

Vlaamse Gemeenschap veroordeeld wegens weigeren van redelijke aanpassingen

Voorzitter Rechtbank van Eerste Aanleg, Gent, 15 juli 2009

Jos Huys*

Het Vlaams Parlement heeft, na een woelig debat in de Commissie voor Wonen, Stedelijk Beleid, Inburgering en Gelijke Kansen, uiteindelijk in de plenaire zitting van 2 juli 2008 goedkeuring verleend aan het door Vlaams Minister Kathleen Van Brempt ingediende ontwerp van decreet houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid.¹ Naast een reeks maatregelen voor het bevorderen van de gelijke kansen van zgn. 'kansengroepen', waaronder die van de personen met een handicap, bevat het Decreet houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid² een hoofdstuk over de 'gelijke behandeling', waarbij een antidiscriminatiewetgeving wordt ingesteld ter bescherming van personen uit deze doelgroepen, en dit op een breed terrein van beleidsdomeinen die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest behoren, waaronder het onderwijs.

In navolging van de federale wetgever³ heeft ook de Vlaamse wetgever er uitdrukkelijk voor geopteerd de antidiscriminatiewetgeving niet te beperken tot het domein van arbeid en beroep, waarvoor een Europees-rechtelijke minimumbescherming⁴ geldt. De uitspraak van de voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Gent van 15 juli 2009 illustreert dat de Vlaamse wetgever daarmee een belangrijke stap vooruit heeft gezet, die volledig kadert binnen de internationale tendens naar een juridische vormgeving van het recht op volwaardige maatschappelijke inclusie van personen met een handicap, ook buiten het domein van de arbeid.⁵ De uitspraak bevat inderdaad belangrijke principiële stellingnamen die voor de verdere ontwikkeling van de rechtspraak inzake antidiscriminatiewetgeving bakens kunnen uitzetten.

Vooreerst bevestigt de uitspraak ondubbelzinnig, op

basis van de tekst en van de voorbereidende parlementaire werken van het GKGB-Decreet, dat het weigeren van redelijke aanpassingen voor een persoon met een handicap discriminatie is.

Het GKGB-Decreet is geen loutere principiële verklaring, maar creëert afdwingbare rechten voor elke persoon met een handicap die in Vlaanderen met discriminatie, desgevallend onder de vorm van het weigeren van redelijke aanpassingen, wordt geconfronteerd, ongeacht wat de daartoe bevoegde overheden in het kader van hun gehandicaptenbeleid (met de daaraan geëigende politieke en budgettaire beperkingen) als maatregelen ter bevordering van de inclusie van de personen met een handicap hebben vastgesteld. Een beoordelingsvrijheid op het gebied van het treffen van redelijke aanpassingen is slechts denkbaar binnen de grenzen van de eerbiediging van het discriminatieverbod.

Via een vordering zoals in kortgeding bij de voorzitter van de bevoegde rechtbank kan de staking van de discriminerende handeling worden bevolen en desnoods via het opleggen van een dwangsom worden afdwongen. Ook indien de discriminatie voortvloeit uit algemeen geldende bestuurlijke voorschriften, in casu de ministeriële omzendbrieven inzake de toekenning van tolkuren, verhindert dit niet de rechtsmacht van de voorzitter om uitspraak te doen over het individueel subjectief recht van de persoon met een handicap op redelijke aanpassingen.

Niet zonder belang is het daarbij te noteren dat de vrijwaringsclausule in artikel 21 van het GKGB-Decreet, luidens dewelke er van discriminatie geen sprake kan zijn als de ongelijke behandeling gebeurt overeenkomstig wettelijke, decretale of uitvoeringsbepalingen, mede ingevolge het advies dat de SERV op 10 oktober 2007

* Jos Huys is vrijwillig wetenschappelijk medewerker, Instituut voor Sociaal Recht, Katholieke Universiteit Leuven.

1 Voor een overzicht van alle parlementaire stukken, zie de Parl. St. VI. Parl., 2007-2008, Nrs. 1578/1 tot 1578/7 op de website van het Vlaams Parlement, www.vlaamsparlement.be. Voor het verslag van de plenaire vergadering, zie Parl. Hand. VI. Parl., Plenaire vergadering nr. 51 – middagvergadering 2 juli 2008, op dezelfde website.

2 Decr. 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid, B.S. 23 september 2008, hierna afgekort als 'GKGB-Decreet'.

3 Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, B.S. 30 mei 2007, tweede editie, Addendum B.S. 2 juni 2007.

4 Richtlijn 2000/78 EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, Publicatieblad E.G. L303/16 van 2 december 2000.

5 Zie o.m. het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, dat werd afgesloten in New York op 13 december 2006 en inmiddels door alle Belgische wetgevende instanties werd geratificeerd, evenals het door de Europese Commissie op 2 juli 2008 uitgewerkte Voorstel voor een Richtlijn betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, COM(2008) 426 (final).

over een vorige versie van het ontwerp van Vlaams anti-discriminatiedecreet heeft uitgebracht,⁶ niet geldt voor de discriminatie door weigering van redelijke aanpassingen voor de persoon met een handicap.

Daarnaast is uiteraard ook een vordering ten gronde mogelijk die, bij gebeurlijke vaststelling van discriminatie, aanleiding kan geven tot een schadevergoeding wegens onrechtmatig handelen (in casu: de weigering om redelijke aanpassingen door te voeren)⁷ en kan de moeilijke bewijslast van foutief handelen worden omgekeerd door het aanvoeren van feiten die een discriminatie doen vermoeden.⁸ Onder meer het feit dat het aantal tolkuren die per leerling worden toegekend lager ligt dan de voorbijgaande jaren, studiemateriaal dat de noodzaak van meer tolkondersteuning aantoont, en een vergelijking met Nederland waar dove personen in het regulier onderwijs voor 100% van de lestijd op tolkondersteuning aanspraak kunnen maken, worden door de voorzitter als elementen aanvaard die de bewijslast naar de Vlaamse Gemeenschap verschuiven.

De verweermiddelen van de Vlaamse Gemeenschap, met name dat er onvoldoende tolken beschikbaar zouden zijn, dat leerlingen er ook zonder voldoende tolkondersteuning er blijkbaar in slagen het secundair onderwijs met succes te volgen, en dat de veralgemeening van tolkondersteuning voor alle dove leerlingen een te grote organisatorische impact zou hebben, werden door de voorzitter niet aanvaard: de Vlaamse Gemeenschap maakt niet aannemelijk dat zij niet in staat is door het nemen van de gepaste initiatieven het aantal beschikbare tolkuren te verhogen. Men kan vermoeden dat leerlingen zonder afdoende tolkondersteuning aanzienlijke meerinspanningen moeten leveren om te kunnen blijven volgen. De loutere vaststelling dat meer personen aanspraak kunnen maken op dezelfde redelijke aanpassing betekent nog niet dat daardoor een onevenredige belasting wordt opgelegd. De Vlaamse Gemeenschap weerlegt derhalve niet het vermoeden dat zij redelijke aanpassingen weigert.

Verskillende aspecten van de aanvraag- en toekenningprocedure van tolkuren versterken nog de vastgestelde weigering van redelijke aanpassingen: het gaat immers om een lineaire toekenning, waarbij niet in afdoende mate rekening wordt gehouden met de speci-

fieke situatie waarin de persoon met een handicap zich bevindt; de leerling wordt niet gehoord voor een beslissing tot inperking van het aantal tolkuren, en kan zelf geen aanvraag tot herziening van de toekenningbeslissing indienen.

De Vlaamse Gemeenschap wordt dan ook veroordeeld tot een forfaitaire schadevergoeding voor morele schade, maar vooral om een einde te stellen aan de discriminatie door het weigeren van redelijke aanpassingen: binnen de vijf maanden na de betekening van het vonnis, moet ze een tolkurenpakket Vlaamse Gebarentaal toekennen aan elk van de eisende partijen van minimum 70% tolkondersteuning, onder verbeurte van een dwangsom van 250 euro per dag vertraging ten bate van elk der eisende partijen ten aanzien van wie het bevel niet zou worden nagekomen.

Het is duidelijk dat deze uitspraak een belangrijke precedentwaarde heeft voor eventuele andere situaties waarin de overheid in gebreke blijft om in te gaan op vragen om redelijke aanpassingen van een persoon met een handicap. De lange wachtlijsten in de gehandicaptenzorg zijn maar een symptoom van de vele onvervulde basisbehoeften, zeg maar 'miskende mensenrechten' van zo vele achtergestelde mensen met een handicap in onze Vlaamse samenleving.

Nochtans kunnen geen voorbarige conclusies worden getrokken. Vooreerst heeft de Vlaamse Gemeenschap reeds beroep aangetekend tegen de uitspraak van 15 juli 2009. Bovendien, een belangrijk beoordelingselement in deze zaak is de niet betwiste vaststelling dat het buitengewoon onderwijs in België voor doven geen mogelijkheden biedt om de volledige cyclus van het algemeen secundair onderwijs te doorlopen en aldus de weg naar het hoger onderwijs afsluit. De geannoteerde uitspraak is helaas, door de concrete contouren van de voorliggende zaak, nog geen juridische erkenning van een werkelijk vrije keuzerecht voor inclusief onderwijs. Dit is pas het geval wanneer de kinderen met een handicap een voldoende ondersteuning in het regulier onderwijs kunnen opeisen, zelfs in de hypothese dat het buitengewoon onderwijs dezelfde doorstromingskanalen biedt.

⁶ Advies van de Sociaal Economische Raad voor Vlaanderen dd. 10 oktober 2007 over het decreet houdende een kader voor het Vlaamse Gelijkekansen- en Gelijkebehandelingsbeleid, te raadplegen op de website www.serv.be.

⁷ Art. 28-29 GKGB-Decreet.

⁸ Art. 36 GKGB-Decreet.