

VOORONTWERP VAN DECREET OVER GRENSOverschrijdend Gedrag IN HET Hoger Onderwijs

Dit voorontwerp van decreet biedt aan het hoger onderwijsveld een wettelijk kader voor de ontwikkeling en implementatie van een beleid rond grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs.

Meer specifiek verankert het volgende maatregelen in de regelgeving:

- **De centrale registratie en actieve opvolging van meldingen bij elke hogeronderwijsinstelling;**
- **Het statuut voor vertrouwenspersoon ten aanzien van studenten.**

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. In de beleids- en begrotingstoelichting Onderwijs 2023, OD 3.3 We streven naar een veilige en gezonde leer- en werkomgeving, staat "*Samen met de collega's binnen de Vlaamse Regering duiden we een extern, onafhankelijk meldpunt grensoverschrijdend gedrag aan voor o.a. het hoger onderwijs. Ik laat daarnaast onderzoeken op welke manier er kan worden geëvolueerd naar een centrale registratie en actieve opvolging van meldingen bij elke instelling. Tot slot ontwikkel ik een beschermend kader voor studenten...*".

B. Inhoud

Dit decreet beoogt een Vlaanderenbreed kader rond grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs uit te werken. Daarbij worden de volgende maatregelen genomen en in de regelgeving verankerd:

- De centrale registratie en actieve opvolging van elke melding in het kader van grensoverschrijdend gedrag bij iedere instelling;
- Een wettelijk statuut voor vertrouwenspersonen ten aanzien van studenten.

Impactanalyse en Joker

In onderstaande impactanalyse is de Joker, die specifiek de impact van het voorontwerp van decreet op jongeren onder de 25 jaar nagaat, geïntegreerd. Het voorontwerp heeft immers de grootste impact op de doelgroep van studenten, waaronder jongeren onder de 25 jaar.

In de Codex Hoger Onderwijs is momenteel niets specifiek opgenomen over de thematiek van grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs. Casussen in de pers hebben het afgelopen jaar meer dan voldoende aangetoond dat hier dringend nood aan is en dat de regelingen en procedures die tot nu toe binnen de hogeronderwijsinstellingen werden uitgewerkt en toegepast onvoldoende zijn.

Het voorontwerp van decreet en meer in het bijzonder artikel 5 van het voorontwerp maakt op Vlaams niveau een kader rond omgaan met grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs dat maximaal inspeelt op wat al bestaat binnen de hogeronderwijsinstellingen. Het eerste gedeelte van artikel 5, met name de nieuw in de Codex Hoger Onderwijs in te voeren artikels II.355/2 en 355/3, formuleren minimumvereisten voor een degelijk instellings- en overheidsbeleid met betrekking tot de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs. Het tweede gedeelte van artikel 5, met name het nieuw in

de Codex Hoger Onderwijs in te voeren artikel II.355/4, gaat in op de rol van de vertrouwenspersoon ten aanzien van de studenten en geeft de vertrouwenspersoon ten aanzien van studenten een statuut en een bescherming die vergelijkbaar is met deze die de vertrouwenspersonen ten aanzien van het personeel reeds bezitten.

Het voorontwerp van decreet voert maatregelen in op een terrein (grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs) waar in de Codex Hoger Onderwijs nog geen regelgeving rond bestond.

De invoering van een gedragscode, zal voor iedereen binnen de instellingen helderheid scheppen over welk gedrag onaanvaardbaar is. Het zal hierdoor enerzijds grensoverschrijdend gedrag ontmoedigen, anderzijds de mogelijkheid tot sanctionering vergroten.

De verplichting voor hoger onderwijsinstellingen om een procedure met betrekking tot meldingen en opvolging van grensoverschrijdend gedrag uit te werken, gekoppeld aan de verplichting om binnen hoger onderwijsinstellingen interne meldpunten voor grensoverschrijdend gedrag op te richten, zal voor melders/slachtoffers duidelijkheid scheppen over wie ze kunnen aanspreken, waar ze terecht kunnen en wat de verschillende procedures zijn. Die duidelijkheid zal drempelverlagend werken en studenten en andere melders binnen de instelling meer vertrouwen geven om effectief een melding te doen.

De verplichting om binnen elke instelling een centraal register van meldingen bij te houden, zal de opvolging en kwaliteitscontrole van wat er met meldingen gebeurt gevoelig verbeteren.

Globaal gezien verwachten we dat het regelgevend kader, dat in dit voorontwerp van decreet wordt voorgesteld, volgende impact zal hebben:

- instellingen zullen betere en efficiëntere procedures uitwerken die opgenomen worden in het arbeids-, tucht- en onderwijs- en examenreglement en daardoor juridisch beter verankerd worden;
- versnelde aanpak binnen de instellingen door het instellen van heldere termijnen voor behandeling;
- recidivisten zullen beter kunnen opgespoord worden via meldingen die binnen de instelling verzameld worden in een centraal register;
- de slagkracht verhogen van de vertrouwenspersonen ten aanzien van studenten.

Specifiek naar jongeren onder de 25 jaar toe verwachten we dat de maatregelen genomen in het voorontwerp van decreet

- een betere omkadering bieden aan melders/slachtoffers;
- laagdrempeligheid voor melders/slachtoffers zal doen toenemen;
- het vertrouwen van de studenten om melding te doen van grensoverschrijdend gedrag zal laten groeien;
- de ondersteuning geboden aan studenten gevoelig zal verbeteren.

Het voorontwerp van decreet zal dus een significant impact hebben op jongeren tussen de 18 en de 25 jaar.

We verwachten ook dat op termijn het voorkomen van grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs zal afnemen.

Wat monitoring en evaluatie van de maatregelen in het voorontwerp betreft worden er geen concrete mijlpalen of specifieke doelstellingen vooropgesteld. De adequaatheid van de regelgeving wordt opgevolgd door:

- opname van de problematiek van grensoverschrijdend gedrag binnen de systemen van interne en de externe kwaliteitszorg;

- opname van de problematiek van grensoverschrijdend gedrag bij nazicht en controle door het regeringscommissariaat;

Dit voorontwerp van decreet versterkt gelijke rechten en gelijke behandeling in gelijke gevallen doordat het een algemeen geldend minimumkader ontwikkelt en oplegt aan alle hogeronderwijsinstellingen. Het is een kader dat er bovendien op gericht is de melder een duidelijk zicht te geven op de mogelijkheden die hij of zij heeft om een melding te doen en op wat er gebeurt en welke procedure er zal worden gevolgd nadat de melding werd gedaan. De rechtszekerheid voor de melder wordt versterkt. De bescherming die in dit voorontwerp van decreet wordt vastgelegd ten aanzien van de vertrouwenspersonen ten aanzien van studenten trekt bovendien een ongelijke situatie recht ten aanzien van de vertrouwenspersonen met betrekking tot personeel. Deze laatste genieten nu al een wettelijke bescherming die momenteel niet geldt voor de vertrouwenspersonen ten aanzien van de studenten. Dit decreet brengt daar verandering in.

De studenten zijn via de Vlaamse Vereniging van Studenten betrokken en gehoord geweest in het proces dat geleid heeft tot dit voorontwerp van decreet.

Er is geen budgettaire impact.

Er is geen bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel.

Implementatie

Op dit moment is er geen beleid op Vlaams niveau inzake grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs.

Dit decreet is een antwoord op die situatie.

C. Totstandkomingsprocedure

Het Wetgevings- en Taaladvies (2023/36) werd ontvangen op 17 februari 2023.

Er werd voldaan aan de JOKER-verplichting. Het JOKER-advies werd ontvangen op 20 februari 2023.

Het Vlaams Onderhandelingscomité voor het Hoger Onderwijs besprak het voorontwerp van decreet op 18 april 2023.

Het VLOR-advies werd ontvangen op 18 april 2023.

Het VTC-advies werd ontvangen op 18 april 2023.

Het SERV-advies werd ontvangen op 24 april 2023.

Het advies van de Raad van State werd ontvangen op 13 juli 2023.

Advies van de VLOR

De VLOR wijst er in haar advies op dat er nood is aan verdere verduidelijking bij bepaalde artikelen:

Artikel 2

- In dit artikel worden er verschillende termen gedefinieerd. De Vlor vindt de definitie van grensoverschrijdend gedrag op basis van de federale welzijnswet van 1996 te eng. Grensoverschrijdend gedrag is veel ruimer dan ongewenst seksueel gedrag, geweld, en pesterijen. Ook bijvoorbeeld machtsmisbruik in

hiërarchische relaties valt onder deze noemer. Dergelijk gedrag moet wel degelijk als grensoverschrijdend beschouwd worden, zodanig dat slachtoffers zich realiseren dat ze hiervan melding kunnen maken. De Vlor stelt voor om de definitie te verbreden en eventueel kan er een verduidelijking via de memorie van toelichting worden gegeven.

- Er heerst vaak onduidelijkheid over de positie van bursalen in het hoger onderwijs: Kunnen ze beschouwd worden als studenten of als personeel? De Vlor is vragende partij om expliciet aan te geven dat bursalen in dit voorontwerp van decreet als personeel worden beschouwd, en dat voor hen dus de regelgeving rond grensoverschrijdend gedrag bij personeel van toepassing is.

Reactie:

In het voorontwerp van decreet werd de definitie verbreed en werd machtsmisbruik expliciet benoemd. In het decreet wordt verduidelijkt dat de instellingen de doctorandi die verbonden zijn aan een instelling hoger onderwijs, voor deze regelgeving, dienen te beschouwen als personeel.

Artikel 7

Paragraaf 1 van artikel 7 vermeldt dat de gedragscode moet opgenomen worden in zowel het arbeidsreglement als in het onderwijs- en examenreglement. De Vlor is echter geen voorstander van het integraal opnemen van de gedragscode in die reglementen. Het is voor de Vlor wel cruciaal dat er een duidelijk signaal wordt gegeven dat grensoverschrijdend gedrag absoluut niet getolereerd wordt. Door de gedragscode expliciet een grondslag te geven in deze reglementen, is ze juridisch afdwingbaar. Een gedragscode geeft op een positieve manier aan hoe men wordt geacht om te gaan met elkaar, terwijl reglementen focussen op wat er niet aanvaardbaar is. Via deze aanpak wordt er dus vanuit een breed perspectief gekeken naar het welzijn van studenten en personeel, met bijzondere aandacht voor het beperken van grensoverschrijdend gedrag.

Reactie:

Op dit punt volgt de regelgever de VLOR niet. De regelgever vindt de juridische afdwingbaarheid cruciaal en houdt vast aan de opname van de gedragscode in het onderwijs- en examenreglement en in het arbeidsreglement.

Artikel 7 Paragraaf 2

- Paragraaf 2 van artikel 7 bevat onder meer de volgende zin: 'Elk intern meldpunt voor meldingen van grensoverschrijdend gedrag kan de bevoegde tuchtinstantie op de hoogte brengen van een melding over grensoverschrijdend gedrag.' De Vlor stelt voor om dit te herformuleren als volgt: 'De vertrouwenspersoon voor studenten moet de melder opmerkzaam maken op de mogelijkheid van een tuchtprocedure, en indien de melder dit wenst hem begeleiden naar de tuchtprocedure.' Op die manier krijgen melders de garantie dat ze geïnformeerd worden over de mogelijkheden tot verdere stappen.
- De Vlor is bezorgd over de samenstelling van de tuchtinstanties in de hogeronderwijsinstellingen. Die moeten zodanig samengesteld zijn dat ze onafhankelijk en objectief kunnen fungeren. De Vlor neemt zich voor om hier in de nabije toekomst verder over na te denken en initiatief rond te ondernemen. De samenstelling van de tuchtinstanties is immers niet alleen belangrijk bij tuchtmaatregelen rond grensoverschrijdend gedrag, maar speelt ook een belangrijke rol bij de beoordeling van andere tuchtdossiers.

Reactie:

In het voorontwerp van decreet werd de formulering in paragraaf 2 van artikel 7 aangepast. Het blijft wel zo dat de vertrouwenspersoon voor studenten de bevoegde tuchtinstantie kan op de hoogte brengen. De problematiek van de samenstelling van de tuchtinstanties is breder dan grensoverschrijdend gedrag en kan niet in dit voorontwerp van decreet geregeld worden. Dit dient elders te gebeuren.

Artikel 7 Paragraaf 3

Paragraaf 3 van artikel 7 bepaalt dat er een centraal register wordt bijgehouden waarin alle meldingen van grensoverschrijdend gedrag bij het meldpunt, de vertrouwenspersoon voor studenten of de vertrouwenspersoon voor personeel binnen de instelling worden geregistreerd. De Vlor vraagt de decreetgever om te verduidelijken hoe de verplichting om alle meldingen bij te houden in dat centraal register zich verhoudt tot (1) de verplichting van de vertrouwenspersoon voor studenten om te werken binnen de regels van het beroepsgeheim zoals bedoeld in het artikel 458 van het Strafwetboek en (2) de bepaling dat de vertrouwenspersoon voor studenten waar nodig contact opneemt en pertinente informatie uitwisselt met de vertrouwenspersoon voor personeel en de preventieadviseur psychosociale aspecten (zie paragraaf 5 van artikel 8).

Reactie:

Dit artikel werd herschreven om aan deze bezorgdheid tegemoet te komen.

Artikel 8

Paragraaf 1

Deze paragraaf stelt dat er minstens één vertrouwenspersoon voor studenten moet worden aangesteld. Volgens de Vlor worden er aan elke instelling best meerdere vertrouwenspersonen voor studenten aangesteld, zodat studenten zelf kunnen kiezen naar welke vertrouwenspersoon ze toe stappen. Via een variatie aan profielen onder de vertrouwenspersonen waaruit studenten kunnen kiezen, wordt er gegarandeerd dat er voor elke student minstens één vertrouwenspersoon is die voldoende onafhankelijk kan werken (ook zie paragraaf 7).

Reactie:

Het voorontwerp van decreet volgt de suggestie van de VLOR.

Paragraaf 2

- In paragraaf 2 wordt de volgende zin vermeld: 'De vertrouwenspersoon voor studenten zoekt met de melder naar een oplossing voor het gemelde probleem door middel van [...]'. De Vlor stelt een alternatieve formulering voor, namelijk 'De vertrouwenspersoon voor studenten onderneemt in overleg met de melder één of meerdere van onderstaande oplossingsgerichte acties'. Die alternatieve formulering maakt duidelijk dat niet noodzakelijk alle opgesomde acties telkens geschikt zijn, maar dat het aantal acties dat aangewezen is, afhangt van de situatie. Bovendien vermijdt deze formulering het gebruik van de term 'oplossing'. De Vlor vindt die term hier niet geschikt, omdat er in situaties van grensoverschrijdend gedrag hoe dan ook schade werd aangebracht.

Reactie:

De formulering van VLOR is overgenomen in het voorontwerp van decreet.

- Bij 4° in paragraaf 2 wordt gesproken over 'een gerichte doorverwijzing'. De Vlor vraagt om dit verder te verduidelijken. Het kan bijvoorbeeld gaan over een doorverwijzing naar een tuchtinstantie, psychosociale ondersteuning, medische bijstand, een externe preventiedienst, juridische bijstand, politiediensten, etc.

Reactie:

Dit wordt verduidelijkt in de Memorie.

- Bij 5° van paragraaf 2 is er sprake van 'acties vermeld in punt 1° tot en met 5°', terwijl dit zou moeten gaan om 'acties vermeld in punt 1° tot en met 4°'.

Reactie:

Dit werd gecorrigeerd in het voorontwerp.

Paragraaf 3

De huidige formulering van deze paragraaf wordt door de Vlor als vaag ervaren. De formulering geeft te weinig richting aan de vertrouwenspersonen. De Vlor is vragende partij om dit sterker en duidelijker te formuleren, en hierbij een onderscheid te maken tussen de volgende situaties:

- Als er ten aanzien van een bepaalde persoon meerdere meldingen zijn ontvangen, dan moet de vertrouwenspersoon voor studenten verder initiatief nemen, mits de anonimiteit van alle melders altijd gegarandeerd kan worden.
- Als er zich een noodsituatie voordoet (die bijvoorbeeld een risico in zich draagt voor de melder), dan neemt de vertrouwenspersoon voor studenten initiatief met inachtneming van de regels van het beroepsgeheim zoals bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek.

Reactie:

Deze suggesties van VLOR zijn in het voorontwerp opgenomen.

Paragraaf 4

Vertrouwenspersonen hebben nood aan tijd en opleiding, maar ook aan intervisie en supervisie om hun rol ten volle te kunnen opnemen. Vertrouwenspersonen voor studenten hebben vaak al eerder kennis en vaardigheden verworven over de materie (bijvoorbeeld via een opleiding psychologie), die in hun positie als vertrouwenspersoon bijzonder waardevol zijn. De Vlor is vragende partij om rekening te houden met deze eerder verworven kwalificaties en competenties.

Reactie:

Het voorontwerp van decreet verbiedt niet dat bij de aanstelling van vertrouwenspersonen rekening gehouden wordt met eerder verworven kwalificaties en competenties.

Paragraaf 7

Deze paragraaf bepaalt dat leden van het zelfstandig academisch personeel of het onderwijspersoneel niet kunnen optreden als vertrouwenspersonen voor studenten. Het zelfstandig academisch personeel of onderwijspersoneel heeft nochtans vaak de nodige competenties en expertise om als vertrouwenspersoon op te treden, en staat ook voldoende dicht bij de studenten om dit op een laagdrempelige manier te kunnen doen. De Vlor pleit voor een variatie aan profielen onder de vertrouwenspersonen waaruit studenten kunnen kiezen, en wil dus geen functies en statuten op voorhand uitsluiten (ook zie paragraaf 1 van artikel 8). Tegelijkertijd is het wel noodzakelijk dat er minstens één vertrouwenspersoon is die niet tot het zelfstandig academisch personeel of het onderwijspersoneel behoort.

Reactie:

Aan deze bezorgdheid is in het voorontwerp van decreet tegemoet gekomen. Er wordt gesteld dat minstens de helft van de vertrouwenspersonen niet tot het ZAP of onderwijzend personeel mag behoren of, anders gesteld, dat maximaal de helft van de vertrouwenspersonen tot ZAP of onderwijzend personeel mag behoren. De student wordt dus meer keuze gelaten.

Artikelen 9 en 10

De Vlor vraagt om te verduidelijken wat de draagwijdte is van deze bepalingen en wat er wordt bedoeld met de formulering dat er een 'formeel onderzoek wordt opgestart'. We vermoeden dat het gaat over een onderzoek dat voorafgaat aan het opstarten van een tuchtprocedure en aldus over een mogelijkheid tot preventief schorsen vooraleer de tuchtrechtelijke vervolging is ingesteld, maar

stellen vast dat de decretale bepalingen hierover onvoldoende duidelijkheid scheppen.

Reactie:

In de protocollen van het VOC is overeengekomen om deze artikels in het voorontwerp van decreet niet te wijzigen.

Artikel 12

De inwerkingtreding van het decreet is voorzien vanaf volgend academiejaar 2023-2024. De Vlor acht het echter niet haalbaar om de formele implementatie van alle decretale bepalingen op deze zeer korte termijn te voltooien. Het kost immers tijd om een participatief traject te lopen om de decretale bepalingen op een kwaliteitsvolle manier vorm te geven. Denk bijvoorbeeld aan:

- de aanstelling en opleiding van vertrouwenspersonen. De periode tussen de bekrachtiging van het decreet en de inwerkingtreding zal wellicht te kort zijn om alle vertrouwenspersonen aan te stellen en volwaardig op te leiden.
- de verwijzingen naar de gedragscodes in onder andere het onderwijs- en examenreglement. Bij bepaalde hogeronderwijsinstellingen werd dat reglement al formeel goedgekeurd, bij andere zal dat zeer binnenkort plaatsvinden. Dat moet tijdig gebeuren, om het transparant te kunnen communiceren naar (toekomstige) studenten. Momenteel is het voor de instellingen nog onduidelijk op welke manier de integratie van de gedragscode in het onderwijs- en examenreglement zal moeten gebeuren (zie ook onze eerdere suggesties bij paragraaf 1 van artikel 7). Hoewel het ons niet realistisch lijkt om de formele implementatie te voltooien tegen de start van academiejaar 2023-2024, willen we wel benadrukken dat we ons volledig kunnen vinden in de geest van het decreet. De hogeronderwijsinstellingen zijn momenteel al volop bezig met de voorbereiding van de implementatie van het decreet en engageren zich om de formele implementatie zo snel mogelijk en ten laatste tegen academiejaar 2024-2025 volledig te realiseren.

Reactie:

Gelet op de maatschappelijke druk alsook op het gegeven dat de instellingen al geruime tijd op de hoogte zijn van de plannen van de Vlaamse Regering, wordt de datum van inwerkingtreding behouden.

De VLOR wijst er daarnaast ook op dat de oprichting van het extern meldpunt op Vlaams niveau in de schoot van het Vlaams Mensenrechteninstituut niet is opgenomen in het voorontwerp van decreet en dat er voor de hogeronderwijssector nood is aan duidelijkheid over de opdracht van dit meldpunt en de onderlinge samenwerking en communicatie tussen het centrale meldpunt en de interne meldpunten op instellingsniveau.

Reactie:

Het extern meldpunt zal op een later tijdstip worden vormgegeven.

Advies van de VTC

De Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens stelt globaal vast dat het voorontwerp van decreet op het vlak van verwerking van persoonsgegevens onvoldoende uitgewerkt is. Onder meer de essentiële elementen van de verwerking van de persoonsgegevens worden onvoldoende gedetailleerd bepaald, de doeleinden van de gegevensverwerking zijn onvoldoende vermeld, de regelgevende grondslag ontbreken.

Reactie:

De algemene verordening gegevensverwerking is onverkort van toepassing.

Advies van de SERV

De SERV vraagt volgende zaken verder te onderzoeken:

- Een extern, onafhankelijk meldpunt grensoverschrijdend gedrag voor het hoger onderwijs, waarbij samenwerking tussen het externe meldpunt en de bestaande, interne meldpunten en bevoegde organen cruciaal is. In de Beleids- en Begrotingstoelichting Onderwijs 2023 schreef u hiervan werk te willen maken, terwijl u in dit voorontwerp van decreet enkel spreekt over de verplichting aan hogeronderwijsinstellingen om een intern meldpunt op te richten.

Reactie:

Dezelfde opmerking werd gemaakt binnen de VLOR (cf. supra).

- Een duidelijk en uniform kader voor tuchtprocedures en -instanties in het hoger onderwijs. Met uw ander voorontwerp van bijzonder decreet 'tot wijziging van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen wat betreft de delegatie door de raad van bestuur' wil u externe experts toelaten tot de tuchtorganen van UGent om grensoverschrijdend gedrag kordater aan te pakken. Dit vinden de SERV positief, maar hij vraagt ook om de interne samenstelling van de tucht- en bestuursorganen in zowel privaat- als publiekrechtelijke hogeronderwijsinstellingen te bekijken met betrekking tot meer pariteit (namelijk een vertegenwoordiging van niet enkel professoren, maar ook ander personeel, studenten en bursalen).

Reactie:

Een gelijkaardige opmerking werd gemaakt door VLOR bij art 7 paragraaf 2. De problematiek van de samenstelling van de tuchtinstanties is breder dan grensoverschrijdend gedrag en kan niet in dit voorontwerp van decreet geregeld worden. Dit dient elders te gebeuren.

- Een afstemming tussen de Vlaamse Codex Hoger Onderwijs (die o.a. het statuut vertrouwenspersoon voor studenten regelt) en de federale welzijnswetgeving (die o.a. het statuut vertrouwenspersoon voor bursalen en personeel regelt) zodat iedereen studierend en werkend aan een hogeronderwijsinstelling – ondanks de diversiteit aan statuten en contracttypes (zoals bursalen) – ook effectief gebruik kan maken van een vertrouwenspersoon en dat gelijke rechten worden gegarandeerd op opvolging, bijstand en bescherming van de slachtoffers. Uit het voorontwerp van decreet is immers niet altijd duidelijk op te maken welke doelgroep de maatregelen beogen.

Reactie:

Wat betreft het personeel is het statuut van vertrouwenspersoon geregeld in de federale regelgeving. De bedoeling van dit voorontwerp is net om een gelijkaardige regeling uit te werken voor vertrouwenspersonen ten aanzien van studenten. Het is inderdaad de bedoeling van de regelgever om iedereen die studeert en werkt aan een hogeronderwijsinstelling gelijke toegang te geven tot vertrouwenspersonen en tot procedures die opvolging, bijstand en bescherming bieden.

Advies van de Raad van State

De Raad van State gaf haar advies op 13 juli 2023. Naast een aantal wetgevingstechnische opmerkingen (punten 10, 11 en 12 van het advies), waar we in het ontwerp dat voorligt volledig rekening mee gehouden hebben, heeft de Raad ook meer specifieke adviezen geformuleerd.

Adviezen bij artikel II.355/3

Wat betreft artikel II.355/3 heeft de Raad van State opmerkingen bij paragraaf 3. De Raad van State heeft geen probleem met het principe van een centraal register waarin alle meldingen van grensoverschrijdend gedrag bij het intern meldpunt, zowel van de vertrouwenspersoon voor studenten als van de vertrouwenspersoon voor personeel worden geregistreerd (opmerking RVS, punt 3.1, eerste paragraaf). De Raad van State vraagt echter de doelstelling te expliciteren (opmerking RVS, punt 3.1, vierde paragraaf), alsook explicieter en limitatief te bepalen welke gegevens worden geregistreerd (opmerking RVS, punt 3.1, vijfde paragraaf) en van welke categorieën van personen de gegevens worden geregistreerd en verwerkt (opmerking RVS, punt 3.2).

Reactie:

De met de verwerking van persoonsgegevens beoogde doelstelling werd in het ontwerp van decreet uitdrukkelijk opgenomen om aan de opmerking van Raad van State gevolg te geven. Het doel van dit centrale register bestaat erin om alle meldingen die binnen de instelling worden gedaan te verzamelen op één digitale plek. Dit moet de instelling in staat stellen om personen waarover meerdere meldingen zijn gebeurd accurater op te volgen en ten aanzien van deze personen gepaste maatregelen uit te werken en te implementeren (punt 3.1). Daarnaast is op limitatieve wijze bepaald welke gegevens geregistreerd worden en over welke categorieën van personen het gaat. De decretale tekst vermeldt dat in het centrale register met inachtneming van de wetgeving op de bescherming van de persoonsgegevens die gegevens worden opgenomen die nodig zijn om dit doel te bereiken (punt 3.2).

Met betrekking tot wie toegang heeft tot het centrale register merkt de Raad van State op dat geëxpliciteerd moet worden wat verstaan wordt onder 'instelling' (opmerking RVS, punt 3.3).

Reactie:

Om gevolg te geven aan de opmerking van Raad van State werd "de instelling" geschrapt. Op die manier wordt het duidelijker dat enkel personen met beroepsgeheim (= vertrouwenspersonen en preventieadviseur psychosociale aspecten), toegang hebben tot het centraal register.

De Raad van State stelt dat voor alle verwerkte gegevens in een bewaartermijn moet worden voorzien en vraagt zich af of -zoals in het ontwerp was voorzien- een algemene bewaartermijn van 10 jaar niet in strijd is met het proportionaliteitsbeginsel (opmerking RVS, punt 3.4).

Reactie:

De algemene bewaartermijn van 10 jaar werd vervangen door een meer proportionele benadering waarbij op advies van de Raad van State een onderscheid werd gemaakt tussen meldingen over studenten en meldingen over personeelsleden.

De Raad van State stelt ook dat "het ontworpen artikel II.355/3, § 3, eerste lid, van de Codex Hoger Onderwijs bepaalt dat de naam van de melder enkel wordt geregistreerd indien hij daarmee instemt. Hierbij moet het voorontwerp verduidelijken of het niet registreren van de naam ertoe leidt dat er sprake zal zijn van anonieme gegevens dan wel gepseudonimiseerde gegevens (in het geval een melding elektronisch kan gebeuren, lijkt het niet vermelden van de naam er niet toe te leiden dat er sprake is van anonieme gegevens). Ook lijkt een bepaling daarover te moeten worden opgenomen voor betrokken derden" (opmerking RVS, punt 3.5).

Reactie:

Het ontwerp van decreet wordt verduidelijkt in die zin dat het niet registreren van de naam ertoe leidt dat er sprake zal zijn van anonieme gegevens.

Adviezen bij artikel II.355/4

De Raad van State formuleert ook opmerkingen over artikel II.355/4. Artikel II.355/4 gaat nader in op de functie van vertrouwenspersoon voor studenten. De verhouding tussen de vertrouwenspersoon voor studenten en de vertrouwenspersoon voor personeel wordt eveneens aangeraakt.

Ze stelt dat het ontworpen artikel II.355/4, van de Codex Hoger Onderwijs verwarrend opgesteld is, "doordat het eerst de vertrouwenspersoon voor studenten regelt, vervolgens verwijst naar zowel de vertrouwenspersoon voor studenten als naar de vertrouwenspersoon voor personeel, en dan weer regelingen bevat die enkel gelden voor de vertrouwenspersonen voor studenten"(Opmerking RVS punt 13).

Ze stelt voor om in het ontworpen artikel II.355/4 van de Codex Hoger Onderwijs de vertrouwenspersoon voor studenten te regelen, en vervolgens een bepaling op te stellen die regelingen inzake de vertrouwenspersoon voor personeel bevat (eventueel door het van toepassing maken van bepalingen inzake de vertrouwenspersoon voor studenten).

Reactie:

We hebben deze suggestie gevolgd en het artikel II.355/4 in voorgestelde zin heropgebouwd. Dit heeft gezorgd voor een andere indeling in paragrafen.

De Raad van State stelt ook dat In het ontworpen artikel II.355/4, § 4, eerste lid, van de Codex Hoger Onderwijs bepaald wordt dat de vertrouwenspersonen beschikken "over de vaardigheden en kennis die nodig zijn voor de uitoefening van de opdracht als vertrouwenspersoon". Het tweede lid bepaalt vervolgens dat de vertrouwenspersoon binnen zes maanden na zijn aanstelling een basisopleiding volgt, zodat "zo snel als mogelijk" voor de nodige opleiding en professionalisering wordt gezorgd. Deze bepalingen lijken contradictorisch (Opmerking RVS punt 14).

Reactie:

Ook deze bepaling werd aangepast om gevolg te geven aan de opmerking van de Raad van State. De regelgever verwacht niet dat elke vertrouwenspersoon meteen bij zijn of haar aanstelling al over alle vaardigheden en kennis beschikt om de functie uit te oefenen. Ze geeft de instellingen zes maand de ruimte om de vertrouwenspersonen die ze aanstelt op te leiden. Het eerste en tweede lid van artikel II.355/4, §4 dienen in deze zin begrepen te worden. Dit wordt toegelicht in de Memorie van Toelichting.

De Raad van State geeft daarnaast meer specifieke opmerkingen over paragraaf 3 en paragraaf 5 van artikel II.355/4.

Paragraaf 3 van dit artikel focust op de verhouding tussen de vertrouwenspersoon voor studenten en het tuchtorgaan van de instelling. In sommige gevallen (die toegelicht worden in de paragraaf 3, kan de vertrouwenspersoon voor studenten het tuchtorgaan op de hoogte stellen van een melding.

De Raad van State stelt dat "in de ontworpen bepaling moet worden vastgelegd welke gegevens van de melding, en in het bijzonder welke gegevens die geen betrekking hebben op de melder, kunnen worden doorgegeven aan de tuchtinstantie."

In het ontworpen artikel II.355/4, § 3, tweede lid, van de Codex Hoger Onderwijs, wordt bepaald dat bij meerdere meldingen ten aanzien van een bepaald persoon de vertrouwenspersoon voor studenten of de vertrouwenspersoon voor personeel "verder initiatief (kan) nemen", mits de anonimiteit van alle melders altijd gegarandeerd kan worden. Bij een acuut risico neemt de vertrouwenspersoon "een initiatief" met inachtneming van de regels van het beroepsgeheim bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek. De Raad van State adviseert om hier te expliciteren wat met "initiatief" (Opmerking RVS punt 4.2. en punt 9.1) en met "acuut risico" (opmerking RVS punt 9.1) bedoeld wordt.

Reactie:

Het doel van de melding aan het tuchtorgaan, is om het tuchtorgaan te informeren, zodat het eventueel kan besluiten om een tuchtonderzoek op te starten. De gegevens die doorgegeven worden zijn enkel deze die het opstarten van een tuchtonderzoek mogelijk maken. Dit is geëxpliciteerd in de herwerkte versie van het artikel en verder toegelicht in de Memorie. De Memorie geeft ook voorbeelden van wat met "initiatief" en "acuut risico" bedoeld wordt.

In het ontworpen artikel II.355/4, § 5, eerste lid, van de Codex Hoger Onderwijs wordt bepaald dat de vertrouwenspersoon studenten, de vertrouwenspersoon personeel en de preventieadviseur psychosociale aspecten, die allen zijn gebonden door het beroepsgeheim, "waar nodig" het recht en de plicht hebben met elkaar contact op te nemen en dat zij "pertinente" informatie kunnen uitwisselen.

De Raad van State stelt dat uit de ontworpen bepaling niet blijkt wat het doel is van de uitwisseling van informatie. Ook in de memorie van toelichting wordt daarover niets vermeld. De ontworpen bepaling is volgens hen te ruim geformuleerd zodat niet blijkt waarvoor en welke "*pertinente*" informatie kan worden uitgewisseld. De ontworpen bepaling moet worden herschreven, waarbij ook de essentiële elementen van de gegevensuitwisseling worden opgenomen.

Reactie:

Welke gegevens kunnen uitgewisseld worden is nader gespecificeerd in de nieuwe versie van het betreffende artikel. De vertrouwenspersoon voor studenten, de vertrouwenspersoon personeel en de preventieadviseur psychosociale aspecten hebben het recht en de plicht om waar nodig contact op te nemen met elkaar. Zij maken gezamenlijke afspraken over het centraal register en kunnen de nodige informatie uitwisselen die noodzakelijk zijn om de doelstellingen vermeld in artikel II.355/3, §3 van de Codex Hoger Onderwijs te bereiken.

Een gelijkaardige opmerking maakt ze met betrekking tot het tweede lid van de ontworpen bepaling, dat het per melding bijhouden van een individueel dossier door de vertrouwenspersoon studenten voorschrijft (opmerking RVS punt 5 en punt 9.2).

De Raad van State wijst in dit verband ook op dat deze bepalingen als een inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven moeten beschouwd worden, meer bepaald wat het aspect bescherming van persoonsgegevens betreft, dat gewaarborgd wordt bij artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Ze stelt: "om in het licht van de voornoemde bepalingen aanvaardbaar te zijn, moet de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven worden geformuleerd in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen die het mogelijk maken de gevallen te voorzien waarin de wetgever een dergelijke inmenging toestaat. Elke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven moet bovendien steunen op een redelijke verantwoording en

evenredig zijn met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.”
(opmerkingen RVS punten 6 tot en met 9.2)

Reactie:

In de Memorie wordt verduidelijkt dat de bedoeling van de opmaak van een individueel dossier voor elke melding is dat er op deze manier van elke melding steeds een spoor terug te vinden is zodat de vertrouwenspersonen adequater hun functie kunnen uitoefenen.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Niet van toepassing.

II. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Behoeft geen toelichting.

Artikel 2

2° De hier gehanteerde definitie van grensoverschrijdend gedrag sluit naadloos aan bij de definitie gehanteerd in de federale wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk (BS 18.9.1996).

4° Pesterijen uiten zich inzonderheid in woorden, bedreigingen, handelingen, gebaren of eenzijdige geschriften. Deze gedragingen kunnen inzonderheid verband houden met leeftijd, burgerlijke staat, geboorte, vermogen, geloof of levensbeschouwing, politieke overtuiging, syndicale overtuiging, taal, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap, een fysieke of genetische eigenschap, sociale afkomst, nationaliteit, zogenaamd ras, huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming, geslacht, seksuele geaardheid, genderidentiteit en genderexpressie.

Artikel 3

Uitbreiding van punt 2° in artikel II.279 is gemaakt om duidelijk te maken dat de rol van ombudspersoon een andere is dan die van vertrouwenspersoon. Hier wordt duidelijk aangegeven dat de ombudspersoon niet bevoegd is voor 'onbillijk ervaren handelingen en toestanden' aangaande grensoverschrijdend gedrag.

Artikel 4

Dit artikel verplicht de besturen de studenten te raadplegen met betrekking tot het beleid dat ze wil voeren rond en de maatregelen die ze willen nemen met betrekking tot de vertrouwenspersoon voor studenten.

Artikel 5

Dit artikel voegt een titel 6 toe.

Artikel 6

Artikels 6, 7 en 8 sommen de minimumvereisten op voor een instellingsbeleid rond grensoverschrijdend gedrag.

Het in de Codex Hoger Onderwijs nieuw ingevoegd artikel II.355/2 geeft heel algemeen aan wat er van personeelsleden en studenten van een hogeronderwijsinstelling verwacht wordt in de omgang met collega's en met (mede)studenten. Uit dit artikel volgt dat grensoverschrijdend gedrag binnen een hogeronderwijsinstelling en ruimer, in een onderwijscontext niet aanvaardbaar is.

Artikel 7

Het in de Codex Hoger Onderwijs nieuw ingevoegd artikel II.355/3 geeft aan hoe een instellingsbestuur minimaal beleidsmatig moet reageren op het voorkomen van grensoverschrijdend gedrag binnen de hogeronderwijsinstelling en binnen een onderwijscontext.

§1. Elke hogeronderwijsinstelling dient een eigen gedragscode inzake omgangsvormen binnen de instelling op te stellen. Belangrijk is dat de gedragscode opgenomen wordt in het arbeidsreglement en het onderwijs- en examenreglement, zodat iedereen op de hoogte is van deze code en van mogelijke sancties die verbonden zijn bij overtreding van de gedragscode. Opname van de gedragscode in deze reglementen verankert de gedragscode en maakt ze juridisch afdwingbaar. Met procedure bedoelt de regelgever een geheel van door een hogeronderwijsinstelling uit te werken samenhangende acties die verhelderen hoe en waar studenten grensoverschrijdend gedrag kunnen melden en hoe die melding binnen de instelling zal opgevolgd en afgehandeld worden, door wie en binnen welke termijnen. Door het voorzien van de mogelijkheid voor studenten die een melding hebben gedaan van een waarnemer bij volgende evaluatiemomenten wordt de drempel om te melden verlaagd.

§2. Er wordt een meldpunt opgericht voor meldingen van grensoverschrijdend gedrag door studenten of personeelsleden. Dit meldpunt kan het meldpunt zijn dat al bestaat ten aanzien van het personeel en waarvan de werking desgevallend wordt uitgebreid.

§3. In het centraal register worden alle meldingen met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag die binnen de instelling zijn gedaan samengebracht. Instellingen hoger onderwijs zijn groot van omvang en hebben niet zelden meerdere meldpunten waar grensoverschrijdend gedrag kan gemeld worden. Deze meldpunten werken veelal onafhankelijk van elkaar. Zonder een centralisatie van gegevens over meldingen, is het moeilijk om patronen met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag te ontdekken en om in dat geval op te treden. Doel van het centraal register is bijgevolg de mogelijkheid vergroten om patronen te ontdekken en aldus een betere en meer accurate opvolging van meldingen te realiseren. Het centrale register is voor de instellingen ook een tool om te

monitoren of de geldende procedures gevolgd zijn alsook om de kwaliteit van de opvolging te bewaken. Niet alleen de rechten van de melder, maar ook deze van diegene waartegen een melding gebeurt, moeten hierbij gerespecteerd worden. Het register dient ontwikkeld en gebruikt te worden volgens de principes van het gegevensbeschermingsrecht (AVG).

Ook anonieme meldingen worden opgenomen in het register. Wanneer de opvolging erin bestaat een tuchtprocedure op te starten, worden alle rechten van de verdediging gerespecteerd.

Artikel 8

Artikel II.355/4 gaat in op een cruciaal onderdeel van dit instellingsbeleid rond grensoverschrijdend gedrag, met name de installatie en de rol van vertrouwenspersonen ten aanzien van studenten. Artikel II.355/4 wil de vertrouwenspersonen ten aanzien van studenten verankeren binnen de instelling en hun een beschermend statuut geven in lijn met de bescherming die de vertrouwenspersonen ten aanzien van personeelsleden nu al genieten.

§1. Geeft aan dat de hogeronderwijsinstellingen de functie van vertrouwenspersoon ten aanzien van studenten moet instellen en legt vast welke bescherming deze functie geniet.

§2. De in deze paragraaf omschreven taak is wat de vertrouwenspersoon voor studenten minimaal als taak dient op te nemen. Het bestuur kan in de door haar uit te werken procedure (zoals vermeld in §1 van artikel II.355/3 van de Codex Hoger Onderwijs) bijkomende taken toekennen aan een vertrouwenspersoon. Onder gerichte doorverwijzing wordt een doorverwijzing verstaan die gezien de context van de melding en de situatie van de melder het meest aangewezen is. Dit kan onder meer gaan over doorverwijzing naar een tuchtinstantie, psychosociale ondersteuning, medische bijstand, een externe preventiedienst, juridische bijstand, politiediensten.

§3. Evident kan de vertrouwenspersoon met toestemming van de melder de bevoegde tuchtinstantie op de hoogte stellen van de melding.

Als er ten aanzien van een bepaalde persoon meerdere meldingen zijn ontvangen, kan de vertrouwenspersoon ook zonder toestemming van de melder een initiatief nemen dat verder reikt dan de in paragraaf 2 van artikel 355/4 vermelde initiatieven. De anonimiteit van de melder die geen toestemming heeft gegeven dient wel gegarandeerd te worden.

Daarnaast, als er voor de melder of voor derden een acuut risico is (gevaar voor lijf en leden, buitensporige gevolgen of voor agressie), is de vertrouwenspersoon verplicht om verder een adequaat initiatief te nemen, zoals nu reeds voorzien conform artikel 458 van het Strafwetboek en de rechtspraak daarover. Dit initiatief kan verschillen naargelang de specifieke casus. Voorbeelden van initiatieven zijn

een melding doen bij de bevoegde tuchtinstantie, andere hulpinstanties inschakelen, politie of gerecht inschakelen.

Indien een vertrouwenspersoon de bevoegde tuchtinstantie op de hoogte brengt, dan gebeurt dit in een eerste fase door een eenvoudige mededeling van alle gegevens die in het register zijn vermeld. Vervolgens kan de tuchtinstantie aanvullende gegevens verzamelen in het kader van de tuchtprocedure zoals die op vandaag bestaat. Bij het doorgeven van deze gegevens wordt steeds de wetgeving ter bescherming van de persoonsgegevens in acht genomen. Doel van de gegevensoverdracht is een tuchtonderzoek opstarten en mogelijk maken. De anonimiteit van melders die anoniem wensten te blijven, wordt ten allen tijde gegarandeerd.

§4. Het bestuur is vrij om te kiezen welke opleiding ze haar vertrouwenspersonen opdraagt te volgen. De regelgever schrijft naar analogie van de federale regelgeving een opleiding van minstens 5 dagen voor en deelname aan intervisie- of supervisiesessies teneinde een minimale kwaliteitsgarantie te trachten waarborgen. De vereiste om jaarlijks minimaal één intervisie of supervisie te volgen op straffe van het verlies van het statuut van vertrouwenspersoon, is een bijkomende kwaliteitsgarantie naar de vertrouwenspersonen toe.

Een vertrouwenspersoon kan dus aangesteld worden zonder al de nodige opleiding te hebben gevolgd. De aanstelling houdt evenwel steeds het engagement van de vertrouwenspersoon en van de instelling in dat deze opleiding zo snel mogelijk en uiterlijk binnen zes maanden na de aanstelling gevolgd wordt.

§5. De vertrouwenspersoon dient voor elke melding een individueel dossier op te stellen. De bedoeling is dat er op deze manier van elke melding steeds een spoor terug te vinden is met een betere opvolging als gevolg.

De vertrouwenspersonen werken binnen de regels van het beroepsgeheim zoals bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek. Dit artikel regelt de samenwerking en uitwisseling van gegevens tussen de vertrouwenspersonen onderling en de preventieadviseurs psychosociale aspecten.

Indien een melder wenst dat de naam van de melder niet in het individueel dossier wordt opgenomen, dan zorgt de vertrouwenspersoon voor een geanonimiseerde registratie. De vertrouwenspersoon informeert de melder dat dit gevolgen heeft voor de opvolging van het dossier.

§6. De manier waarop de vertrouwenspersoon rapporteert, wordt door het bestuur vastgelegd in de procedure vermeld in artikel II.355/3, §2 van de Codex Hoger Onderwijs.

§7. De regelgever wil met deze paragraaf enerzijds vermijden dat docenten en ander academisch of onderwijzend personeel over collega's zou moeten oordelen. Anderzijds wil ze de student de keuze laten of ze al dan niet een lid van het ZAP of onderwijzend personeel wil in vertrouwen nemen.

§8. De bedoeling van deze paragraaf is om vrijwilligers en extern gefinancierde onderzoekers (zoals FWO beursalen) die in hogeronderwijsinstellingen werken en in deze hoedanigheid in aanraking komen met grensoverschrijdend gedrag ook bescherming te bieden. Voor deze categorie personen is het immers niet altijd duidelijk of zij al dan niet onder de federale welzijnswet vallen, zoals dit in elk geval voor de andere personeelsleden wél het geval is. Met dit artikel wordt verduidelijkt dat de doctorandi die actief zijn binnen het hoger onderwijs, voor de toepassing van deze regelgeving als personeel worden behandeld. De door de instellingen hoger onderwijs reeds uitgewerkte procedures in het kader van de federale welzijnswet dienen aanvullend op dit decreet te worden gevolgd.

§9. Deze paragraaf maakt de bepalingen van paragrafen 3, 4 en 5 van artikel 355/4 ook van toepassing op de vertrouwenspersonen voor personeel. Dit onverminderd de bepalingen van de federale wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk (BS 18.9.1996).

Artikel 9

Het doel van dit artikel is om het universiteitsbestuur de mogelijkheid te geven om leden van het administratief en technisch personeel waartegen een formele interventieprocedure in het kader van grensoverschrijdend gedrag loopt, preventief te schorsen. Een gelijkaardige wijziging met betrekking tot het academisch personeel zal doorgevoerd worden door een aanpassing van het Besluit van de Vlaamse Regering van 1-12-1998 tot vaststelling van de regeling omtrent de afwezigheden, de tucht, de administratieve standen, het verlof, de mandaatsbeëindiging, het onderzoek van de lichamelijke geschiktheid en het geneeskundig toezicht voor het academisch personeel bij de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap.

Artikel 10

Het doel van dit artikel is om het bestuur van de instelling de mogelijkheid te geven om een personeelslid waartegen een formele interventieprocedure in het kader van grensoverschrijdend gedrag loopt, preventief te schorsen.

Artikel 11

Om de drempel te verlagen voor studenten om meldingen te doen, wordt de optie voorzien om, indien gewenst, van de mogelijkheid gebruik te maken om hun examens te laten bijwonen door een waarnemer.

Artikel 12

Dit artikel regelt de inwerkingtreding.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand,

Ben WEYTS