

**ONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 26  
APRIL 2019 HOUDENDE DE JUSTITIEHUIZEN EN DE JURIDISCHE  
EERSTELIJNSBIJSTAND, WAT BETREFT DE INDICATIESTELLING EN DE  
INTERNE INFORMATIEDELING**

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

**MEMORIE VAN TOELICHTING**

**I. ALGEMENE TOELICHTING**

**A. Situering**

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. Inhoud**

**Probleemstelling en omgevingsanalyse**

*Opdrachten justitiehuisen*

De justitiehuisen 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 justitiehuis 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 justitiehuis 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 justitiehuisen 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 Justitiehuisen 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 (= risicomangement). 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 risicomangement, 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.

### **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, werd het ontwerp van decreet aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor verwerking van persoonsgegevens ter advies voorgelegd.

### **Implementatie**

Het decreet zal in werking treden op de tiende dag na publicatie in het Belgisch Staatsblad.

### **C. Totstandkomingsprocedure**

Op **15 juli 2022** werd het voorontwerp van decreet een eerste keer principiële goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Op basis daarvan werd advies gevraagd aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC).

Op **6 september 2022** verstrekke de VTC het advies nr. 2022/081. De VTC was van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend werden geïmplementeerd:

- De VTC geeft aan dat uit de tekst van het decreet van 26 april 2019 blijkt dat de opdracht van de justitiehuisen onder meer bestaat uit het informeren van de opdrachtgever, begeleiden en informeren van o.m. slachtoffers en communiceren met betrokkenen bij de opdracht, zodat er sprake is van een verwerking om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust (art. 6, lid 1, c), AVG). De VTC beveelt aan de rechtvaardigingsgrond toe te voegen aan het ontwerp, minstens aan de memorie. Bijgevolg wordt een nieuw artikel toegevoegd aan het ontwerp van decreet.
- De VTC geeft aan dat moet worden nagegaan of het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (GEB) voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is. Dit ontwerp van decreet heeft echter enkel betrekking op het al dan niet kunnen doorbreken van het beroepsgeheim door de psychologen van de justitiehuisen. De verwerking van persoonsgegevens door de justitiehuisen (zowel justitieassistenten als psychologen) is reeds geregeld in het decreet van 26 april 2019. In het kader van dit ontwerp van decreet is dus geen GEB vereist, er wordt geen nieuwe gegevensstroom opgezet.
- De VTC adviseert om de bewaartermijn van persoonsgegevens te regelen. Dit wordt echter reeds geregeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 18 maart 2022 tot uitvoering van bepalingen over de justitiehuisen van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand.
- De VTC adviseert om het nodige te doen voor de juistheid van de gegevens. De justitiehuisen voorzien in hun interne werking maatregelen die de juistheid van de gegevens garanderen. Dit staat echter los van de doelstelling van dit ontwerp van decreet.
- De VTC adviseert om transparantiemaatregelen uit te werken. Deze verplichting wordt reeds opgenomen in artikel 12, eerste lid, van de AVG. Het is bijgevolg niet aangewezen om deze bepaling over te nemen in een hiërarchisch lager regelgevend kader. De justitiehuisen beschikken bovendien reeds over een privacyverklaring, waardoor de transparantie verzekerd is.

### **D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest**

Het ontwerp van decreet heeft betrekking op de justitiehuisen, en betreft bijgevolg een gemeenschapsaangelegenheid (art. 5, §1, III BWHI).

## **II. Toelichting bij de artikelen**

### **Artikel 1**

Artikel 1 behoeft geen verdere toelichting.

### **Artikel 2**

Artikel 2 past de definitie van indicatiestelling aan. Er wordt uitdrukkelijk naar risicotaxatie en psychodiagnostiek verwezen. Dit zijn de voornaamste taken die de psychologen in de justitiehuizen opnemen.

Risicotaxatie kan omschreven worden als het inschatten van de kans dat iemand opnieuw feiten zal plegen in de nabije of verdere toekomst. Een risicotaxatie is dus een inschatting die een richting aangeeft, in dit kader dus wat betreft de intensiteit en inhoud van de opvolging en begeleiding.

Risicotaxatie ondersteunt het professioneel oordeel van de justitieassistenten bij de uitvoering van hun strafrechtelijke opdrachten, gezien de inschakeling ervan toelaat om structureel en onderbouwd rekening te houden met bij de justitiabelen gedetecteerde risicofactoren en beschermende factoren.

In het kader van een adviseringsopdracht helpt risicotaxatie de justitieassistent om aan de opdrachtgever zijn/haar voorstel van geïndividualiseerde maatregel en daarbij horende voorwaarden verder te onderbouwen zodat een eventuele latere begeleidingsopdracht zou bijdragen aan het vermijden van recidive.

Bij langdurende begeleidingsopdrachten kan risicotaxatie de justitieassistent op verschillende manieren ondersteunen bij de uitvoering ervan door:

- op basis van het risiconiveau de frequentie van zijn/haar opvolgingsgesprekken met de justitiabele te bepalen en zo ook prioriteiten te stellen tussen verschillende dossiers;
- dynamische risicofactoren die uit de risicotaxatie naar boven komen prioritair op te nemen in zijn/haar begeleiding van de justitiabele;
- op basis van het risiconiveau de justitiabele gericht door te verwijzen naar adequate hulpverlening (voor zover dit nog niet bepaald werd in de justitiële voorwaarden).

Een dergelijke risicotaxatie kan uitsluitend plaatsvinden in functie van een wettelijke opdracht van de justitiehuizen. Hun strafrechtelijke opdrachten zijn in diverse federale wetten omschreven, zoals de Probatiewet, de Interneringswet, de Wet betreffende voorlopige hechtenis, en de Wet betreffende de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf. Het resultaat ervan wordt, samen met andere noodzakelijke gegevens, verwerkt in een verslag dat de justitieassistent aan de opdrachtgever overmaakt. Het is dus noodzakelijk dat de

psycholoog die de risicotaxatie uitvoert, de resultaten hiervan kan delen met de justitieassistent.

Daarnaast kan de psycholoog ook een psychodiagnostisch onderzoek uitvoeren bij de justitiabele. Dit is een activiteit die één of meer individuele gesprekken met de justitiabele omvat en door het beroepsgeheim afgedekt is. Ook hier is het van belang dat de psycholoog zijn/haar bevindingen aan de justitieassistent kan overmaken, zodat de justitieassistent verder met deze informatie aan de slag kan in het kader van zijn/haar opvolging en begeleiding.

### **Artikel 3**

Dit artikel werd toegevoegd op advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens. Het voegt artikel 6, eerste lid, c) van de AVG, met name 'wettelijke verplichting', toe als rechtvaardigingsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens. Een groot deel van de opdrachten van de justitiehuisen bestaat immers uit opdrachten die zij ontvangen van federale opdrachtgevers (zie ook algemene toelichting).

### **Artikel 4**

De justitieassistent en de psycholoog behoren in collegiaal overleg elkaar te ondersteunen bij de uitvoering van hun opdrachten. De justitieassistent deelt tijdens dit overleg zijn informatie en inzichten zodat de psycholoog over de nodige informatie beschikt om de risicotaxatie en psychodiagnostiek uit te voeren. De psycholoog heeft toegang tot het elektronisch dossier van de justitieassistent, voert de risicotaxatie en/of psychodiagnostiek uit en bespreekt het resultaat met de justitieassistent. Het eindoordeel met betrekking tot het resultaat van de risicotaxatie en suggesties omtrent het risicomangement alsook eventueel de resultaten van het psychodiagnostisch onderzoek worden vervolgens in een vaste format opgemaakt door de psycholoog en bezorgd aan de justitieassistent.

Het decreet Justitiehuisen voorziet niet in een beroepsgeheim in hoofde van justitieassistenten. Justitieassistenten zijn enkel gehouden tot het ambtsgeheim, een discretieplicht vermeld in het Vlaams Personeelsstatuut. Het decreet Justitiehuisen bepaalt wel dat de bijzondere categorieën van persoonsgegevens vertrouwelijk behandeld moeten worden, en daarnaast gelden er een aantal specifieke geheimhoudingsverplichtingen, zoals het geheim van het strafonderzoek.

Gezien de psychologen effectief de titel van 'psycholoog' dragen en ingeschreven zijn op de lijst van de Psychologencommissie, geldt voor hen de deontologische code die is vastgelegd in het Koninklijk besluit van 2 april 2014 tot vaststelling van de voorschriften inzake de plichtenleer van de psycholoog. Artikel 5 van het KB van 2 april 2014 bepaalt: "*De psycholoog die, uit hoofde van zijn staat of beroep,*

*in het bezit is van geheimen die hem werden toevertrouwd, is gehouden tot het beroepsgeheim overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek.*

*De psycholoog is, ten allen tijde, gehouden tot een discretieplicht, zelfs wanneer de activiteit uitgeoefend door de psycholoog niet behoort tot de categorie van activiteiten die hem verplichten tot het beroepsgeheim.”*

Aangezien de justitieassistent enkel tot een discretieplicht gehouden is, en de psycholoog tot beroepsgeheim, is infodeling van de psycholoog naar de justitieassistent toe niet vanzelfsprekend. Daarom wordt in dit artikel 3 de mogelijkheid voorzien voor het personeel om onderling informatie uit te wisselen, zonder dat er sprake zou zijn van een strafbare schending van het beroepsgeheim in hoofde van het personeel van de justitiehuisen, indien deze gehouden zijn tot het beroepsgeheim. Dat zal dus sowieso het geval zijn voor de psychologen.

Deze mogelijkheid tot infodeling leidt ertoe dat de psychologen en justitieassistenten binnen de justitiehuisen efficiënt kunnen samenwerken met het oog op de uitvoering van een opdracht, en zo tot een effectieve en doelmatige begeleiding van de justitiabele kunnen komen.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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

Zuhal DEMIR