

DE VLAAMSE MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, BESTUURSZAKEN, INBURGERING EN GELIJKE
KANSEN

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- voorontwerp van decreet tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag
 - Principiële goedkeuring

Met dit voorontwerp van decreet wordt een Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag opgericht. Dit meldpunt betreft een samenwerking tussen het Agentschap Justitie en Handhaving en het Vlaams Mensenrechteninstituut. De doelstelling van het meldpunt is de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren door op een laagdrempelige wijze meldingen omtrent grensoverschrijdend gedrag mogelijk te maken. Het meldpunt is toegankelijk voor personen met een melding over grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen .

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

- Beleidsveld Justitie en Handhaving binnen het beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie;
- Beleidsveld Gelijke Kansen binnen het beleidsdomein Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan:

- het wetgevingstechnisch en taaladvies nr. 2023/445 van 6 november 2023;
 - het JoKER-advies van 26 oktober 2023;
 - het advies van de Inspectie van Financiën van 29 november 2023;
 - het begrotingsakkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, van 18 december 2023;
- het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor bestuurszaken, werd aangevraagd op 6 december 2023.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Dit ontwerp van decreet vloeit voort uit de beleidsnota 2019-2024 Justitie en Handhaving waar slachtoffers centraal worden gesteld in het Vlaams beleid en past binnen het engagement van de Vlaams regering om duurzaam werk te maken van beleidsacties die zowel de fysieke, psychische als seksuele integriteit beschermen.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Grensoverschrijdend gedrag is elke aantasting van de integriteit van een persoon, wegens ongewenst seksueel gedrag, geweld, pesterijen of discriminerende intimidatie.

Sinds 2017 hebben bewegingen zoals #MeToo seksueel grensoverschrijdend gedrag wereldwijd zichtbaar gemaakt, ook in Vlaanderen. In 2019 kreeg de Genderkamer van de Vlaamse Ombudsdienst een specifieke opdracht voor drie jaar om meldingen rond grensoverschrijdend gedrag in de cultuur en mediasector aan te pakken via een herstelgerichte dienstverlening. Het aantal meldingen bleef spectaculair stijgen, van 20 in 2019 tot 155 in 2022. De aanpak van de genderkamer zowel in het ontvangen van meldingen als in het voorzien van een passend gevolg bleek een goed antwoord te bieden op noden van melders. Deze noden zijn er nog steeds, ook voor melders bij andere sectoren. Nog steeds blijven quasi wekelijks gevallen van (seksueel) grensoverschrijdend gedrag in een aantal Vlaamse sectoren, zoals media, sport, hoger onderwijs, zorg en de cultuur aan het licht komen.

Verschillende initiatieven werden de voorbije jaren meer en meer uitgebouwd zoals de hulplijn 1712, de erkennings- en bemiddelingscommissie voor slachtoffers van historisch misbruik, maar ook interne meldpunten, vertrouwenspersonen en aanspreekpunten integriteit. Echter, in sommige sectoren bestaan dergelijke interne meldpunten niet, zijn ze onvoldoende gekend, gaan ze niet rechtstreeks met slachtoffers aan de slag, worden ze als te weinig krachtadig en doortastend beschouwd ten aanzien van de meldingen van slachtoffers of wordt de onafhankelijkheid in vraag gesteld. Aanvullen op het belang en de meerwaarde van (trans)sectorale initiatieven is er nood aan een duurzame verankering van een extern onafhankelijk meldpunt dat de verschillende beleidsdomeinen overschrijdt. Het is hierbij dus zeker niet de bedoeling om de werking van reguliere hulpverlening of interne meldpunten binnen de sectoren te ondergraven, maar net om maximaal complementair te werken.

Om die redenen wordt het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag opgericht. Het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag betreft een samenwerking tussen het Agentschap Justitie en Handhaving en het Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI). In dit decreet wordt ook de juridische basis voorzien voor deze deelwerking van het meldpunt binnen het Agentschap Justitie en Handhaving, het 'meldpunt AJH'. Dit meldpunt is geen op zich staand meldpunt, maar bestaat enkel als onderdeel van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag.

Het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag heeft een tweeledige opdracht:

1. De eerste en tevens ook de kernopdracht van het meldpunt bestaat erin om meldingen van grensoverschrijdend gedrag te ontvangen en er een passend gevolg aan te verbinden.
2. De tweede opdracht van het meldpunt betreft het monitoren en in kaart brengen van de meldingen van grensoverschrijdend gedrag binnen de Vlaamse sectoren bij het meldpunt. Op

basis hiervan kunnen aanbevelingen worden geformuleerd aan de organisaties waar het grensoverschrijdend gedrag plaatsvond. Anderzijds kunnen ook aanbevelingen naar de hele sector worden gericht, naar het beleid of zelfs over verschillende sectoren heen. Op die manier kan grensoverschrijdend gedrag ook structureel worden aangepakt.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

In het ontwerp van decreet wordt het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag opgericht. De doelstellingen, opdrachten en werkingsmodaliteiten van het meldpunt worden hierin bepaald. Verder voorziet het ontwerp van decreet een regeling inzake de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de werking van het meldpunt.

Aangezien de Vlaamse regering wenst dat het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag maximaal complementair werkt met al het reeds bestaande aanbod zoals bijvoorbeeld reguliere hulpverlening, hulplijnen, koepelorganisaties, inspectiediensten, interne meldpunten, openbare instellingen en mensenrechteninstellingen, hebben de medewerkers van de werking van het Vlaams meldpunt al met zoveel mogelijk van deze organisaties kennismakingsgesprekken gehad en eerste afspraken gemaakt rond samenwerking. Deze afspraken worden in het voorjaar van 2024 in overleg verder geconcretiseerd en uitgewerkt in draaiboeken per sector en/of organisatie. Daarbij wordt, in overleg, ook telkens duidelijk gesteld hoe het meldpunt zich verhoudt de sector.

Impactanalyse - JoKER

Impact op kinderen en jongeren

Het ontwerp van decreet heeft als algemene doelstelling om een centraal aanvullend meldpunt uit te bouwen waar grensoverschrijdend gedrag kan gemeld worden en waarna hier een passend gevolg aan zal gegeven worden. Het meldpunt richt zich niet specifiek of alleen tot kinderen en jongeren, maar ook zij kunnen terecht voor meldingen over grensoverschrijdend gedrag in de sectoren waarvoor Vlaanderen bevoegd is, zoals onderwijs, jeugd en sport. Met dit ontwerp van decreet wordt aan kinderen en jongeren derhalve extra bijstand en ondersteuning geboden met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag.

De toepassing van het ontwerp van decreet en de oprichting van het meldpunt hebben een positieve impact op de kinderrechten.

Dit ontwerp van decreet vertrekt vanuit verschillende kinderrechten en basisbeginselen, vermeld in het kinderrechtenverdrag: het belang van het kind, het recht op leven, overleven en ontwikkeling van het kind, het recht om beschermd te worden tegen seksueel misbruik, mishandeling en verwaarlozing en tegen inbreuk op de integriteit. Grensoverschrijdend gedrag kan immers op korte én lange termijn zware gevolgen hebben voor kinderen en jongeren. Chronische stress verandert de waarneming, het lichaam en de vorming van netwerken in de hersenen van een jong kind structureel. Het baanbrekende onderzoek van Vincent Felitti, de zogeheten ACE-studie -ACE staat voor Adverse Childhood Experiences -toont overduidelijk het verband tussen traumatische jeugdervaringen en de grotere kans op risicogedrag en chronische ziekten op latere leeftijd.

De gevolgen voor minderjarige slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag zijn bovendien ernstiger dan bij meerderjarigen omdat het vertrouwen in anderen en in zichzelf ondermijnd wordt. Beschadiging van de vertrouwensband heeft voor het kind enorme negatieve gevolgen op psychisch vlak en kan leiden tot emotionele problemen en gedragsproblemen.

Dit ontwerp van decreet en de oprichting van het meldpunt vertrekt dus vanuit het belang van het kind en streeft een versterking van de hogervermelde kinderrechten na.

Ouders, kinderen en jongeren zouden niet dezelfde bijstand en ondersteuning in de vorm van een individueel aanbod naar de individuele melder toe kunnen genieten. Het kind, de jongere of ouder

kan zich tot het meldpunt wenden en hierdoor kan het kind, de jongere of de ouder gericht en warm worden doorverwezen.

Zonder dit ontwerp van decreet zou er geen meldpunt over heel Vlaanderen worden opgericht en zou de aanpak van grensoverschrijdend gedrag beperkter zijn. Er zou geen aanpak zijn die verschillende beleidsdomeinen overschrijdt. Deze nuloptie zou dus overduidelijk een negatievere impact hebben op kinderen en jongeren. Het uitbouwen van het meldpunt is een en-en-verhaal. De reeds bestaande initiatieven zoals bijvoorbeeld de werking van het Jac, de chatbox Nupraatikerover.be, het Kinderrechtencommissariaat, Child Focus, hulplijn 1712 en de Vertrouwenscentra Kindermishandeling alsook de reguliere hulpverlening en interne meldpunten blijven bestaan. Echter in sommige sectoren bestaan dergelijke interne meldpunten niet, zijn ze onvoldoende gekend, gaan ze niet rechtstreeks met slachtoffers aan de slag, worden ze als te weinig krachtadig en doortastend beschouwd of wordt de onafhankelijkheid in vraag gesteld.

Specifiek naar kinderen en jongeren toe verwachten we dat de maatregelen genomen in het voorontwerp van decreet een betere omkadering bieden aan melders, laagdrempeligheid voor melders zal doen toenemen en de ondersteuning geboden aan kinderen en jongeren gevoelig zal verbeteren.

Het ontwerp van decreet voorziet in een rapportage vanuit het meldpunt naar de Vlaamse Regering. Bovendien voorziet het ontwerp van decreet dat het meldpunt beleidsadviezen zal verstrekken aan de Vlaamse Regering. Het meldpunt en haar werking is dus een evolutief gegeven, waarbij de noden van de kinderen en jongeren steeds mee in rekening worden genomen. Hiertoe zal structureel overleg worden gepleegd met onder andere het Kinderrechtencommissariaat.

Impact op de grondrechten en op het gelijkheidsbeginsel

Recht op het privéleven

De mogelijkheid tot het verwerken van persoonsgegevens 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 bescherming van de fysieke en psychische integriteit van de betrokken personen, en meer bepaald de ondersteuning en begeleiding met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag.

Zoals reeds aangehaald in de algemene toelichting, zal door de oprichting van het meldpunt een onafhankelijke en beleidsdomeinoverschrijdende aanpak van meldingen van grensoverschrijdend gedrag mogelijk worden.

De nadelen staan duidelijk in verhouding tot het nagestreefde doel. Aangezien het ontwerp van decreet een mogelijke impact heeft op het recht op privéleven, en meer bepaald op de privacy van de betrokken personen, zal het ontwerp van decreet aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor verwerking van persoonsgegevens en de Gegevensbeschermingsautoriteit ter advies worden voorgelegd.

Gelijkheidsbeginsel

De aanduiding van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend gedrag betekent een versterking van het antidiscriminatiebeleid. Ongewenst seksueel gedrag (seksuele intimidatie) en discriminerende intimidatie zijn, naast vormen van grensoverschrijdend gedrag, ook vormen van discriminatie. Via de samenwerking tussen het Vlaams Mensenrechteninstituut en het Agentschap Justitie en Handhaving zullen slachtoffers van discriminatie bijkomende ondersteuning kunnen krijgen. Het VMRI biedt reeds eerstelijnsbijstand, bemiddeling en een eventueel sluitstuk via een oordeel van de geschillenkamer. Dankzij de samenwerking binnen het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag zullen zij ook beroep kunnen doen op herstelgesprekken, een kortdurend psychologisch ondersteunend traject en een juridisch consult. Er wordt gewerkt op maat van het slachtoffer.

Er is in het ontwerp van decreet geen sprake van een verschillende behandeling van vergelijkbare situaties, of van een gelijke behandeling van wezenlijk verschillende situaties. Er is bijgevolg geen schending van het gelijkheidsbeginsel.

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 oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag geeft aanleiding tot bijkomende personeels- en werkingsuitgaven.

Concreet gaat het om 1.489 keuro. Daarvan wordt door het Agentschap Justitie en Handhaving op begrotingsartikelen SLO-1SAE2ZZ-LO en SLO-1SAE2ZZ-WT. 1.255 keuro (personele middelen voor 13,5 voltijdse medewerkers en werkingsmiddelen) voorzien voor het meldpunt AJH. De vereiste kredieten zijn recurrent beschikbaar vanaf de begrotingsopmaak 2024.

Door het Agentschap Binnenlands Bestuur wordt 234 keuro (personele middelen voor 2 voltijdse medewerkers en werkingsmiddelen) van begrotingsartikel SJ0-1SFC2DA-WT herverdeeld naar het VMRI. Dit zal in 2024 via een herverdelingsbesluit gebeuren en voor de jaren erna wordt dit op structurele wijze herschikt in het kader van de begrotingsopmaak 2025.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 29 november 2023.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 18 december 2023.

B. ESR-TOETS

/

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

De oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag binnen de afdeling Gendergerelateerd Geweld, geeft aanleiding tot een toename van het personeelsaantal van het Agentschap Justitie en Handhaving met 13,5 personeelsleden.

In de opvolging van de lopende personeelsbesparing heeft de Vlaamse Regering bij aanvang van deze besparingsronde beslist om de 'Justitiehuisen' buiten scope te plaatsen (cfr VR 2020 0603 DOC.0187). Hieronder ressorteren de afdelingen Justitiehuisen, Gendergerelateerd Geweld en het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht. De algemeen opgelegde budget- en koppenbesparing, die uiteraard blijven gelden, werd reeds opgenomen in het personeelsplan van het Agentschap Justitie en Handhaving (VR 2022 28 01), en blijft dus gelden. Het Agentschap Justitie en Handhaving heeft een besparingsdoelstelling van drie personeelsleden en 156 keuro die op het personeelsplan, goedgekeurd op 28 januari 2022, bespaard worden.

Het akkoord van de minister van Bestuurszaken werd aangevraagd op 6 december 2023.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

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

4. VERDER TRAJECT

Na de eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering wordt het advies gevraagd aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, de Gegevensbeschermingsautoriteit, het Vlaams Mensenrechteninstituut, de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor), de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC), de Vlaamse Jeugdraad, de Vlaamse adviesraad voor en door personen met een handicap.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, van:
 - 2.1 de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens;
 - 2.3 het Vlaams Mensenrechteninstituut;
 - 2.4 de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor);
 - 2.5 de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;
 - 2.6 de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC);
 - 2.7 de Vlaamse Jeugdraad;
 - 2.8 de Vlaamse adviesraad voor en door personen met een handicap.

3° 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 Gegevensbeschermingsautoriteit.

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen,

Gwendolyn RUTTEN

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

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

- Voorontwerp van decreet;
- Memorie van Toelichting;
- Advies van de Inspectie van Financiën van 29 november 2023;
- Het begrotingsakkoord van 18 december 2023.