

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven
 - ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven
 - Tweede principiële goedkeuring

Vlaanderen heeft sinds 8 oktober 1998 een samenwerkingsakkoord met de Federale Staat inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik. Na zesentwintig jaar dringt zich een actualisatie op. Het nieuwe samenwerkingsakkoord versterkt het gespecialiseerd hulpaanbod en optimaliseert de samenwerking tussen de justitiehuisen en de gespecialiseerde hulpverlening. Met dit decreet stemt het Vlaams Parlement in met het vernieuwde samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

- Beleidsveld Justitie en Handhaving binnen het beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie;
- Beleidsvelden Welzijn, en Gezondheidszorg en Woonzorg binnen het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het voorliggend akkoord werd onderhandeld door de afgevaardigden van de bevoegde overheden van Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap.

Aangezien een instemmingsdecreet een tekst is die meermaals in dezelfde vorm voorkomt, valt deze onder de uitzondering van punt 305, eerste alinea van de Omzendbrief Wetgevingstechniek en is hier geen wetgevingstechnisch en taalkundig advies vereist.

Op **3 mei 2024** werd het voorontwerp van decreet een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Op basis daarvan werd advies gevraagd aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC), aan de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) en aan de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Op **17 mei 2024** keurde de federale ministerraad op voorstel van de federale minister bevoegd voor justitie het ontwerp van samenwerkingsakkoord goed.

Op **21 mei 2024** verstrekte de VTC het advies nr. 2024/051. Hierna wordt aangegeven op welke wijze werd tegemoetgekomen aan deze elementen:

- De VTC wijst op de noodzaak van het inschrijven van een rechtvaardigingsgrond. De taak van algemeen belang, vermeld in artikel 6, e) van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) dient gespecificeerd te worden in de memorie van toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord. De taak van algemeen belang heeft betrekking op de uitvoering van gerechtelijke opdrachten, op de re-integratie van verdachten, beklaagden, beschuldigen, veroordeelden en geïnterneerden van seksuele misdrijven en op het vermijden van nieuwe slachtoffers van seksuele misdrijven. Dit wordt ingeschreven in de memorie van toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord bij de bespreking van artikel 12.
- De VTC stelt dat de verwerkingsverantwoordelijken expliciet benoemd dienen te worden in de regelgeving. Deze actoren werden ingeschreven in het ontwerp van samenwerkingsakkoord.
- De VTC duidt op de noodzaak van het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (GEB). Het Agentschap Justitie en Handhaving zal een GEB uitvoeren.
- De VTC beveelt aan de persoonsgegevens van de betrokken justitieassistent en hulpverlener op te nemen als bijkomende categorie betrokkenen waarvan persoonsgegevens verwerkt kunnen worden. Het gaat bij deze betrokkenen om professionele identificatiegegevens en contactgegevens. Deze categorieën worden geëxpliciteerd in het ontwerp van samenwerkingsakkoord.
- De VTC geeft aan om de categorieën persoonsgegevens verder te verduidelijken en verantwoorden. Niet alle categorieën persoonsgegevens worden standaard verwerkt. De relevantie is sterk casusafhankelijk. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord worden enkele voorbeelden ingeschreven.
- De VTC adviseert de bewaartermijnen te bepalen of criteria op te nemen om deze termijnen te bepalen en te verantwoorden. In het ontwerp van samenwerkingsakkoord wordt voorzien in een maximale bewaartermijn van tien jaar tenzij andere actoren in een andere toepasselijke bewaartermijn voorzien hebben. Door deze maximale bewaartermijn te verankeren, wordt er voorzien in een gelijkschakeling tenzij er een andere toepasselijke bewaartermijn is. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord wordt hier een verduidelijking over opgenomen.
- De VTC adviseert om maatregelen te nemen om de juistheid van de gegevens te garanderen. Deze bepaling is echter al voorzien in artikel 5, 1, d) AVG. De AVG is van toepassing. Het is juridisch-technisch niet aangewezen om regelgeving te herhalen.

- De VTC vraagt om maatregelen te nemen om de veiligheid van de gegevens te waarborgen. Het Agentschap Justitie en Handhaving is zich bewust van deze noodzaak en zal hier bij de uitrol dan ook aandachtig voor zijn.

Op **29 mei 2024** verstrekte de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin haar advies. Hierbij wordt ingegaan op de opmerkingen van de raad:

- De raad vraagt zich af of het zorgcircuit geraadpleegd werd bij de evaluatie van het samenwerkingsakkoord in 2011 of tijdens de voorbereiding van het nieuwe samenwerkingsakkoord. Bij de evaluatie in 2011 werden de gespecialiseerde voorzieningen, de residentiële voorzieningen en de leerprojecten voor plegers van seksueel geweld betrokken door het invullen van een uitvoerige vragenlijst en deelname van een vertegenwoordiger van de gespecialiseerde behandelcentra aan de stuurgroep bij dit onderzoek. Vertegenwoordigers van de Geestelijke Gezondheidszorg (Zorgnet-Icuro) en het Algemeen Welzijnswerk (CAW Groep) namen actief deel aan de centrale werkgroep, die het tekstvoorstel voor een aangepast samenwerkingsakkoord uitwerkte. Daarnaast werd overleg gepleegd met vertegenwoordigers van de residentiële voorzieningen (psychiatrische ziekenhuizen, forensisch psychiatrische centra en mobiele equipes internering).
- De raad merkt op dat er details ontbreken omtrent de impact op de begroting. Daarnaast werpt de raad ook op dat de huidige financiering van het steuncentrum momenteel niet zou voldoen. Er wordt hiervoor verwezen naar de budgettaire impact besproken in de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet.
- De raad maakt de bemerking dat het ontbreken van de federale minister bevoegd voor volksgezondheid te betreuren valt. De federale minister bevoegd voor volksgezondheid werd van bij de start betrokken in het traject van het nieuw samenwerkingsakkoord. De minister werkte mee aan de teksten, maar besliste, ondanks het belang van ondertekening voor de sector, om niet mee te tekenen gezien om bevoegdheids-technische redenen zijn ondertekening niet noodzakelijk zou zijn.
- De raad vraagt om werk te maken van een kader voor adviesverlening aangezien dit nu niet voorzien is in artikel 14. Er zal een sjabloon worden opgemaakt door het begeleidingscomité voor het advies dat opgesteld wordt door de justitiehuisen. Er worden hiervoor enkele toevoegingen gedaan in artikel 5 en artikel 14 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord en de bijhorende memorie van toelichting.
- De raad pleit voor het hernemen van de bestaande mogelijkheid voor gespecialiseerde adviesverlening door een gespecialiseerde voorziening en het steuncentrum gezien hun opgebouwde expertise en de hoge nood aan onderbouwde adviesverlening. De uitvoering van adviesopdrachten door de gespecialiseerde voorzieningen is deontologisch niet verenigbaar met de uitvoering van hun behandelopdrachten. Deze onverenigbaarheid bleek ook uit de evaluatie van het samenwerkingsakkoord in 2011. Bovendien wordt de behandelcapaciteit van deze centra best gevrijwaard.
- De raad merkt op dat er in het ontwerp van samenwerkingsakkoord geen expliciete onafhankelijkheid van de justitiehuisen is opgenomen. De gespecialiseerde adviesverlening door de justitiehuisen zal opgenomen worden door een specifiek team van psychologen, gespecialiseerd in risicotaxatie en psychodiagnostiek. Dit team werkt onafhankelijk van de justitieassistenten die de begeleidingsopdrachten opnemen. De psychologen zijn onderworpen aan het beroepsgeheim en kunnen, met het oog op het uitvoeren van een mandaat van een federale opdrachtgever, de noodzakelijke informatie omtrent een indicatiestelling van een justitiabele delen met de justitieassistent die instaat voor de uitvoering van de opdracht. Dit is voorzien in artikel 11, §3 van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand. De adviesverlening die in het ontwerp van samenwerkingsakkoord voorzien wordt, betreft geen mandaat voor een justitieassistent dus er zal op basis daarvan geen infodeling mogelijk zijn van de psycholoog naar de justitieassistent. In die zin kan er ook geen inmenging zijn door de justitieassistent.
- De raad stelt ook een aantal concrete aanpassingen voor in de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet, in het ontwerp van samenwerkingsakkoord en in de memorie van toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord. In artikel 11 in de memorie van

toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord wordt 'dient' vervangen door 'kan' om het in overeenstemming te brengen met artikel 458bis Sw. Daarnaast wordt 'multidisciplinair persoonlijkheidsonderzoek' vervangen door 'psychodiagnostiek' in artikel 3 en 4 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord en de bijhorende memorie van toelichting. In artikel 11 van de memorie van toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord wordt toegevoegd dat vanuit het herstelgericht perspectief ook naasten van de betrokken persoon, mits toestemming van deze laatste, bij het overleg betrokken kunnen worden. Het voorstel tot toevoeging van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld in de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet wordt niet gevolgd aangezien de vermelding hiervan in dit kader minder relevant wordt geacht. Ook het advies bij de procedure van herstel in eer en rechten wordt niet toegevoegd in de memorie van toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord aangezien deze procedure op kosten van de aanvrager is en buiten het toepassingsgebied valt van de justitiehuizen.

De GBA heeft op haar zitting van **26 juli 2024** advies nr. 68/2024 verleend. Dit advies werd bezorgd op 29 juli 2024. Hierna wordt aangegeven op welke wijze werd tegemoetgekomen aan deze elementen:

- De GBA wijst op de noodzaak van het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (GEB). Het Agentschap Justitie en Handhaving zal een GEB uitvoeren.
- De GBA verzoekt te onderzoeken of er persoonsgegevens verwerkt worden bij het voeren van wetenschappelijk onderzoek en rapportering en desgevallend alle doeleinden te expliciteren in het ontwerp van samenwerkingsakkoord. Bij het voeren van wetenschappelijk onderzoek gaat het om de verwerking van geanonimiseerde en gepseudonimiseerde persoonsgegevens. Bij de rapportering gaat het bij het steuncentrum om de verwerking van persoonsgegevens, vanuit operationele doelstellingen, die in het werkingsverslag geanonimiseerd weergegeven worden. Bij de rapportering van de gespecialiseerde voorzieningen gaat het in het verantwoordingsrapport om geanonimiseerde gegevens. Dit wordt verder geduid in 12, §1, derde lid van het ontwerp van samenwerkingsakkoord.
- De GBA beveelt aan de justitieassistenten en hulpverleners als bijkomende categorie betrokkenen, waarvan persoonsgegevens verwerkt kunnen worden, op te nemen in artikel 12, waarbij duidelijk is dat deze verwerking beperkt is tot identificatiegegevens en contactgegevens. In artikel 12, §1, tweede lid van het ontwerp van samenwerkingsakkoord wordt hiervoor een toevoeging gedaan.
- De GBA suggereert de categorieën van persoonsgegevens, vermeld in artikel 12 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord preciezer te bepalen. Ook bij het begrip 'nationaliteit' vraagt de GBA om verdere verduidelijking op te nemen. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord worden voorbeelden ingeschreven bij de verschillende categorieën van persoonsgegevens. Deze persoonsgegevens worden enkel overgemaakt voor zover dit noodzakelijk is voor een adequate begeleiding of behandeling. De opdrachtgever geeft op voorhand aan welke persoonsgegevens hiervoor uitgewisseld kunnen worden. Deze categorieën kunnen een verschillende relevantie kennen in verscheidene dossiers. Er wordt hiervoor dus steeds een zorgvuldige afweging gemaakt.
- De GBA vraagt een specifieke aanpassing in artikel 12, §1, 16° van het ontwerp van samenwerkingsakkoord, gelet op het beginsel van minimale gegevensverwerking vervat in artikel 2.1.c) AVG. Deze bepaling wordt in die zin aangepast.
- De GBA adviseert te preciseren welke gegevens verwerkt kunnen worden van de categorie van personen vermeld in artikel 12, §1, tweede lid, 2° van het ontwerp van samenwerkingsakkoord. Het gaat om dezelfde categorieën persoonsgegevens als die van de betrokkene. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord wordt hierover een verduidelijking opgenomen.

- De GBA beveelt aan de van toepassing zijnde bepalingen over de bewaartermijnen op te nemen in het ontwerp van samenwerkingsakkoord en om de 10-jarige bewaartermijn toe te lichten en te rechtvaardigen samen met wanneer deze termijn begint te lopen. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord wordt een nadere toelichting opgenomen over de 10-jarige bewaartermijn, die aanvangt na de laatste verwerking. Deze termijn wordt als uitgangspunt gehanteerd, tenzij er een andere bewaartermijn van toepassing is op een welbepaalde actor. Het wordt zo aangepast in het ontwerp van samenwerkingsakkoord. Er wordt ook een toevoeging gedaan over de mogelijke andere toepasselijke bewaartermijnen in de memorie van toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord.
- De GBA suggereert artikel 12, §3 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord verder te verduidelijken aangezien een transparante aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke aangewezen is. Deze verduidelijking wordt in het ontwerp van samenwerkingsakkoord opgenomen in artikel 12, §5. De actoren die betrokken zijn bij de verwerking van persoonsgegevens zijn namelijk de justitiehuizen, de gespecialiseerde voorzieningen en de psychosociale diensten van de gevangenen. Het zijn dan ook het Agentschap Justitie en Handhaving, de individuele gespecialiseerde voorzieningen en het directoraat-generaal Penitentiaire inrichtingen die optreden als verwerkingsverantwoordelijke.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Sinds 8 oktober 1998 bestaat er een samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik. Op 2 maart 1999 werd het samenwerkingsakkoord ook decretaal verankerd. Het samenwerkingsakkoord bepaalt de bevoegdheden en de verbintenissen van de verschillende actoren betrokken bij de begeleiding en behandeling van seksueel delinquenten en regelt ook hun samenwerking.

Na ongeveer tien jaar toepassing werd het Vlaams samenwerkingsakkoord, samen met het Waals en Brussels samenwerkingsakkoord, grondig geëvalueerd door de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid van de FOD Justitie. Uit de bevraging van de actoren bleek over het algemeen dat de samenwerkingsakkoorden bijdragen tot een meer globale, coherente en gecoördineerde aanpak van daders van seksueel misbruik. Toch werden in het evaluatieverslag van 2011 verschillende knelpunten geïnventariseerd en aanbevelingen geformuleerd die een herwerking van het samenwerkingsakkoord vereisen. In de jaren nadien bleven de signalen van op het terrein komen om het samenwerkingsakkoord te hernieuwen.

Na intussen zevenentwintig jaar werd het samenwerkingsakkoord echter geen enkele keer gewijzigd. Nog niemand ging aan de slag met de aanbevelingen rond de hertekening van het samenwerkingsakkoord. Daarom nam Vlaams minister van Justitie en Handhaving het initiatief om alle nodige actoren samen te brengen en werk te maken van de herwerking van het samenwerkingsakkoord.

Het voorliggende samenwerkingsakkoord volgt het basiskader van het samenwerkingsakkoord uit 1998, maar werd geactualiseerd, verder uitgediept en verfijnd. Zo wordt er bijvoorbeeld een nieuwe procedure rond gespecialiseerde advisering opgenomen, wordt er meer aandacht besteed aan kwaliteit, worden de gespecialiseerde psychiatrische ziekenhuizen mee in scope genomen, worden samenwerkingen met andere gespecialiseerde voorzieningen *futureproof* voorzien en wordt de samenwerking tussen de hulpverlening en de justitiehuizen verder op punt gezet.

Met dit decreet stemt het Vlaams Parlement in met het vernieuwde samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven. Het bestaande samenwerkingsakkoord van 8 oktober 1998 tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik wordt hiermee bovendien opgeheven.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELN

Voor de artikelsgewijze bespreking kan worden verwezen naar de memorie van toelichting bij het samenwerkingsakkoord en de memorie van toelichting bij het instemmingsdecreet.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Voorliggend samenwerkingsakkoord voorziet de aanwijzing van gespecialiseerde voorzieningen maar bepaalt geen financiële engagementen op dit vlak. De beslissing tot goedkeuring impliceert dus geen beslissing over benodigde budgetten. De bevoegde minister kan beslissen om financiering te koppelen aan de aanwijzing van een gespecialiseerde voorziening. In dat geval zal dit het voorwerp uitmaken van de gebruikelijke procedures.

De financiële ondersteuning van het steuncentrum is het voorwerp van verdere besprekingen tussen de partijen betrokken bij het samenwerkingsakkoord en het Universitair Forensisch Centrum. De eventuele budgettaire impact zal op dat moment voorgelegd worden aan de Vlaamse Regering.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 5 april 2024.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 29 april 2024.

B. ESR-TOETS

Er is geen ESR-impact.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel heeft geen weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorstel heeft geen weerslag op de lokale of provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Na de tweede principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering, zal het ontwerp van samenwerkingsakkoord ondertekend worden door de betrokken ministers. Vervolgens zullen het ontwerp van instemmingsdecreet – en daarmee impliciet ook het samenwerkingsakkoord – ter advies voorgelegd worden aan de Raad van State, met het verzoek advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap van (...) inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven en de bijhorende memorie van toelichting;
2. haar goedkeuring te hechten aan het voormelde ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap van (...) inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven;
3. de minister-president van de Vlaamse Regering, de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk en de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen te machtigen onderhavig samenwerkingsakkoord te ondertekenen;
4. de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2° van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR

De Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen,

Caroline GENNEZ

Bijlagen:

- Het voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap van (...) inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven;
- De memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap van (...) inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven;

- Het ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap van (...) inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven;
- De memorie van toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap van (...) inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven.
- Het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie;
- Het advies van de Vlaamse Raad WVG;
- Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit.