



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 74.664/16
van 10 januari 2024

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap 'tot oprichting en regeling van de Veilige Huizen'

Op 16 oktober 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot oprichting en regeling van de Veilige Huizen’.

Het voorontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 21 december 2023. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Barbara SPEYBROUCK, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 januari 2024.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap strekt tot de oprichting en de regeling van “Veilige Huizen”. Een Veilig Huis is “een regionale netwerkorganisatie die bestaat uit een multidisciplinair team van professionals” met als doelstelling “intrafamiliaal geweld op een duurzame, gecoördineerde en doeltreffende wijze aan te pakken door een optimale intersectorale samenwerking vanuit de betrokken diensten” (artikel 3, eerste en derde lid, van het voorontwerp).

Het voorontwerp bevat een aantal definities (artikel 2). Daarnaast wordt de oprichting van de Veilige Huizen geregeld, met inbegrip van de opdrachten (artikel 4), het starten van een traject (artikel 5) en het uitbrengen van beleidsadviezen en de rapportering (artikel 7). Personen die betrokken zijn bij de operationele werking van een Veilig Huis zijn gehouden tot het beroepsgeheim (artikel 15). De Vlaamse Regering kan organisaties subsidiëren die activiteiten organiseren of ondersteunen die bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstelling van de Veilige Huizen en kan bepaalde instellingen aanduiden om taken op te nemen binnen een Veilig Huis (artikel 6).

Binnen een Veilig Huis kan een casusoverleg conform artikel 458^{ter} van het Strafwetboek worden georganiseerd (artikel 8). In het voorontwerp wordt bepaald wie aan een casusoverleg kan deelnemen (artikel 9), hoe een cliëntstelsel² kan worden aangemeld (artikel 10), hoe de vertegenwoordiging van de deelnemers kan verlopen (artikel 11), wat hun rol is en welke gegevens ze kunnen delen (artikel 12) en onder welke voorwaarden van de geheimhoudingsplicht die met het casusoverleg gepaard gaat, kan worden afgeweken (artikel 13).

Het voorontwerp bevat een regeling van de verwerking van persoonsgegevens (artikel 14) van de transparantie ten aanzien van de cliëntsystemen en hun contacten en relaties (artikel 16).

De impact van de toepassing van het decreet op de partners wordt periodiek gemonitord. Het aan te nemen decreet wordt binnen de drie jaar na de inwerkingtreding ervan geëvalueerd door de Vlaamse Regering (artikel 17).

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Een cliëntstelsel is luidens artikel 2, 5°, van het voorontwerp “een groep personen die samenleeft of samengeleefd heeft en tussen wie een duurzame en affectieve band bestaat of bestaan heeft”.

BEVOEGDHEID

3. Met betrekking tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap voor de in het voorontwerp opgenomen maatregelen moet het volgende worden opgemerkt.

A. De deelname aan het casusoverleg

4. Artikel 8 van het voorontwerp bepaalt dat binnen een Veilig Huis, in het kader van een intersectoraal traject, een casusoverleg kan worden georganiseerd conform artikel 458^{ter} van het Strafwetboek. Artikel 9 bepaalt welke organisaties kunnen deelnemen. Daarbij worden onder andere het openbaar ministerie (punt 5°), de politiediensten (punt 6°), de gevangnissen (punt 9°), diensten en voorzieningen uit de geestelijke gezondheidszorg (punt 21°), diensten en voorzieningen uit de medische sector (punt 22°) en de ziekenfondsen (punt 23°) vermeld.

5. Het voorontwerp lijkt voor geen enkele organisatie de verplichting op te leggen om deel te nemen aan een casusoverleg. Gelet op het autonomiebeginsel zou de decreetgever de instellingen die onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen in beginsel alleszins niet eenzijdig kunnen verplichten tot deelname aan een casusoverleg.³ Het is wel mogelijk voor de decreetgever om te voorzien in een dergelijk platform met vertegenwoordigingen van federale overheidsdiensten en instellingen, zolang die vertegenwoordiging op een louter facultatieve wijze is geregeld, wat inhoudt dat de bedoelde federale overheidsdiensten en instellingen vertegenwoordigers kunnen, maar niet moeten afvaardigen en dat hun afwezigheid geen gevolgen kan hebben voor de besluitvorming.⁴

In de memorie van toelichting wordt overigens als volgt geantwoord op de vraag van het College van Procureurs-Generaal waarom geen samenwerkingsakkoord werd nagestreefd waarin politie en parket konden gevat worden:

“Op termijn is het afsluiten van een samenwerkingsakkoord de ideale werkwijze om de werking van de Veilige Huizen te verankeren. De ervaring leert dat de totstandkoming en goedkeuring van een samenwerkingsakkoord een aanzienlijke termijn in beslag kan nemen. Om de partners te garanderen dat er een afdoende juridisch kader is om deel te nemen aan het casusoverleg, werd beslist om eerst met een decreet te werken. Gezien de bevoegdheidsverdeling wordt daarin de mogelijkheid gegeven aan politie en parket om deel te nemen conform de voorwaarden in het decreet, maar geen verplichting.”

³ Tenzij de decreetgever een beroep zou kunnen doen op de impliciete bevoegdheden (artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’). Er moet dan worden verantwoord dat de ontworpen bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap, dat de betrokken aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de ontworpen bepaling op die aangelegenheid slechts marginaal is.

⁴ Het gegeven dat de regeling van het casusoverleg behoort tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, die bevoegd is voor de aangelegenheid waarop dit overleg betrekking heeft, zou overigens niet verhinderen dat de federale overheid de deelname aan dat casusoverleg zou regelen van diensten of personeelsleden waarvoor ze bevoegd is. Vereist is dan wel dat die regeling beperkt is tot het regelen van die deelname, en dat het casusoverleg zelf niet wordt georganiseerd (zie adv.RvS 72.961/3 van 22 februari 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 30 juni 2023 ‘over de verwerking van de persoonsgegevens in het kader van een multidisciplinaire samenwerking bij deelname aan een casusoverleg op basis van artikel 458^{ter} van het Strafwetboek’, opm. 3.1).

B. Het beroepsgeheim in het kader van het casusoverleg

6.1. Deelnemers aan een casusoverleg kunnen naar luid van artikel 12, § 2, eerste lid, van het voorontwerp, conform artikel 458*ter* van het Strafwetboek, tijdens een casusoverleg informatie delen voor zover die relevant en proportioneel is in functie van de finaliteit van het casusoverleg, “met name de bescherming van de fysieke en psychische integriteit van een of meer leden van het betrokken cliëntstelsel.”

6.2. Het voorontwerp regelt ook de geheimhoudingsplicht naar aanleiding van een aantal voorbereidende handelingen. Naar luid van artikel 10, derde lid, van het voorontwerp betreft de informatie die wordt uitgewisseld in het kader van een aanmelding bij de coördinator van een Veilig Huis een voorbereiding op het casusoverleg en valt ook die onder de geheimhoudingsplicht, vermeld in artikel 458*ter*, § 2, van het Strafwetboek. De betrokken organisaties kunnen deze informatie uitwisselen zonder dat die mededeling strafbaar wordt gesteld conform artikel 458 van het Strafwetboek.

Artikel 11 van het voorontwerp bevat een regeling op basis waarvan de betrokken personen en organisaties zich kunnen laten vertegenwoordigen door een vaste afgevaardigde. Naar luid van het tweede lid kan de uitgenodigde persoon of de persoon van de uitgenodigde organisatie, die rechtstreeks betrokken is bij het cliëntstelsel waarover een casusoverleg wordt georganiseerd, voorafgaand aan en met het oog op deelname aan het casusoverleg de noodzakelijke informatie voor dat casusoverleg meedelen, zonder dat die mededeling strafbaar wordt gesteld conform artikel 458 van het Strafwetboek. De vaste afgevaardigde wordt dan zelf onderworpen aan dezelfde reglementering en contractuele voorwaarden als de persoon die de informatie verstrekt, met name de toepasselijke bepalingen inzake gegevensbescherming, het ambtsgeheim, de discretieplicht en het beroepsgeheim. Met toepassing van het derde lid kan de vaste afgevaardigde achteraf ten overstaan van de persoon die hem heeft ingelicht informatie meedelen die op het casusoverleg is besproken, waardoor die persoon op zijn beurt onderworpen wordt aan de geheimhoudingsplicht, vermeld in artikel 458*ter*, § 2, van het Strafwetboek.

6.3. De deelnemers aan een casusoverleg zijn luidens artikel 13, § 1, van het voorontwerp, conform artikel 458*ter*, § 2, van het Strafwetboek, tot geheimhouding verplicht met betrekking tot de geheimen die tijdens het casusoverleg worden meegedeeld. Bij het eerste lid van de tweede paragraaf wordt niettemin in de mogelijkheid voorzien voor een deelnemer aan het casusoverleg om, onder voorwaarden, informatie die op het casusoverleg is meegedeeld te delen met een of meer leden van het betrokken cliëntstelsel. Bovendien kan de geheimhoudingsplicht die rust op de deelnemers luidens het tweede lid verbroken worden omwille van een rapportageplicht van een deelnemer.

6.4. Artikel 15 van het voorontwerp bepaalt dat de personen die betrokken zijn bij de operationele werking van een Veilig Huis, gehouden zijn tot het beroepsgeheim conform artikel 458 van het Strafwetboek.

6.5. Uit het voorgaande volgt dat de stellers van het voorontwerp steunen op de federale regeling van het beroepsgeheim in de context van een casusoverleg, maar daarbij in een aantal bijzonderheden voorzien, waarbij dat beroepsgeheim de ene keer wordt uitgebreid, de andere keer wordt beperkt.

Daarbij moeten de volgende opmerkingen worden gemaakt.

7.1. De basisregeling inzake het beroepsgeheim en de algemene uitzonderingen erop zijn vastgelegd in de artikelen 458 tot 458^{quater} van het Strafwetboek. Als onderdeel van het algemeen strafrecht komt het in beginsel aan de federale wetgever toe de omvang van deze strafbaarstelling en de strafmaat te bepalen.⁵ Bepaalde aspecten ervan kunnen echter uitdrukkelijk ook bij decreet of ordonnantie worden geregeld, met name het voorzien in uitzonderingen op het beroepsgeheim (artikel 458 van het Strafwetboek) of het regelen van de organisatie van een casusoverleg, in het kader waarvan de federale wetgever zelf in een uitzondering op het beroepsgeheim heeft voorzien (artikel 458^{ter} van het Strafwetboek). Ook kan worden aanvaard dat de decreetgever in de materies waarvoor hij bevoegd is, voor een bepaalde functie erkent dat de betrokkenen gebonden zijn door het beroepsgeheim, bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek⁶, dan wel daarnaast, voor zover hij dit nodig acht, een specifiek beroepsgeheim⁷ invoert voor personen die niet onder de toepassing van artikel 458 van het Strafwetboek vallen.⁸

7.2. Artikel 458^{ter} van het Strafwetboek bevat een specifieke regeling voor wat betreft het beroepsgeheim in het kader van een casusoverleg. In de eerste paragraaf wordt, onder de daar bepaalde voorwaarden, in een uitzondering op de geheimhoudingsplicht voorzien voor wie geheimen, die in beginsel door die plicht zijn gevat, meedeelt in het kader van een overleg dat wordt georganiseerd, hetzij bij of krachtens een wet, decreet of ordonnantie, hetzij bij een met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings. Het eerste lid van de tweede paragraaf bevat een specifieke geheimhoudingsplicht voor de deelnemers aan het casusoverleg, wat betreft de tijdens het overleg meegedeelde geheimen.

⁵ Zie bv. adv.RvS 69.215/1 van 12 mei 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet ‘over het onderwijs XXXI’, opm. 21.2; adv.RvS 59.399/1 en 59.400/1 van 24 juni 2016 over een wetsvoorstel en amendementen daarbij ‘tot wijziging van de Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn om de strijd tegen terroristische misdrijven te bevorderen’, opm. 3.1.

⁶ Adv.RvS 69.215/1 van 12 mei 2021, opm. 21.2. Het Grondwettelijk Hof heeft dit impliciet aanvaard (GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.60 en GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.77.2). De strafbaarstelling in artikel 458 van het Strafwetboek heeft een algemene draagwijdte. In de gevallen waarin een persoon – ook in het kader van een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of gewesten behoort – uit hoofde van zijn staat of beroep kennis heeft van geheimen die hem zijn toevertrouwd, is het bijgevolg niet nodig dat de deelstatelijke wetgever de strafrechtelijk gesanctioneerde verplichting tot geheimhouding oplegt. Het feit dat de gemeenschappen en gewesten niet bevoegd zijn om de algemene strafbaarstelling van het beroepsgeheim te regelen, belet evenwel niet dat zij in hun regelgeving de opdrachten en taken van bepaalde personen op dusdanige wijze kunnen regelen dat daaruit blijkt dat deze personen “uit hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd”, in de zin van artikel 458 van het Strafwetboek. De deelstatelijke wetgever wijzigt aldus niet de voorwaarden en straffen van die bepaling, maar bevestigt dat ze op deze personen van toepassing is.

⁷ Zie ook adv.RvS 60.253/3 van 18 november 2016 over een voorstel van wet ‘betreffende het casusoverleg tussen dragers van een beroepsgeheim’, opm. 3.

⁸ Adv.RvS 69.215/1 van 12 mei 2021, opm. 21.2. Die bevoegdheid kan evenwel niet worden uitgeoefend bij wijze van verwijzing naar federale strafbepalingen maar dient in een autonome, decretale strafbepaling te worden vervat. In dat geval is het, mede gelet op het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel, noodzakelijk om in de tekst zelf aan te geven wat dit beroepsgeheim precies inhoudt en welke uitzonderingen daarop bestaan, zodat duidelijk wordt dat niet wordt geraakt aan de bepalingen inzake het beroepsgeheim zoals vervat in artikel 458 van het Strafwetboek. Het is dan vanzelfsprekend ook noodzakelijk de straffen te bepalen die staan op het schenden van deze specifieke geheimhoudingsplicht.

Indien de decreetgever van die specifieke regeling in een eigen regeling wenst af te wijken, dient hij een beroep te kunnen doen op de impliciete bevoegdheden.

8. Artikel 15 van het voorontwerp, dat het beroepsgeheim erkent van de personen die betrokken zijn bij de operationele werking van een Veilig Huis, valt binnen de bevoegdheid van de decreetgever.

9.1.1. Uit het voorgaande volgt dat in de memorie van toelichting zal moeten worden aangetoond dat de voorwaarden om een beroep te doen op de impliciete bevoegdheden vervuld zijn, vooreerst, voor wat betreft de *uitbreidingen* van de geheimhoudingsplicht bepaald bij artikel 458ter, § 2, eerste lid, van het Strafwetboek tot (1) de informatie die wordt uitgewisseld in het kader van een aanmelding bij de coördinator van het Veilig Huis en (2) de informatie die op het casusoverleg is besproken en die na het casusoverleg door de vaste afgevaardigde wordt meegedeeld aan de persoon die rechtstreeks betrokken is bij het cliëntsysteem waarover een casusoverleg wordt georganiseerd.⁹

Daarover valt in de memorie van toelichting in het algemeen het volgende te lezen:

“In artikel 10 en 11 van het ontwerp van decreet wordt de geheimhoudingsplicht, vermeld in artikel 458ter, §2, van het Strafwetboek uitgebreid. Hiervoor wordt een beroep gedaan op de impliciete bevoegdheden, vermeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. In de artikelsgewijze bespreking van de betreffende artikelen wordt verantwoord dat de ontworpen bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap, dat de betrokken aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de ontworpen bepaling op die aangelegenheid slechts marginaal is.”

Met betrekking tot artikel 10 van het voorontwerp luidt die verantwoording als volgt:

“Informatie die in het kader van de aanmelding en de voorbereiding wordt uitgewisseld, valt onder de geheimhoudingsplicht, vermeld in artikel 458ter, §2, van het Strafwetboek. Op deze wijze wordt de geheimhoudingsplicht, vermeld in artikel 458ter, §2 van het Strafwetboek uitgebreid, aangezien er op het ogenblik van een aanmelding en de voorbereiding nog geen effectief casusoverleg heeft plaatsgevonden. Hiervoor wordt een beroep gedaan op de impliciete bevoegdheden (artikel 10 BWHI), wat enkel mogelijk is indien voldaan is aan de voorwaarden daartoe:

- Noodzakelijkheid: De invoering van deze geheimhoudingsplicht in het kader van de aanmelding is noodzakelijk om het casusoverleg praktisch mogelijk te maken. Deze geheimhoudingsplicht wordt in die zin als een accessorium van de geheimhoudingsplicht uit artikel 458ter, §2 Sw. beschouwd. Zonder deze geheimhoudingsplicht kunnen aanmeldingen en de voorbereiding niet op een vertrouwelijke wijze gebeuren, waardoor organisaties niet tot aanmelding zouden kunnen of willen overgaan.

⁹ Zie adv.RvS 68.557/3 van 28 januari 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 21 mei 2021 ‘houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidszellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme’, opm. 3.3 en 3.4.

- Zich lenen tot een gedifferentieerde regeling: Deze regeling geldt enkel voor het casusoverleg binnen een Veilig Huis. Voor andere vormen van casusoverleg kan in een andere regeling voorzien worden.
- Marginale weerslag: Aangezien de geheimhoudingsplicht als een accessorium kan worden beschouwd van de geheimhoudingsplicht uit artikel 458ter, §2 Sw., als een noodzaak om het eigenlijke casusoverleg praktisch mogelijk te maken, kan de weerslag als marginaal worden beschouwd. De bepaling heeft geen gevolgen voor andere vormen van casusoverleg.”

Met betrekking tot artikel 11 van het voorontwerp luidt de verantwoording als volgt:

“Op deze wijze wordt de geheimhoudingsplicht, vermeld in artikel 458ter, §2 van het Strafwetboek uitgebreid tot andere personen dan de effectieve deelnemers aan het casusoverleg. Hiervoor wordt een beroep gedaan op de impliciete bevoegdheden (artikel 10 BWHI), wat enkel mogelijk is indien voldaan is aan de voorwaarden daartoe:

- Noodzakelijkheid: Het opleggen van deze geheimhoudingsplicht is noodzakelijk om het geheim van het casusoverleg te waarborgen. Indien deze geheimhoudingsplicht niet wordt opgelegd, zou het betreffende lid de geheimen van het casusoverleg verder kunnen verspreiden.
- Zich lenen tot een gedifferentieerde regeling: Een gedifferentieerde regeling is zeker mogelijk. De federale overheid zou voor haar federale actoren bij wet een andere regeling kunnen treffen.
- Marginale weerslag: Dat het betreffende lid ook gehouden is tot de geheimhouding, heeft een marginale weerslag op de bevoegdheden van de federale overheid. Deze bepaling heeft immers geen weerslag op andere vormen van casusoverleg.”

Met die verantwoordingen kan worden ingestemd.¹⁰

9.1.2. Hetzelfde zal moeten worden aangetoond voor de *uitzonderingen* die op die geheimhoudingsplicht worden ingevoerd met betrekking tot (1) de mededeling, na het casusoverleg, door de vaste afgevaardigde van informatie die op het casusoverleg is besproken aan de persoon, die rechtstreeks betrokken is bij het cliëntsysteem waarover een casusoverleg wordt georganiseerd, (2) het delen van informatie die op het casusoverleg is meegedeeld met een of meer leden van het betrokken cliëntsysteem en (3) het delen van dergelijke informatie omwille van een rapportageplicht van een deelnemer.

9.2. Bij het voorgaande moet weliswaar nog worden opgemerkt dat de decreetgever, gelet op het autonomiebeginsel, de actoren en organisaties die onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen in beginsel niet eenzijdig een regeling van het beroepsgeheim kan opleggen. Dat kan aanleiding geven tot problemen, bijvoorbeeld in zoverre voor deze deelnemers daardoor geen rechtsgrond zou bestaan om, bij consensus onder de deelnemers aan het casusoverleg, informatie te delen die in beginsel onder de geheimhoudingsplicht vervat in artikel 458ter, § 2, eerste lid, van het Strafwetboek valt.

¹⁰ Al vloeit de vaststelling dat de oplossing waarvoor wordt gekozen bij artikel 11 van het voorontwerp, zich leent tot een gedifferentieerde regeling, voort uit het feit dat die regeling slechts geldt voor het casusoverleg binnen een Veilig Huis, veeleer dan uit het feit dat de federale overheid voor “haar” actoren een andere regeling zou kunnen treffen (zie opm. 9.2).

Teneinde in een conforme regeling te voorzien die van toepassing is op alle deelnemers aan het casusoverleg, zou een samenwerkingsakkoord moeten worden gesloten overeenkomstig artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.¹¹

C. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van de werking van een Veilig Huis

10.1. Artikel 14 van het voorontwerp bevat een regeling van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de werking van een Veilig Huis, daarin begrepen naar aanleiding van een casusoverleg.

Er kan worden aangenomen dat een regeling van de verwerking van de persoonsgegevens geen betrekking heeft op het casusoverleg zelf, maar dat daarmee een aspect wordt geregeld van de deelname aan het casusoverleg van de betrokken actoren. In zoverre de decreetgever een regeling treft voor de verwerking van persoonsgegevens door de actoren die onder de materiële bevoegdheid vallen van de Vlaamse Gemeenschap, is hij daarvoor bevoegd, (net als voor de organisatie van het casusoverleg zelf).

10.2. Dat doet er niet aan af dat deze regeling niet kan worden beschouwd als een regeling van alle vormen van verwerking van persoonsgegevens die voortvloeien uit het casusoverleg. Die verwerking impliceert immers dat gegevens ook worden gedeeld met, ontvangen van of doorgegeven aan actoren en organisaties die niet tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, maar van de federale overheid behoren.

De decreetgever is, gelet op het autonomiebeginsel, niet bevoegd om de verwerking en doorgifte van persoonsgegevens door actoren en organisaties die onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen te regelen.¹² In zoverre voor die actoren en organisaties geen regeling zou bestaan, is er voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het casusoverleg in feite onvoldoende rechtsgrond.¹³

De gemachtigde verklaarde in dat verband:

“Vanuit de Vlaamse Overheid zijn we bevoegd om de Veilige Huizen op te richten, het casusoverleg te regelen en aan te geven welke actoren de mogelijkheid hebben om deel te nemen. Aangezien we ten aanzien van federale actoren geen rechtsgrond kunnen creëren om persoonsgegevens te verwerken – de federale actoren vallen immers niet onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest – is de federale overheid momenteel bezig met het uitwerken van een kader waarin een rechtsgrond gecreëerd wordt om in het kader van dergelijk casusoverleg persoonsgegevens te kunnen verwerken. Op die manier zal een samenwerkingsakkoord niet strikt vereist zijn, zoals ook het geval is bij de

¹¹ Vermits het te sluiten samenwerkingsakkoord betrekking zou hebben op het delen van informatie over personen met betrekking tot wie een casusoverleg wordt georganiseerd, zal er krachtens artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 mee moeten worden ingestemd door de betrokken wet- en decreetgevers.

¹² Om dezelfde reden kan de regeling inzake transparantie die wordt getroffen in artikel 16 van het voorontwerp niet worden opgelegd aan die actoren.

¹³ Zie adv.RvS 72.961/3 van 22 februari 2023, opm. 3.3. Indien de federale overheid zelf in een regeling zou voorzien van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het casusoverleg voor de actoren en organisaties die onder haar bevoegdheid ressorteren, zullen de stellers van het voorontwerp er bovendien moeten op toezien dat beide regelingen op elkaar afgestemd zijn.

toepassing van de wet LIVC R en het decreet LIVC R. Op termijn wordt een samenwerkingsakkoord wel nagestreefd.”

Teneinde in een regeling te voorzien die van toepassing is op alle deelnemers aan het casusoverleg, zou inderdaad een samenwerkingsakkoord moeten worden gesloten overeenkomstig artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.¹⁴

D. De kernpartners van het Veilig Huis

11.1. In artikel 2, 8°, van het voorontwerp wordt een “kernpartner” gedefinieerd als “een organisatie als vermeld in artikel 9, die zich er minstens toe engageert om op structurele basis deel te nemen aan casusoverleg binnen een Veilig Huis”.

In de memorie van toelichting wordt dat verduidelijkt als volgt:

“Een organisatie zal worden gekwalificeerd als een kernpartner indien deze minimaal het engagement opneemt om op structurele wijze deel te nemen aan casusoverleg binnen een Veilig Huis. Dit betreft het minimale engagement. Sommige kernpartners engageren zich bijvoorbeeld bijkomend tot het ter beschikking stellen van personeel. Deze engagementen zullen in de verschillende regio’s een weerslag krijgen in een overeenkomst, waarin duidelijk bepaald wordt waartoe welke kernpartner zich verbindt. Gelet op de vele kernpartners in sommige regio’s, zal er gewerkt worden met een kaderovereenkomst waarin de krijtlijnen van het Veilig Huis wordt vastgelegd, met daarbij aansluitend individuele engagementsverklaringen, waarin per kernpartner wordt vastgelegd waartoe deze zich verbindt.”

11.2. Die kaderovereenkomsten, die in bepaalde omstandigheden ook op private actoren van toepassing zullen zijn, noch de te bepalen gemeenschappelijke engagementen van de kernpartners, vinden grondslag in het voorontwerp. Uit de toelichting die de gemachtigde daarover verschaft, blijkt dat het de bedoeling is dat de kaderovereenkomsten de “basisprincipes” bevatten “rond doelstelling, kerntaken, werkingsgebied, overlegstructuren, engagementen en verantwoordelijkheden, functies binnen een Veilig Huis, instructierecht, informatiedeling, communicatie, klachtenbehandeling, enzovoort”.

In zoverre het de bedoeling is dat in de kaderovereenkomsten in het algemeen wordt bepaald waartoe een kernpartner zich engageert, moet, gelet op de beginselen die de uitoefening van de normatieve functie beheersen, worden opgemerkt dat in een dergelijke overeenkomst enkel praktische afspraken kunnen worden opgenomen die een concretisering inhouden van de bij decreet of, binnen de grenzen waarbinnen delegaties toelaatbaar zijn, bij uitvoeringsbesluit vastgestelde regels. In die mate moet de basis voor de overeenkomsten met andere woorden minstens worden geregeld in een besluit van de Vlaamse Regering.¹⁵

¹⁴ Vermits het te sluiten samenwerkingsakkoord betrekking zou hebben op de verwerking van persoonsgegevens, zal er krachtens artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 mee moeten worden ingestemd door de betrokken wet- en decreetgevers.

¹⁵ De machtiging die bij artikel 4, vierde lid, van het voorontwerp wordt verleend om de werking van de Veilige Huizen nader te bepalen, kan daartoe desgevallend worden aangevuld.

11.3. De decreetgever is, gelet op het autonomiebeginsel, echter niet bevoegd om een regeling te treffen voor verplichtingen die zouden worden opgelegd aan actoren en organisaties die onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen. Om te kunnen optreden als “kernpartner”, zou de federale overheid zelf in een regeling kunnen voorzien van de engagementen voor de actoren en organisaties die onder haar bevoegdheid ressorteren. De stellers van het voorontwerp zouden er dan wel moeten op toezien dat beide regelingen op elkaar afgestemd zijn.

Teneinde in een conforme regeling te voorzien die van toepassing is op alle mogelijke kernpartners, met inbegrip van instellingen die onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen, zou een samenwerkingsakkoord moeten worden gesloten overeenkomstig artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.¹⁶

ALGEMENE OPMERKING

12.1. De geheimhoudingsplicht, die door de wetgever aan de houder van het beroepsgeheim is opgelegd, heeft hoofdzakelijk tot doel het fundamentele recht op eerbiediging van het privéleven te beschermen van diegene die iemand in vertrouwen neemt. Daarenboven is de inachtneming van het beroepsgeheim de *conditio sine qua non* voor het instellen van een vertrouwensband tussen de houder van het geheim en de persoon die iemand in vertrouwen neemt. Alleen die vertrouwensband maakt het voor de houder van het beroepsgeheim mogelijk de persoon die hem in vertrouwen neemt op dienstige wijze bijstand te verlenen.¹⁷

Het beroepsgeheim laat de geheimplichtigen in beginsel niet toe om informatie te delen met anderen dan de geheimgerechtigde. Het is echter niet absoluut.

12.2. De opheffing van het beroepsgeheim in de in het voorontwerp bedoelde omstandigheden zal, gelet op het doel van het beroepsgeheim, een betekenisvolle impact hebben op de bescherming van het privéleven van de leden van het betrokken cliëntsysteem. Ze moet dus beschouwd worden als een inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven, meer bepaald wat het aspect bescherming van persoonsgegevens betreft, dat gewaarborgd wordt bij artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 16 van het VN-verdrag van 20 november 1989 ‘inzake de rechten van het kind’.

Nog afgezien van de formele vereisten die het legaliteitsbeginsel in elk geval stelt aan de verwerking van persoonsgegevens, moet de inmenging, om in het licht van de voornoemde bepalingen aanvaardbaar te zijn, worden geformuleerd in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen die het mogelijk maken de gevallen te voorzien waarin de decreetgever een dergelijke inmenging toestaat. Elke inmenging moet bovendien steunen op een redelijke verantwoording en evenredig zijn met de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen.¹⁸

¹⁶ Vermits het te sluiten samenwerkingsakkoord ook verplichtingen zou regelen die desgevallend aan private actoren worden opgelegd, zal er krachtens artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 mee moeten worden ingestemd door de betrokken wet- en decreetgevers.

¹⁷ GwH 14 maart 2019, nr. 44/2019, B.4.1; GwH 15 juli 2021, nr. 107/2021, B.19.2.

¹⁸ Adv.RvS 63.192/2 van 19 april 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’; adv.RvS 63.202/2

Overeenkomstig het beginsel van de minimale gegevensverwerking, dat inherent is aan het proportionaliteitsbeginsel dat voortvloeit uit artikel 22 van de Grondwet, mogen overigens alleen die gegevens uitgewisseld worden die strikt noodzakelijk zijn ten aanzien van het nagestreefde doel. Dat geldt *a fortiori* indien de informatie die wordt uitgewisseld, zoals te dezen, bijzondere categorieën van persoonsgegevens betreft in de zin van de op de verwerking toepasselijke Europese regels.¹⁹

13.1. Met het casusoverleg, in de context waarvan de inmenging met het privéleven tot stand komt, wordt een legitiem doel nagestreefd, zijnde de bescherming van de fysieke en psychische integriteit van een of meer leden van het betrokken cliëntsysteem. Er wordt ook uitdrukkelijk bepaald dat de deelnemers aan het casusoverleg slechts informatie kunnen delen als die relevant en proportioneel is in het licht van dat doel. Rekening houdend met de uitbreiding van de geheimhoudingsplicht van de betrokkenen, die voortvloeit uit artikel 458ter, § 2, eerste lid, van het Strafwetboek, tot die gedeelde informatie, kan de in het voorontwerp voorziene gegevensdeling worden aanvaard.

Er moet niettemin worden gewezen op het volgende. Artikel 10, eerste lid, van het voorontwerp bepaalt dat de coördinator of een vertegenwoordiger van de coördinator bij een aanmelding van een cliëntsysteem door een organisatie die kan deelnemen aan het casusoverleg, nagaat of voldaan is aan de voorwaarden om een traject te starten. Uit artikel 11, eerste lid, volgt dat vervolgens bepaalde personen en organisaties worden uitgenodigd voor het casusoverleg. De coördinator heeft aldus een bepalende rol ten aanzien van de beslissing voor welke cliëntsystemen een traject wordt opgestart en voor wat betreft de personen en organisaties tussen wie informatie in het kader van het casusoverleg zal worden gedeeld. De gemachtigde verschafte in dat verband de volgende toelichting:

“De coördinator staat in voor de organisatie van het casusoverleg en zal de actoren uitnodigen. Voor de kernpartners die structureel deelnemen aan het casusoverleg, zal de persoon worden uitgenodigd die structureel deelneemt aan het overleg. Dit zal dan een vaste vertegenwoordiger zijn. Indien een organisatie ad hoc deelneemt omwille van een specifieke casus, is het mogelijk dat bv. de betrokken hulpverlener zelf wordt uitgenodigd. Die kan dan samen met zijn/haar leidinggevende bekijken of de hulpverlener zelf of zijn/haar leidinggevende als vertegenwoordiger deelneemt aan het overleg. Het is dus niet per se de coördinator die beslist wie er deelneemt. De coördinator nodigt uit, en dan kan binnen de organisatie worden bekeken wie het meest geschikt is om deel te nemen aan het casusoverleg.”

van 26 april 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 5 september 2018 ‘tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG’; adv.RvS 70.542/AV van 24 december 2021 over een voorontwerp van wet ‘betreffende de verplichte vaccinatie tegen COVID-19 van gezondheidsbeoefenaars’.

¹⁹ Zie artikel 14, § 1, eerste lid, 10°, 12°, 13° en 14°, van het voorontwerp.

In het voorontwerp moet, gelet op het legaliteitsbeginsel, minstens worden bepaald wie in aanmerking kan komen om de rol van coördinator op te nemen,²⁰ hoe hij wordt aangeduid en op basis van welke criteria hij de deelnemers aan het casusoverleg uitnodigt.

13.2. Er moet daarnaast nog worden nagegaan of artikel 13, § 2 van het voorontwerp, op basis waarvan de tijdens het casusoverleg besproken informatie ook *daarbuiten* kan worden gedeeld, eveneens voldoet aan de geschetste vereisten.²¹ Luidens het eerste lid kan een deelnemer aan het casusoverleg informatie die op het casusoverleg is meegedeeld delen met een of meer leden van het betrokken cliëntstelsel als er een consensus is tussen alle deelnemers aan het casusoverleg over de informatie die gedeeld kan worden, met welke leden van het cliëntstelsel informatie gedeeld kan worden en de deelnemer die de informatie kan delen. Bovendien kan de geheimhoudingsplicht die rust op de deelnemers luidens het tweede lid verbroken worden omwille van een rapportageplicht van een deelnemer, voor zover daarover consensus bestaat tussen alle deelnemers aan het casusoverleg. In de memorie van toelichting wordt die maatregel als volgt verantwoord:

“De tweede paragraaf bevat een uitzondering op de geheimhoudingsplicht en de voorwaarden daartoe. Uit het eerste lid blijkt dat het duidelijk moet zijn wie welke informatie met welke leden van het cliëntstelsel kan delen. Hierover moet consensus zijn rond de tafel. Zonder consensus kan er geen extra infodeling zijn. Het feit dat er informatie gedeeld kan worden met het cliëntstelsel zorgt ervoor dat een constructief traject kan worden gelopen met het cliëntstelsel en dat een terugkoppeling van bepaalde besproken elementen mogelijk is. Zo wordt het bevattelijker voor cliëntsystemen wie er effectief allemaal betrokken is bij hun gezin en kunnen ze een overzicht krijgen op welke acties er lopende zijn. Dit overzicht ontbreekt nu soms. Daarnaast kunnen zij hierdoor ook op de hoogte zijn dat kernpartners in nauwe communicatie met elkaar staan, wat het vertrouwen in het Veilig Huis doet toenemen. Rekening houdend met een veiligheidsafweging, worden daarom zoveel als mogelijk cliënten geïnformeerd over een aanmelding bij een Veilig Huis en actief betrokken bij de trajecten die gelopen worden.

Het tweede lid bepaalt eenduidig dat een rapportageplicht van een deelnemer geen reden is om de geheimhoudingsplicht te doorbreken, tenzij hierover consensus bestaat van alle deelnemers. Een justitieassistent kan dus informatie, ontvangen op het casusoverleg, niet opnemen in zijn/haar verslaggeving naar een opdrachtgever, indien hier geen consensus over bestaat. Dit biedt deelnemers de garantie dat zij vrijuit kunnen spreken, zonder de vrees dat de gedeelde informatie elders terechtkomt. Die garantie zorgt ervoor dat het casusoverleg binnen een Veilig Huis een platform is waar deelnemers zich veilig kunnen voelen om informatie te delen en dit tot een constructieve samenwerking kan leiden, wat dan weer een positieve impact heeft op het cliëntstelsel en het traject dat zij doorlopen.”

²⁰ Zie ook opm. 14.

²¹ Zie adv.RvS 72.286/1 van 8 december 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 17 maart 2023 ‘tot wijziging van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand, wat betreft de indicatiestelling en de interne informatiedeling’, opm. 5-6; adv.RvS 73.612/1 van 13 juli 2023 over een voorontwerp van decreet ‘over grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs’, opm. 7-8.

Desondanks is de enige voorwaarde die in beide gevallen gesteld wordt, een consensus van alle deelnemers aan het casusoverleg. Rekening houdend met de ruime afbakening van een cliëntstelsel tot “een groep personen die samenleeft of samengeleefd heeft en tussen wie een duurzame en affectieve band bestaat of bestaan heeft”, is het echter niet duidelijk welk doel met deze informatiedeling wordt nagestreefd, noch welke informatie in aanmerking komt om met welke personen in deze categorie te worden gedeeld of op basis van welke criteria daartoe kan worden overgegaan. Daarom kan niet worden aangenomen dat de gecreëerde uitzondering op het beroepsgeheim van de deelnemers aan het casusoverleg in zijn huidige vorm voldoet aan het legaliteitsbeginsel en kan niet worden beoordeeld of ze evenredig is. Tenzij de voornoemde elementen in het voorontwerp worden geregeld, moet die mogelijkheid om informatie te delen worden weggelaten.

Eenzelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor de mogelijkheid die het tweede lid biedt om de geheimhoudingsplicht die rust op de deelnemers louter op basis van een consensus te verbreken omwille van een rapportageplicht van een deelnemer.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

14. In artikel 3, vijfde lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat de coördinatie van een Veilig Huis door het Agentschap Justitie en Handhaving (hierna: het agentschap) of door een lokaal bestuur samen met het agentschap kan worden opgenomen.

Daaruit volgt dat de coördinator ervan een medewerker van een van die instanties moet zijn. Dat wordt het best verduidelijkt in de definitie in artikel 2, 6°, van het voorontwerp.

Artikel 4

15. Artikel 4, eerste lid, 4°, van het voorontwerp draagt aan een Veilig Huis als opdracht op het voorzien in en het faciliteren van een “aanvullend aanbod” inzake intrafamiliaal geweld, rekening houdend met de taken en de werking van de bestaande hulpverleningsorganisaties en gebaseerd op lokale noden, lacunes en mogelijkheden.

In de memorie van toelichting moet worden verduidelijkt hoe deze rol precies zal worden ingevuld, vermits het Veilig Huis, gelet op de definitie ervan in artikel 3, eerste lid, zelf (slechts) een netwerkorganisatie is.

16. In artikel 4, derde lid, van het voorontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om “bijkomende opdrachten” te bepalen voor de Veilige Huizen.

In de memorie van toelichting wordt daarover verduidelijkt dat die bijkomende opdrachten steeds “moeten aansluiten bij de decretaal bepaalde opdrachten en kaderen binnen de algemene doelstelling van de Veilige Huizen”. Het verdient aanbeveling om dat in het voorontwerp zelf op te nemen.

Artikel 5

17. Artikel 5, tweede lid, van het voorontwerp bepaalt dat bij situaties van intrafamiliaal geweld waarbij minderjarigen betrokken zijn steeds de gemandateerde voorzieningen, vermeld in artikel 2, § 1, 17°, van het decreet van 12 juli 2013 ‘betreffende de integrale jeugdhulp’ worden geraadpleegd en betrokken bij de risico-inschatting omtrent de noodzakelijkheid van een casusoverleg en de beslissing over de noodzakelijkheid van een intersectoraal traject door een Veilig Huis.

Hoofdstuk 8 van het decreet van 12 juli 2013 bevat zelf een regeling waarbij gemandateerde voorzieningen verontrustende situaties onderzoeken en opvolgen bij een aanmelding door jeugdhulpaanbieders of door andere personen en voorzieningen die jeugdhulpverlening aanbieden of na een kennisgeving door het openbaar ministerie, door de minderjarige, zijn ouders of, in voorkomend geval, zijn opvoedingsverantwoordelijken, zijn vertrouwenspersoon of door een dienstverlener.

Er wordt het best verduidelijkt hoe beide regelingen zich tot elkaar verhouden.

Artikel 6

18. Naar luid van artikel 6, eerste lid, van het voorontwerp kan de Vlaamse Regering organisaties subsidiëren die activiteiten organiseren of ondersteunen die bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstelling van de Veilige Huizen.

Het is echter niet geheel duidelijk welke organisaties daarmee worden bedoeld, en in het bijzonder of het gaat om een subsidiëring in het kader van het aanvullend aanbod waarin de Veilige Huizen voorzien en dat ze faciliteren. Dat moet in de memorie van toelichting worden uitgelegd.

Artikel 7

19. Artikel 7, eerste lid, van het voorontwerp machtigt de Veilige Huizen om beleidsadviezen uit te brengen aan de Vlaamse Regering. Ze dienen ook gegevens over intrafamiliaal geweld aan te leveren aan het agentschap. De betrokken Vlaamse administraties bezorgen volgens het tweede lid eveneens gegevens die voortkomen uit de toepassing van het beleid omtrent intrafamiliaal geweld aan het agentschap.

In het derde lid wordt bepaald dat de Vlaamse Regering de vorm, de inhoud, de wijze en de periodiciteit van de aan te leveren beleidsadviezen en rapportering, “vermeld in het eerste en tweede lid”, nader kan bepalen. Het vierde lid regelt de voorlegging en bespreking van de beleidsadviezen en rapportering “vermeld in het eerste lid” op een intersectorale stuurgroep. Er moet worden nagegaan of het de bedoeling is dat slechts de beleidsadviezen en rapportering vermeld in het eerste lid worden voorgelegd en besproken, en niet ook de rapportering vermeld in het tweede lid.

Artikel 9

20. Artikel 9 van het voorontwerp bevat een lijst met organisaties die kunnen deelnemen aan een casusoverleg binnen een Veilig Huis. De categorieën vermeld onder punt 21° (“diensten en voorzieningen uit de geestelijke gezondheidszorg”), punt 22° (“diensten en voorzieningen uit de medische sector”) en punt 24° (“andere organisaties die omwille van een bepaalde expertise of omwille van hun kennis van het cliëntsysteem, geacht worden een noodzakelijke bijdrage te kunnen leveren aan een geïndividualiseerde casusgerichte opvolging”) zijn zeer ruim.

In de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat de organisaties bedoeld onder de punten 21° en 22° niet concreet kunnen worden aangeduid en dat, wat betreft punt 24°, een open bepaling noodzakelijk is. Niettemin wordt het best enigszins verder verduidelijkt, eventueel aan de hand van een aantal voorbeelden, aan welke organisaties wordt gedacht.

21. In artikel 9, 14°, van het voorontwerp moet het opschrift van het decreet van 18 mei 1999 juist worden weergegeven, namelijk “betreffende de geestelijke gezondheidszorg” in plaats van “betreffende de centra voor geestelijke gezondheidszorg”. Deze centra zijn overigens allicht ook vervat in de organisaties bedoeld in artikel 9, 21° (“diensten en voorzieningen uit de geestelijke gezondheidszorg”), waardoor de vraag rijst of deze aanduiding niet dubbelop is.

Artikel 12

22. In artikel 12 van het voorontwerp moet, zoals de gemachtigde bevestigde, telkens worden verwezen naar “Veilig Huis” in plaats van “IFG-centrum”.

Artikel 13

23. In artikel 13, § 2, eerste lid, 2°, van het voorontwerp moeten de woorden “met wie” worden weggelaten.

Artikel 14

24. Artikel 14 van het voorontwerp bevat een regeling voor de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is om de doelstelling van een Veilig Huis te realiseren.

In hoofdorde lijken niet de bepalingen van de algemene verordening gegevensbescherming,²² maar van richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad’ (hierna: richtlijn strafgegevens) van toepassing te zijn.²³ Bij die richtlijn worden naar luid van artikel 1, lid 1, ervan immers “de regels vastgesteld betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid.”

De stellers van het voorontwerp moeten erover waken dat (ook) de vereisten van deze richtlijn worden nageleefd.

25.1. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.²⁴

Bijgevolg moeten de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens in het decreet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel “essentiële elementen” uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.²⁵

²² Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.

²³ De ene sluit de toepassing van de andere uit (artikel 2, lid 2, van de algemene verordening gegevensbescherming). In zoverre de Veilige Huizen ook gericht zijn op hulpverlening, lijkt de algemene verordening gegevensverwerking in die mate echter toch van toepassing.

²⁴ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

²⁵ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opm. 101. Zie ook GwH

25.2. In het licht van dat legaliteitsbeginsel is de categorie van de “gedragsgegevens” (artikel 14, § 1, 15°, van het voorontwerp), waaronder omzeggens elke menselijke activiteit zou kunnen vallen, onvoldoende nauwkeurig. Tenzij die categorie nauwkeuriger kan worden omschreven, moet ze worden weggelaten.

Hetzelfde geldt voor de categorie van de “andere gegevens die noodzakelijk zijn om de doelstelling van het Veilig Huis te realiseren” (artikel 14, § 1, 16°). Aan de hand van die omschrijving kan niet worden bepaald om welke “andere gegevens” het zou gaan.²⁶ Deze categorie moet dan ook worden weggelaten.

26. In artikel 14, § 2, van het voorontwerp wordt gewezen op de toepasselijke rechtvaardigingsgronden in de algemene verordening gegevensbescherming voor de verwerking van de persoonsgegevens.

Nog afgezien van de parallelle toepasselijkheid van de richtlijn strafgegevens, hoort dergelijke informatie niet thuis in de tekst van het voorontwerp, maar in de memorie van toelichting. Deze bepaling moet worden weggelaten.

Artikel 15

27. Artikel 15 van het voorontwerp bepaalt dat de personen die betrokken zijn bij de operationele werking van een Veilig Huis gehouden zijn tot het beroepsgeheim conform artikel 458 van het Strafwetboek.

Dat artikel hoort thuis in hoofdstuk 2 van het voorontwerp, dat de oprichting van de Veilige Huizen regelt, veeleer dan in hoofdstuk 4 ervan, dat de verwerking van persoonsgegevens betreft.

Artikel 17

28. In artikel 17, eerste lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat de impact van de toepassing van het aan te nemen decreet “op de partners” periodiek wordt gemonitord “in functie van de noodzakelijke randvoorwaarden”. Naar luid van het tweede lid wordt het aan te nemen decreet uiterlijk binnen de drie jaar na de datum van inwerkingtreding geëvalueerd door de Vlaamse Regering.

10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

²⁶ Elke gegevensverwerking moet overigens noodzakelijk zijn in het licht van zijn doel, gelet op het beginsel van de minimale gegevensverwerking.

Het is niet geheel duidelijk wat met de bij het eerste lid opgelegde monitoring precies wordt bedoeld en door wie deze monitoring wordt uitgevoerd. Dat moet minstens in de memorie van toelichting worden verduidelijkt, evenals de verhouding tot de evaluatie die wordt opgelegd bij het tweede lid.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC