombudsdienst gedeeltelijk over (en breidt hem ook uit), maar in welke omstandigheden en met welke praktische gevolgen? Op die vragen gaan we in deze bijdrage in. We komen, net als de decreetgever, tot de vaststelling dat samenwerking noodzakelijk zal zijn.

De bevoegdheidsverdeling inzake grondrechten en de taken van het VMRI

Grondrechten vormen als zodanig geen bevoegdheidspakket dat het voorwerp is geweest van een toewijzing aan de federale overheid, de gemeenschappen of gewesten, of dat beschouwd zou moeten worden als een residuaire federale aangelegenheid. De deelstaten zijn bevoegd voor concretisering van grondrechten binnen “hun” bevoegdheden. De afdeling Wetgeving

van de Raad van State bracht dat nog in herinnering in haar advies bij het decreet van 28 oktober 2022 “tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut” (hierna: VMRI-decreet). Het komt elke wetgever in beginsel toe “om door hogere rechtsnormen omschreven grondrechten met betrekking tot de hem toevertrouwde aangelegenheden te concretiseren. Dat geldt onder meer met betrekking tot het voeren van een anti-discriminatiebeleid; de bestrijding van discriminatie maakt een wezenlijk onderdeel uit van de rechten van de mens”.²

De bevoegdheden van het VMRI moeten dus in overeenstemming met de bestaande bevoegdheidsverdelende regels worden geïnterpreteerd.³ Dat uitgangspunt blijkt uit de tekst van het VMRI-decreet zelf. Het is op grond van artikel 6, eerste lid, bevoegd om de mensenrechten te beschermen en te bevorderen in “alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen”. De taken die het VMRI heeft gekregen inzake bewustwording, onderzoek, verslagen, adviezen en aanbevelingen, meldingen en netwerking, zal het dus (slechts) uitoefenen voor wat betreft die aangelegenheden, rekening houdend met hun materiële en territoriale afbakening. Hetzelfde geldt voor de specifieke taak die het nieuwe instituut bij artikel 13 van het VMRI-decreet heeft gekregen betreffende het

¹ Toon Moonen is hoofddocent aan de UGent en staatsraad in de Raad van State. Frédéric Vanneste is deeltijds docent aan de UA en eerste auditeur in de Raad van State. Beide auteurs schrijven in eigen naam. De hierin vermelde standpunten verbinden de instelling waartoe ze behoren niet.

² *Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1357/1, 494. Zie ook de memorie van toelichting bij het VMRI-decreet, *Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1357/1, 16: “[D]e onderscheiden overheden in dit land zijn bevoegd om, elk binnen hun eigen bevoegdheidsdomeinen, en daarbinnen op exclusieve wijze, de bescherming van de fundamentele rechten te concretiseren”.

³ Adv.RvS nr. 71.275/3 van 7 juni 2022, opmerking 5.

onderzoek van klachten inzake discriminatie, zoals bedoeld in het decreet van 10 juli 2008 “houdende een kader voor het Vlaamse gelijke-kansen- en gelijkebehandelingsbeleid” en het decreet van 8 mei 2002 “houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt”. De discriminatieverboden opgenomen in die decreten zijn op hun beurt alleen van toepassing binnen de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.⁴ Opdat het VMRI bevoegd is om een klacht te behandelen, moet die dus een aanknopingspunt vertonen met de materiële en territoriale bevoegdheidssfeer van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest.

Dat het landschap van de mensenrechtenactoren in België door de oprichting van een nieuw instituut complexer werd, is bij de aanneming van het VMRI-decreet niet onopgemerkt gepasseerd. Wat de bevoegdheidsafbakening van het VMRI betrof, had de afdeling Wetgeving het over een situatie die “niet optimaal [is] vanuit het standpunt van de persoon die zich tot mensenrechteninstellingen wil wenden en die niet noodzakelijk vertrouwd is met de bevoegdheidsverdeling, maar gegeven de beleidskeuze om een afzonderlijke mensenrechteninstelling op te richten voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, lijkt er geen beter alternatief te bestaan”.⁵ Klassiek kan (onder andere) de bevoegdheid ten aanzien van feiten die gesitueerd moeten worden in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad daarbij aanleiding geven tot hoofdbrekens.⁶ Ook andere overheden oefenen daar immers bevoegdheden uit, wat op zijn beurt aanleiding kan geven tot

de toepassing van (andere dan de Vlaamse) anti-discriminatiewetgeving.

Hoewel het decreet reeds voorziet in een doorverwijsplicht voor het VMRI bij meldingen en klachten,⁷ verklaarde de decreetgever in de memorie van toelichting om met die toegenomen complexiteit verder aan de slag te willen gaan. De ambitie wordt erin uitgesproken om een samenwerkingsakkoord te sluiten met twee doelen. Ten eerste zou zo een eengemaakt loket kunnen worden opgericht voor de laagdrempelige toegang van de rechtzoekende tot de Belgische mensenrechteninstellingen. Ten tweede zou daarmee ook een conflictmechanisme in het leven kunnen worden geroepen ter beoordeling van “grijze zones op het vlak van bevoegdheidsverdeling”.⁸

We kunnen ten gevolge van de oprichting van het VMRI dus een verdere organieke versnippering vaststellen, maar die hoeft niet noodzakelijk problematisch uit te draaien voor de rechtzoekende. Overigens is het bevoegdheidsrechtelijke vraagstuk in deze context niet nieuw. Ook voorheen moest bijvoorbeeld (uiterlijk door de bevoegde rechter) worden uitgemaakt welke anti-discriminatiewetgeving precies van toepassing zou zijn op een situatie.⁹ Doordat de instelling tot wie de rechtzoekende zich kan richten met een klacht niet langer het geïnterfederaliseerde Unia is,¹⁰ dient de vraag wel vroeger en uitdrukkelijker te worden beantwoord. Het zal dan ook belangrijk zijn om bij de oriëntering van de rechtzoekende via een eengemaakt loket afdoende oog te

4 Resp. art. 20, eerste lid van het decreet van 10 juli 2008 en art. 2, 12° *juncto* 5, § 1, van het decreet van 8 mei 2002.

5 Adv.RvS nr. 71.275/3 van 7 juni 2022, opmerking 10.

6 In art. 27, vierde lid van het VMRI-decreet werd in dat opzicht zelfs een “Brussel-reflex” ingeschreven (*Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1357/1, 127-128).

7 Resp. art. 12, derde lid en art. 13, § 3, vierde lid van het VMRI-decreet. Er wordt ter zake ook in samenwerking voorzien (art. 23, eerste lid van het VMRI-decreet).

8 *Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1357/1, 127. Ook zonder een dergelijk samenwerkingsakkoord ligt evenwel geen schending van de bevoegdheidsverdelende regels voor, aldus de afdeling Wetgeving van de Raad van State (Adv.RvS nr. 71.275/3 van 7 juni 2022, opmerking 6).

9 Zoals gezegd is elke overheid bevoegd om anti-discriminatiewetgeving met betrekking tot de hem toevertrouwde aangelegenheden aan te nemen. Van die wetgeving hangt bijvoorbeeld af wat de sancties zijn.

10 Behoudens wat betreft discriminatie op het vlak van geslacht. Die rol is federaal niet weggelegd voor Unia, maar voor het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen. Op Vlaams niveau was de Genderkamer van de Vlaamse Ombudsdienst bevoegd voor discriminatie op het vlak van geslacht.

hebben voor de bevoegdheidsverdelende regels. Ook al is de anti-discriminatie wetgeving die door de verschillende Belgische overheden werd uitgevaardigd grotendeels analoog, het moet de bevoegde instelling zijn die zich over de zaak ontfermt. Niets sluit overigens uit dat verschillende instellingen verschillende interpretatieve praktijken ontwikkelen.

De nood aan expertise inzake bevoegdheidsverdeling geldt des te meer in de mate dat het eengemaakte loket (ook willens nillens) een conflictoplossende rol dient te spelen. Onnodig tijdverlies nadat een rechtzoekende een klacht indient, is uit den boze. De afwegingen die in de back office van het loket zullen worden gemaakt, zullen niettemin gebaseerd moeten zijn op de bevoegdheidsverdelende beginselen zoals die kunnen worden afgeleid uit de Grondwet, de bijzonderere meerderheidswetten en de rechtspraak die er toepassing van maakt. Een beoordeling op pragmatische of praktische gronden alleen is niet geoorloofd.

Op te merken valt dat de bevoegdheidsvraagstukken niet beperkt zullen zijn tot de hypothesen van een klacht. Rechtzoekenden zullen zoals gezegd ook meldingen kunnen doen en het VMRI heeft meer algemeen tot taak om de mensenrechten te beschermen en te bevorderen via bewustwording, onderzoek, verslagen, adviezen en aanbevelingen, en netwerking. Die taak speelt in op de positieve verplichtingen die op de overheid rusten. Maatregelen om aan die plichten tegemoet te komen kunnen een transversaal karakter hebben, waardoor de bevoegdheidsverdeling een hindernis kan vormen voor de Belgische staat om tegemoet te komen aan verdragsverplichtingen.¹¹ De

ationale mensenrechteninstututen spelen bij de naleving van die verplichtingen een cruciale rol. In het licht van de bevoegdheidsverdeling zullen ze een gecoördineerde aanpak voor bepaalde problemen moeten ontwikkelen, bijvoorbeeld inzake dataverzameling en benchmarking.¹² Het VMRI-decreet creëert op dat vlak alleszins mogelijkheden.¹³

Vooruitblik naar mogelijke toepassingen

Met betrekking tot de behandeling van een klacht

Mogelijke gevallen van discriminatie laten zich in de feiten weinig gelegen aan de logica van de Belgische bevoegdheidsverdeling. Veronderstel dat Louise, een tiener die zich verplaatst met een rolstoel, in Dilbeek op een bus van De Lijn wil stappen naar Zellik. Als de chauffeur haar de toegang tot de bus weigert, dan rijst met toepassing van het voormelde decreet van 10 juli 2008 de vraag of ze omwille van haar handicap gediscrimineerd wordt door de vervoersmaatschappij (wat ook kan volgen uit het weigeren van redelijke aanpassingen).¹⁴ Dat het optreden van de chauffeur in het licht van het voorgaande binnen het toepassingsgebied van dat decreet valt, staat buiten kijf. Het regelen van het “gemeenschappelijk stads- en streekvervoer” op die plaats komt toe aan het Vlaamse Gewest.¹⁵ Wil Louise een klacht indienen, dan is het VMRI daar dus voor bevoegd.

Ook de andere gewesten zijn op hun grondgebied uiteraard bevoegd voor dergelijk busvervoer. Zou Louise in Wallonië of Brussel op een bus stappen die wordt geëxploiteerd door TEC,

11 Het VN-comité voor economische, sociale en culturele rechten bleek recent bijvoorbeeld bezorgd over “the lack of coordination on housing policy between the federal State and the regions” (CESCR, Concluding observations on the fifth periodic report of Belgium, 26 maart 2020, E/C.12/BEL/CO/5, nr. 38).

12 Dit betekent onder meer dat indicatoren ontwikkeld worden om de implementatie van mensenrechten beter te kunnen beoordelen en opvolgen. Zie bijvoorbeeld CESCR, *Concluding observations on the fifth periodic report of Belgium*, 26 maart 2020: “The Committee recommends that the State party takes steps to progressively develop and apply appropriate indicators on the implementation of economic, social and cultural rights”.

13 Art. 23-25 van het VMRI-decreet.

14 Art. 15-16 van het decreet van 10 juli 2008.

15 Art. 2, eerste lid *juncto* 6, § 1, X, eerste lid, 8° BWHI.

respectievelijk MIVB, dan wordt de vermeende discriminatie beheerst door de toepasselijke Waalse en Brusselse regelgeving en is Unia bevoegd om als aanspreekpunt op te treden.¹⁶ Wordt Louise met een vermeende discriminatie geconfronteerd als ze in Brussel een bus van De Lijn probeert te betreden richting Dilbeek, dan stellen we in eerste instantie vast dat de territoriale bevoegdheid van het Vlaamse Gewest zich in principe niet zo ver uitstrekt. De hoofdstad is niettemin verbonden met Vlaanderen en Wallonië door “gewestgrensoverschrijdende” buslijnen.¹⁷ Wordt die verbinding geëxploiteerd door De Lijn, zoals het geval is voor de lijn Dilbeek-Brussel, dan is het aannemelijk dat het VMRI opnieuw bevoegd is om kennis te nemen van de klacht. Veronderstellen we andermaal dat Louise in Dilbeek op de bus probeert te stappen, maar dat het dit keer gaat om een schoolbus. In dat geval is het VMRI nog steeds bevoegd om kennis te nemen van haar klacht, maar dit keer omdat de achterliggende bevoegdheid het onderwijs betreft. Daarvoor is de Vlaamse Gemeenschap in Dilbeek bevoegd.¹⁸ Het VMRI blijft aanspreekbaar als Louise in Brussel op een schoolbus van een Nederlandstalige school wil stappen, want de Vlaamse Gemeenschap is ook bevoegd voor de onderwijsinstellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap. Het antwoord op de vraag waar Louise terecht kan, hangt overigens niet alleen af van waar ze op de bus wil stappen en met welk doel die rondrijdt. Relevant is ook waarom ze er niet op mag. Wordt Louise door de chauffeur niet uit de bus gehouden omdat ze gebruik maakt van een rolstoel, maar omdat ze een meisje is, dan verandert

dat niets aan de aanduiding van de bevoegde overheid in het federale België: de discriminatiegrond is in dat verband irrelevant. Toch kan de aanduiding van het bevoegde mensenrechtenorgaan er toch vanaf hangen. Voor gevallen die ressorteren onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest gaat het, ook wat discriminatie op grond van geslacht betreft, voortaan steeds om het VMRI. Voor gevallen die ressorteren onder de bevoegdheden van de federale overheid is het niet Unia, maar het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen dat die taak opneemt. Dat niet alle antwoorden voor de hand liggen, mag ten slotte blijken uit de vaststelling dat discriminatie ook intersectioneel kan zijn. Wat als Louise niet in de problemen komt omdat ze gebruik maakt van een rolstoel of een meisje is, maar omdat ze een meisje in een rolstoel is? Doet het probleem zich voor in een situatie waarvoor de Vlaamse decreetgever bevoegd is, dan is voortaan duidelijk dat het VMRI naar haar klacht kan luisteren. In andere gevallen moet worden beoordeeld bij wiens takenpakket een dergelijke situatie (het best) aansluit. Dat laatste is natuurlijk andermaal geen nieuw probleem.¹⁹

Met betrekking tot de andere taken van het VMRI

Het VMRI-decreet verleent het VMRI de taak om de bewustwording en de bescherming van mensenrechten te stimuleren (artikel 7), om onafhankelijk onderzoek uit te voeren (artikel 8) en om adviezen, aanbevelingen, voorstellen en verslagen op te stellen (artikelen 9, 10 en 11). Het VMRI zal dus soms een aantal “inconvenient truths” moeten formuleren om de overheid ertoe

16 Met toepassing van het Samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

17 Met toepassing van het Samenwerkingsakkoord van 17 juni 1991 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, in verband met het geregeld vervoer van en naar het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

18 Art. 127 Gw. Zie B. Steen, “Het onderwijs” in B. Seutin en G. Van Haegendoren (eds.), *De bevoegdheden van de Gemeenschappen*, Brugge, die Keure, 2017, (139) 148, met verwijzing naar de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State over het leerlingenvervoer.

19 Zie bijvoorbeeld Adv.RvS nr. 72.913/3 van 16 februari 2023, p. 21-22.

aan te zetten zowel haar negatieve als positieve mensenrechtelijke verplichtingen beter te implementeren. Ook in die context rijst de vraag naar het functioneren van het VMRI in het complexe institutionele en bevoegdheidsrechtelijke landschap. Met twee voorbeelden kunnen we illustreren dat de situatie ingewikkeld is, maar niet onoverkomelijk ernstig.

Een eerste voorbeeld vertrekt vanuit een situatie waarbij de bevoegdheidsverdeling (relatief) duidelijk is: het gevangeniswezen. Diverse mensenrechtelijke organen hebben reeds gewezen op de mensonterende situatie in de Belgische gevangenissen.²⁰ Er is onder meer een schrijnend tekort aan plaatsen, met alle gevolgen van dien. Er is geen discussie over het feit dat het gevangeniswezen een federale materie is.²¹ Het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens (FIRM) is dus bevoegd om de federale overheid te wijzen op haar verplichtingen om de overbevolking in de gevangenissen aan te pakken en aanbevelingen ter zake te formuleren. Tegelijk dient men vast te stellen dat de gemeenschappen bevoegd zijn voor de sociale hulpverlening met het oog op sociale re-integratie en de opvolging van het elektronisch toezicht.²² Elke gemeenschap bepaalt autonoom hoe het elektronisch toezicht wordt uitgewerkt, opgevolgd en gefinancierd (zie artikel 2 Samenwerkingsakkoord elektronisch toezicht).²³ Om tot een gedragen en gedegen oplossing te komen lijkt men dus ook de gemeenschappen in het bad te moeten trekken. Het

gevangeniswezen en het elektronisch toezicht blijken immers vaak communicerende vaten. Wanneer zijn er genoeg gevangenisplaatsen en wanneer is er voldoende capaciteit voor de opvolging van het elektronisch toezicht? Er is nood aan een geïntegreerd beleid, waarbij één van de hamvragen is welke overheid welke maatregelen dient te nemen om de overbevolking aan te pakken. Als de diverse mensenrechteninstituten optimaal advies willen verlenen om de situatie van de meest kwetsbaren in het kader van de strafuitvoering te verbeteren, zal dus ook in deze relatief duidelijk afgebakende bevoegdheidsdomeinen overleg tussen het VMRI en andere (interfederale) mensenrechteninstituten vaak essentieel zijn. Uiteraard is de situatie nog complexer als de bevoegdheidsverdeling onduidelijk is. Het is geen geheim dat er grijze zones bestaan in de bevoegdheidsverdeling. Een tweede voorbeeld maakt zoveel duidelijk. Stel dat de Vlaamse Gemeenschap in het kader van een hervorming van het jeugdsanctierecht de duur van de voorbereidende rechtspleging wil beperken tot zes maanden vanaf de vordering van het openbaar ministerie en aan het Vlaams Kinderrechtencommissariaat en het VMRI vraagt of dat compatibel is met de mensenrechtenverdragen.²⁴ Een eerste vraag is of de Vlaamse Gemeenschap überhaupt bevoegd is. De duur van de rechtspleging is immers een onderdeel van de regeling van de rechtspleging voor de jeugdgerechten, wat een federale bevoegdheid is.²⁵ De Vlaamse Gemeenschap stelt dat voldaan is aan de voorwaarden van artikel 10 BWHI, maar

20 Zie bijvoorbeeld CPT, *Rapport au Gouvernement de Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 2 au 9 novembre 2021*, 29 november 2022.

21 Zie H. Dominicus, "De communautarisering van de Justitiehuisen: een nieuwe mijlpaal in de ontwikkeling van de overheidsreclassering", *FATIK* 2013, 12-19. Zoals verder uiteengezet is er wel een zekere versnippering in de strafuitvoering: voor de gevangenisstraf is de federale overheid bevoegd, voor de uitvoering van de werkstraf en de elektronische straf zijn het de gemeenschappen. De niet-uitvoering van een werkstraf kan leiden tot de uitvoering van een vervangende gevangenisstraf, die op zijn beurt, weer kan omgezet worden in een elektronisch toezicht.

22 Zie artikel 5, §1, II, 7°, BWHI en artikel 5, §1, III, BWHI.

23 Samenwerkingsakkoord van 10 december 2014 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het beheer van het elektronisch toezicht, *BS* 2 maart 2015.

24 Een dergelijke maatregel werd in 2018 in overweging genomen (zie adv.RvS nr. 62.779/3 van 18 april 2018, opmerking 15). Daarbij rijst onder meer de vraag of het wel evenredig is dat de jeugdrechter in geen enkel geval, en derhalve ook niet op gemotiveerde wijze in het raam van onderzoeken naar zware en complexe misdrijven, waarbij het kan gaan om een veelheid aan feiten en waarbij meerdere (ook meerderjarige) personen kunnen zijn betrokken, de voorbereidende rechtspleging zou kunnen verlengen.

25 Artikel 5, §1, II, 6°, c), BWHI.

dat blijkt voor discussie vatbaar.²⁶ Zal het VMRI ervoor opteren om abstractie te maken van de bevoegdheidsrechtelijke discussie? Er is geen sanctie als het VMRI advies zou geven over iets wat tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort. Of zal het VMRI de bevoegdheidsrechtelijke analyse van de overheid op haar merites beoordelen en indien nodig doorverwijzen naar het FIRM? Wat gebeurt er als het FIRM de bevoegdheidsrechtelijke analyse van het VMRI niet deelt en stelt dat Vlaanderen toch bevoegd is? Zal het VMRI er eerder voor opteren om bij bevoegdheidsrechtelijke onzekerheid het FIRM erbij te betrekken? Ons lijkt dat de aangewezen oplossing. Via een overlegplatform kan men dergelijke bevoegdheidsrechtelijke discussies van in het begin beslechten (weliswaar, uiteraard, louter met het oog op het uitoefenen van de taken van de mensenrechteninstellingen). In gevallen waarbij de bevoegdheidsrechtelijke situatie dermate versnipperd of onduidelijk is, lijkt een gezamenlijk optreden zelfs aangewezen.

Conclusie

Het VMRI biedt een kans om een groter Vlaams bewustzijn inzake mensenrechten te creëren. Het is een erkenning van het feit dat de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest volop mee betrokken zijn bij, en verantwoordelijk voor, de implementatie van mensenrechten. De oprichting van het VMRI zorgt niet voor nieuwe bevoegdheidsverdelende complexiteit, maar zet de bestaande wel in de verf. In een geïnterfederaliseerde context was het wellicht niet altijd nodig om bepaalde bevoegdheidsproblemen volledig uit te klaren of rees die vraag pas op het ogenblik dat moest worden bepaald welke wetgeving zou worden toegepast. En dan nog: door de inhoudelijke gelijkenissen van de wetgeving bleef er ook dan misschien wel een zekere flou artistique rond bestaan. Voortaan zal dat

al vroeger moeten gebeuren, want daarvan hangt af of het VMRI dan wel een andere instelling zich over het probleem zal kunnen buigen. Samenwerking tussen het VMRI en andere nationale mensenrechteninstellingen zal belangrijk zijn. Dat is in de eerste plaats het geval om de dienstverlening naar de burger zo goed mogelijk te maken. Er zit een meerwaarde in een eengemaakt loket (waarbij in de back office al door de betrokken instellingen wordt overlegd over de bevoegdheidsverdeling) tegenover het louter doorsturen van klachten door een instelling die zich (eenzijdig) niet bevoegd acht. Het gaat echter verder dan dat: samenwerking moet er toe leiden dat er ook los van klachten geen blinde vlekken ontstaan inzake de opvolging van mensenrechtenproblemen. Een optimale adviesverlening over en implementatie van mensenrechten zal samenwerking vereisen, zowel voor dossiers die door de gemengde aard van de bevoegdheden sowieso de tussenkomst van meerdere overheden zouden vergen als voor het aanpakken van dossiers die in een bevoegdheidsrechtelijke grijze zone zitten, teneinde uit te klaren wie zich er zal kunnen en moeten mee bezig houden. Een eengemaakt loket voor de burger en goede afspraken tussen de mensenrechteninstellingen om bij bevoegdheidsrechtelijke problemen samen te werken en de verantwoordelijke overheden in het bad te trekken zijn noodzakelijk voor een geïntegreerde aanpak van mensenrechtelijke issues. Een voldoende geïnstitutionaliseerde samenwerking kan bovendien een argument zijn om de Belgische mensenrechteninstellingen samen het zogenaamde “A-statuu” op internationale fora,²⁷ zoals de VN-Mensenrechtenraad, te verlenen. Misschien zijn daarvoor nog andere maatregelen nodig, maar op die manier zetten we alvast een stap in die richting.

26 De Raad van State, afdeling Wetgeving oordeelde dat de Vlaamse Gemeenschap voor dit specifieke punt misschien wel een beroep kan doen op artikel 10 BWHI maar dat nog aangetoond moet worden dat aan de voorwaarden daarvoor (noodzakelijkheid, marginale weerslag, mogelijkheid tot een gedifferentieerde regeling) voldaan is (adv.RvS nr. 62.779/3 van 18 april 2018, opmerking 15).

27 Zie daarover de bijdragen van Wouter Vandenhoele en Annelies D’Espallier in dit nummer.