

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand, wat betreft indicatiestelling en interne infodeling
- Principiële goedkeuring

Dit decreet wijzigt, volgend op de aanstelling van psychologen binnen de justitiehuisen, de definitie van indicatiestelling en voegt een bepaling omtrent interne infodeling toe.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit voorontwerp van decreet heeft betrekking op het beleidsveld Justitie en Handhaving, met name de Justitiehuisen.

Het Vlaams regeerakkoord 2019-2024 (p. 96, punt 3.2.3) en de beleidsnota 2019-2024 betreffende justitie en handhaving (punt 5.3.2.3, OD 3, p. 20) stellen een evidence-based beleid voor de justitiehuisen voorop, op basis van rapportering en monitoring van bijvoorbeeld de effectiviteit van de interventie en recidivevermindering. Dit vertalen we voor wat betreft de justitiehuisen onder andere in de implementatie van systematische en gestandaardiseerde risicotaxatie en risicomangement.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taaladvies nr. 2022/283 van 8 juli 2022.

De Inspectie van Financiën heeft een advies verleend op 7 juli 2022.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Opdrachten justitieuhuizen

De justitieuhuizen staan in voor het uitvoeren van opdrachten, op verzoek van een opdrachtgever, in het kader van een gerechtelijke procedure of ter uitvoering van een gerechtelijke beslissing, overeenkomstig artikel 5, § 1, III, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Een groot deel van deze opdrachten betreffen strafrechtelijke opdrachten.

Een justitieuhuis kan van een gerechtelijke overheid, een strafinrichting of een forensisch psychiatrisch centrum (FPC) een adviseringsopdracht krijgen. Het verslag dat de justitieassistent naar aanleiding van deze opdracht opstelt, informeert de opdrachtgever over de meest geschikte straf, maatregel, uitvoeringsmodaliteit of voorwaarde die aan een verdachte, veroordeelde of geïnterneerde (hierna "justitiabele" genoemd) kan worden opgelegd. Het verslag kan ook als oogmerk hebben om de geschiktheid van het opvangmilieu van deze personen te beschrijven.

De gerechtelijke overheid en de strafinrichtingen kunnen daarnaast aan een justitieuhuis de opdracht geven om een justitiabele op te volgen en te begeleiden met het oog op de correcte uitvoering van een opgelegde straf, maatregel, uitvoeringsmodaliteit of voorwaarde. Justitieassistenten voeren bureelgesprekken met de betrokken justitiabelen en maken begeleidingsverslagen op. Deze verslagen maken ze aan de opdrachtgever over, met kopie aan het openbaar ministerie. Justitieassistenten hebben immers een wettelijke rapportageplicht ten aanzien van hun opdrachtgevers. Zo nodig doen de justitieuhuizen beroep op externe gespecialiseerde instanties die instaan voor een behandeling, een gedragstraining of een omkadering van een werkstraf of dienstverlening.

Aanstelling psychologen

In de periode november 2021 tot mei 2022 werden 10 psychologen aangeworven binnen de Afdeling Justitieuhuizen van het Agentschap Justitie en Handhaving. Er zijn 2 psychologen per gerechtelijk arrondissement, met een lokale standplaats en een centrale aansturing. Hun werkingsgebied is arrondissementeel.

De psycholoog staat in voor het uitvoeren van risicotaxatie en psychodiagnostiek aan de hand van wetenschappelijk gevalideerde instrumenten binnen een gedwongen kader teneinde een gespecialiseerde ondersteuning en onderbouwing te kunnen geven aan de justitieassistenten in functie van advisering, opvolging van en toezicht op justitiabelen. Aan de hand van risicotaxatie wordt er beoogd een inschatting te maken van de waarschijnlijkheid dat een justitiabele in de toekomst nieuwe feiten zal plegen. Op basis van dit recidiverisico kunnen vervolgens verschillende interventies op maat geïnitieerd worden, met als doel het verminderen van recidive (= risicomanagement). Daarnaast laat het psychodiagnostisch onderzoek toe om de aard van eventuele stoornissen vast te stellen en op basis hiervan een advies op maat te verlenen aan de justitieassistent met oog op de begeleiding en doorverwijzing van de justitiabele. Door deze systematische risicotaxatie en psychodiagnostiek toe te passen op cruciale momenten in de strafuitvoering, zullen beslissingen in dit kader beter onderbouwd genomen kunnen worden. Via deze benadering die gepaard gaat met het nodige risicomanagement, wordt er bijgedragen aan het verminderen van het recidiverisico en wordt ingezet op een betere re-integratie in de maatschappij.

Info-uitwisseling

Met het oog op een efficiënte samenwerking tussen de psychologen en de justitieassistenten en een efficiënte werking van de justitiehuisen in haar geheel, is het noodzakelijk dat psychologen en justitieassistenten informatie kunnen uitwisselen. Psychologen zijn echter gehouden tot een beroepsgeheim. Justitieassistenten zijn gehouden tot een discretieplicht ('het ambtsgeheim'), en zijn desgevallend ook gehouden tot specifieke geheimhoudingsverplichtingen (bv. in het kader van het geheim van het onderzoek).

Wie onderworpen is aan een discretieplicht, kan de informatie die hij/zij heeft verkregen in de uitoefening van zijn/haar functie niet zomaar aan om het even wie bekendmaken. Een specifieke vorm van discretieplicht betreft het ambtsgeheim of de ambtelijke discretieplicht. Dat is een algemene gedragsnorm die ambtenaren verbiedt op eigen initiatief mededelingen te doen over zaken die zij in het raam van hun ambt hebben vernomen en waarvan de openbaarmaking niet uitdrukkelijk toegelaten of voorgeschreven is. Hierop kunnen uitzonderingen bestaan, zoals bijvoorbeeld de rapportageplicht van justitieassistenten ten aanzien van hun federale opdrachtgevers (openbaar ministerie, strafuitvoeringsrechtbank, etc.)

Op het eerste gezicht lijken het beroepsgeheim en de discretieplicht op elkaar en houden zij beide in dat bepaalde informatie niet publiek wordt gemaakt. Toch verschillen zij fundamenteel en is het belangrijk om beide concepten van elkaar te onderscheiden. Wie enkel tot discretie is gehouden, kan niet dezelfde garanties op geheimhouding bieden als iemand met beroepsgeheim. Bovendien geldt in de verhouding met collega's en leidinggevende geen zwijgplicht. De discretieplicht beschermt de opdracht, dienst of de organisatie waarvoor ze werd opgelegd en niet, zoals het beroepsgeheim, de vertrouwensrelatie tussen de hulpverlener en de cliënt. De discretieplicht beschermt dus enkel de belangen van de organisatie of dienst, maar beschermt niet het algemeen belang of het vertrouwen dat de maatschappij heeft in een bepaalde beroepsgroep (zie Wegwijzer beroepsgeheim 2, <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/28411>, p. 2).

Daarom is het niet vanzelfsprekend dat de psychologen en justitieassistenten onderling informatie kunnen uitwisselen. Dit ontwerp van wijzigingsdecreet wilt hieraan tegemoetkomen.

Dat de psycholoog zijn/haar beroepsgeheim kan doorbreken, kan worden verantwoord aan de hand van de rol die de psycholoog opneemt binnen de justitiehuisen. De psycholoog heeft geen hulpverlenende of behandelende rol ten aanzien van de justitiabele, maar biedt gespecialiseerde ondersteuning en onderbouwing aan de justitieassistenten in functie van zijn/haar taken omtrent advisering, opvolging en toezicht van justitiabelen.

De Inspectie van Financiën adviseert om een bepaling in te voegen die uitdrukkelijk aangeeft dat de psychologen de gegevens en/of resultaten van hun onderzoeken kunnen (of moeten) delen met de justitieassistenten. De Inspectie verwijst daarbij naar hoofdstuk III, afdeling II, van het KB van 2 april 2014 tot vaststelling van de voorschriften inzake de plichtenleer van de psycholoog. Deze bepalingen zijn evenwel opgeheven bij KB van 4 juni 2018, waardoor het voorstel van IF niet kon worden gevolgd.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Het ontwerp van wijzigingsdecreet wijzigt de definitie van indicatiestelling en voorziet in de mogelijkheid voor justitieassistenten en psychologen om onderling informatie uit te wisselen, zonder – indien men gehouden zou zijn tot het beroepsgeheim - strafbaar te kunnen worden gesteld op basis van artikel 458 Strafwetboek.

Impactanalyse

Het feit dat de psychologen en de justitieassistenten informatie kunnen uitwisselen en de psychologen op die manier hun beroepsgeheim kunnen doorbreken, kan beschouwd worden als een maatregel die een impact heeft op het recht op privéleven. Deze maatregel streeft echter een legitiem doel na, met name de efficiënte uitvoering van een straf of maatregel. Doordat informatie kan worden uitgewisseld, kan er tot een aanpak op maat van de justitiabele worden gekomen, zodat die bijvoorbeeld naar een geschikte gedragstraining of behandeling kan worden doorverwezen. In die zin is de maatregel ook geschikt om dat doel te bereiken. Aan de hand van gesprekken met de justitiabele in het kader van risicotaxatie en psychodiagnostiek kan de psycholoog ondersteuning bieden aan de justitieassistent bij de doorverwijzing. De maatregel is bovendien noodzakelijk. Zonder de mogelijkheid voor de psycholoog om zijn/haar beroepsgeheim te doorbreken, kan de psycholoog geen informatie delen met de justitieassistent, die in principe enkel gehouden is tot een discretieplicht (met uitzondering van enkele geheimhoudingsverplichtingen, waaronder het geheim van het strafonderzoek). Dit zou het onmogelijk maken voor hen om samen te werken. Zonder de maatregel kan de psycholoog geen rol opnemen in de justitiehuisen. De nadelen staan duidelijk in verhouding tot het nagestreefde doel. Het is de bedoeling dat de psycholoog telkens zijn/haar rol duidt naar de justitiabele toe, en de justitiabele informeert over het feit dat de verstrekte informatie aan de justitieassistent kan worden bezorgd. De justitiabele is dus op de hoogte van de mogelijkheid tot infodeling.

Aangezien het ontwerp van decreet een mogelijke impact heeft op het recht op privéleven, en meer bepaald op de privacy van de justitiabelen, zal het ontwerp van decreet aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor verwerking van persoonsgegevens ter advies worden voorgelegd.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor de artikelsgewijze toelichting wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De Inspectie van Financiën adviseerde op 7 juli 2022 dat dit voorontwerp van decreet geen invloed heeft op de ontvangsten en uitgaven van de Vlaamse overheid, en dat het gemotiveerd akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, vereist is.

Het begrotingsakkoord werd gegeven op 13 juli 2022.

B. ESR-TOETS

/

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van decreet heeft geen impact op het personeel van de Vlaamse Overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorontwerp van decreet heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4 VERDER TRAJECT

Na de eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering zal dit voorontwerp van decreet voor advies worden voorgelegd aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor verwerking van persoonsgegevens. Indien het advies geen aanleiding geeft tot aanpassingen, zal meteen worden overgegaan tot een adviesvraag aan de Raad van State.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand, wat betreft indicatiestelling en interne infodeling;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens;
- 3° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te machtigen te beoordelen of voornoemd advies aanleiding kan geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principiële goedgekeurde tekst;
- 4° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme 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, zoals bepaald in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, als de Vlaamse minister oordeelt dat voornoemd advies geen aanleiding geeft tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principiële goedgekeurde tekst.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR