

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand, wat betreft de optimalisering van de werkprocessen van het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht en de justitiehuisen
- Definitieve goedkeuring

Dit ontwerp van decreet beoogt een optimalisering van de werkprocessen van de justitiehuisen en het Vlaams Centrum Elektronisch toezicht. Zo worden een aantal aanpassingen op het vlak van de bijstand aan slachtoffers en de gegevensverwerking ingevoegd, alsook een aantal maatregelen, meer bepaald de voorwaarden om beroep te doen op een private partner, een strafbaarstelling voor het beschadigen van ET-materiaal, etc.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit ontwerp van decreet heeft betrekking op het beleidsveld Justitie en Handhaving, met name het VCET en de justitiehuisen.

Op grond van het Regeerakkoord (2024) zet de Vlaamse overheid in op een gemeenschapsgerichte justitie die vertrekt van een snelle, kordate en consequente opvolging van degene die de regels overtreden. *“De rode draad doorheen dit regeerakkoord is dat Vlaanderen een deelstaat is met rechten én plichten. We dragen de rechtsstaat hoog in het vaandel. De regels ervan garanderen de vrijheid van elk van ons. Door de regels te handhaven beschermt de overheid al haar burgers. Wij verwachten dan ook dat iedereen zich aan de regels houdt. Als dit niet gebeurt, moet de overheid tussenkomen. Een onderscheidend kenmerk van een overheid die veel belang hecht aan goed bestuur, is een overheid die van slagkrachtig optreden een kerntaak maakt. Dit vertaalt zich in enerzijds duidelijke wetgeving die toepasbaar en afdwingbaar is en anderzijds in een effectieve en efficiënte handhaving. Bij inbreuken op Vlaamse regelgeving moeten bestuurlijke handhaving en strafrechtelijk*

beleid dan ook veel meer dan vandaag aanvullend aan elkaar worden ingezet, zodat iedere inbreuk een aangepaste reactie krijgt.” (p. 94).

De beleidsnota 2019-2024 betreffende justitie en handhaving stelt slachtoffers centraal in het Vlaams beleid (punt 5.3.1) en beoogt een maximale optimalisatie van de werkprocessen van de justitiehuizen en het VCET (punt 5.3.4).

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Op 22 december 2023 werd het voorontwerp van decreet een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Op basis daarvan werd advies gevraagd aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) en aan de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA).

Op 16 januari 2024 verstrekte de VTC haar advies nr. 2024/012. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat met hiernavolgende elementen rekening gehouden wordt.

De VTC stelt dat de implementatie van tracking van het slachtoffer, zelfs al gaat het om een beschermingsmaatregel voor de te beschermen persoon, een grondige risicobeoordeling vergt. Ze beveelt om, wat de lokalisatiegegevens van het slachtoffer betreft, een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (GEB) uit te voeren en op basis daarvan de nodige maatregelen uit te werken, zo nodig in een uitvoeringsbesluit en de GEB aan de VTC voor advies voor te leggen. Indien aan de criteria voor het opmaken van een GEB is voldaan, zal hieraan gevolg gegeven worden. Alvast kan gesteld worden dat de lokalisatiegegevens op een veilige manier verwerkt worden. Nu reeds is voorzien in beveiligingsmaatregelen die onder meer betrekking hebben op: hosting, audit logging (lees- en schrijfacties), toegang tot de toepassing (identificatie en autorisatie, toegang voor systeembeheerders (identificatie en autorisatie), netwerkbeveiliging, kwetsbaarheidsstudie, backups frequentie en retentie, herstelbaarheid en beschikbaarheid.

De VTC herinnert eraan dat het principe van minimale gegevensbescherming van de AVG ook vraagt dat het doel waarvoor de gegevens verzameld worden effectief is en dit aangetoond moet worden. Het doel is de naleving van een contactverbod met het slachtoffer te controleren (bv. bij een veroordeling wegens belaging) en op die manier het slachtoffer te kunnen veiligstellen. Om de controle aan de hand van elektronische middelen van een verbod dat specifiek ter bescherming van het slachtoffer is opgelegd mogelijk te maken, moeten niet enkel van de dader maar ook van het slachtoffer lokalisatiegegevens verwerkt kunnen worden. Technisch gaat het immers om geolokalisatie van de dader, met een extra toestel (tracker) voor het slachtoffer. Het systeem volgt op elk moment de locatie van de dader en het slachtoffer. Als het systeem detecteert dat de dader zich binnen een bepaalde afstand van ten minste één van de slachtoffers bevindt, wordt er een alarm gegenereerd. Daartoe zullen onder meer exclusiezones gecreëerd worden. Bedoeling is om preventief en proactief in te grijpen als de dader zich in de richting van het slachtoffer begeeft. De personeelsleden gaan uitsluitend na waar een slachtoffer met tracker zich bevindt in geval zich een alarm voordoet. Indien zich een alarm voordoet, zal het VCET de nodige maatregelen treffen om het slachtoffer veilig te stellen. In die zin is het doel van de gegevensverwerking effectief.

De VTC beveelt verder aan:

- een regeling uit te werken voor de manier waarop de identificatie aan de hand van de identiteitskaart mag gebeuren en voor de elementen die sterke vermoedens van fraude vormen. Dit zal aan de hand van een omzendbrief gebeuren.
- de verplichting van het sluiten van een verwerkersovereenkomst indien met een private partner een overeenkomst afgesloten wordt, enkel in de toelichting vermelden. Deze verplichting, die rechtstreeks voortvloeit uit de AVG, wordt in het ontwerp van decreet geschrapt.

De GBA verwees op zitting van 9 februari 2024 naar haar standaardadvies nr. 65/2023 van 24 maart 2023 betreffende de redactie van normatieve teksten. Dit advies geeft geen aanleiding tot aanpassing van het ontwerp van decreet. Het voorgelegde ontwerp biedt, met inbegrip van de aanpassingen naar aanleiding van het advies van de VTC, voldoende waarborgen wat de bescherming van persoonsgegevens van de betrokkenen betreft.

Op 8 mei 2024 verstrekte de Raad van State haar advies nr. 75.764/16.

De Raad van State herinnert eraan dat het de decreetgever niet toekomt om te bepalen welke de federale opdrachten van de justitiehuisen zijn of waaruit die opdrachten bestaan. De Raad van State wijst erop dat de bepalingen die het voorontwerp aan artikel 5 van het decreet van 26 april 2019 zou toevoegen, aan het personeel van de justitiehuisen en het VCET bevoegdheden zouden toekennen die het voorwerp uitmaken van door de federale overheid bepaalde regels, en daarom geen doorgang kunnen vinden. De Raad van State weerhoudt wel dat de decreetgever bevoegd is om te bepalen dat zij aan de justitiabelen bindende instructies kunnen opleggen. Artikel 3 van het voorontwerp is in die zin herschreven. Met de aangepaste bepaling is het in geen geval de bedoeling om de bevoegdheid van de federale overheid m.b.t. het bepalen van de opdrachten van de justitiehuisen te betreden.

Vooreerst voorzien (zoals aangehaald door de Raad van state) diverse federale wetten dat de bevoegde diensten van de gemeenschappen de concrete invulling van de straf, maatregel of strafuitvoeringsmodaliteit bepalen. Deze bevoegdheid wordt in de aangepaste tekst niet langer herhaald; wel wordt bepaald dat zij daarbij eenzijdig bindende instructies kunnen opleggen.

Bij rapportering van een niet-naleving komt het aan de gerechtelijke overheid toe om te beslissen over, naargelang het geval, het in uitvoering brengen van de vervangende straf, het intrekken van de maatregel of het herroepen van de opschorting, het uitstel of de uitvoeringsmodaliteit. Hoewel het geenszins de bedoeling is om hieraan enige afbreuk te doen, creëert de in het voorontwerp voorziene formulering volgens de Raad van State rechtsonzekerheid. In de aangepaste tekst wordt duidelijker aangegeven wat de justitieassistenten kunnen beslissen, namelijk dat justitiabelen (tijdelijk) moeten wegblijven van de voorziene locatie (bv. de prestatieplaats bij een werkstraf), wanneer zij de instructies niet respecteren (wat bv. de veiligheid van het daar aanwezige personeel in gevaar kan brengen). Het VCET kan de instructies, die in het uurrooster veruitwendigd zijn, aanpassen en verstrengen. De gerechtelijke overheid beslist desgevallend over het verdere verloop. Om iedere twijfel weg te nemen, is expliciet toegevoegd dat het rapporteren van de vastgestelde problemen, alsook het seinen van een onttrekking aan het elektronisch toezicht, gebeurt overeenkomstig de toepasselijke wettelijke bepalingen. Dit is van essentieel belang om de gegevensuitwisseling te verzekeren, en heeft mogelijks zware gevolgen voor de justitiabele (die bv. (terug) in een gevangenis opgesloten kan worden).

De aangepaste tekst vermeldt ook de bevoegdheid van de justitieassistenten om, vanuit een welomlijnd methodologisch kader, de intensiteit van de begeleiding en opvolging te sturen, rekening houdend met de vastgestelde criminogene noden en een eventuele indicatiestelling met risicotaxatie. Zo kunnen zij eenzijdig instructies geven aan de justitiabele over voor te leggen attesten en aanwezigheid op bureelgesprekken. Wat betreft de concrete invulling van een ET-uurrooster waarbij betrokkene de woning mag verlaten, bepaalt de federale wetgever met welke elementen rekening dient gehouden (verplichte activiteiten, voorwaarden, vrije uren, verlof). Dit wordt in de aangepaste tekst niet langer (voor een stuk) herhaald, wel wordt opgesomd waaruit de “verplichte activiteiten” kunnen bestaan, gezien deze in de vorm van instructies dwingend opgelegd moeten kunnen worden. Onder verwijzing naar zijn advies 72.624/3 van 28 februari 2023 bij het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023, en zijn advies 73.747/1 van 13 november 2023 bij het algemeen implementatiedecreet van 26 april 2024, is de Raad van State van mening dat in deze memorie moet worden aangetoond dat voldaan is aan de voorwaarden voor een beroep op de impliciete bevoegdheden in de zin van art. 10 BWHI m.b.t. het van toepassing verklaren van artikel 8 §2, eerste lid, 5° en 7°, en artikel 97 KVH door dit ontwerp.

In de memorie van toelichting bij voormelde decreten is omstandig uitgelegd dat voor de artikelen 8, 5° en 7° en 42, 46, 55, 68, en 74 KVH als onderdeel van het standaardkader van het KVH geen bijkomende motivering vereist is naar aanleiding van de van toepassingstelling ervan op inhoudelijke regelgeving, ook niet in het licht van de impliciete bevoegdheden. Enkel voor de van toepassingstelling van artikel 97 als onderdeel van het optionele luik is een aanvullende motivering vereist, betrokken op de specifieke kenmerken van de inhoudelijke regelgeving. Deze omstandige uitleg werd gegeven als repliek op de adviezen 72.624/3 en 73.747/1. Er kan opnieuw naar verwezen worden (Parl. St. VI.P. 2022-2023, 1724/1, 17-20 en 49-54; Parl. St. VI.P. 2023-2024, 1960/1, 17-19).

Wat de van toepassingstelling van artikel 97 KVH betreft, kan vooreerst verwezen worden naar de toelichting bij het huidige artikel 10, inzake het van rechtswege toezichthouder zijn van de politiediensten. Het oordeel of de betrokkenheid van de politie naast die van de bijzondere opsporingsambtenaren wenselijk is in kader van toezicht en bestuurlijke opsporing, komt enkel toe aan de deelstaten, en impliceert de noodzakelijkheid van de regeling, precies omdat zij niet de bevoegdheid hebben om een eigen politiedienst op te richten.

Dit handhavingsmodel sluit bovendien aan bij art. 14 Wet Politieambt, dat de politie belast met het bestuurlijk toezicht op de naleving van zowel federale als regionale regelgeving, zonder onderscheid, en art. 15 van dezelfde wet, dat de politie belast met de opsporing van federale en regionale misdrijven, opnieuw zonder onderscheid. De wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, heeft hierin geen verandering gebracht. De deelstaten zijn weliswaar niet aangeduid als politieoverheid, waardoor zij geen gezag over de politie kunnen uitoefenen, maar de opdracht van de politie m.b.t. de handhaving van deelstatelijke regelgeving bleef dezelfde. Dit is ook zonder meer noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden van de deelstaten, die de schendingen van hun regelgeving strafbaar kunnen stellen en over een volle bevoegdheid beschikken m.b.t. de bestuurlijke handhaving ervan.

Omdat de politie vrij is de bevoegdheden, verkregen via artikel 97 KVH, al dan niet uit te oefenen¹, is de impact op de federale bevoegdheid noodzakelijk marginaal. Art. 97 installeert geenszins een gezagsverhouding tussen de politie en de Vlaamse deelstaat.

¹ Art. 97, tweede lid KVH sluit de toepassing van een vorderingsrecht door de beboetingsinstantie uitdrukkelijk uit.

Tot slot gebeurt de handhaving van deelstatelijke én federale bijzondere regelgeving vaak met aanvullende bevoegdheden, die niet alleen aan bijzondere opsporingsambtenaren maar ook de politie worden verleend, zodat een gedifferentieerde regeling mogelijk is. Zo heeft de federale staat zelf het initiatief genomen om de politie bevoegd te maken voor de bestuurlijke opsporing van geregionaliseerde inbreuken inzake het wegverkeer, via een aanvulling van artikel 15 Wet Politieambt. Hoewel de bestuurlijke opsporing van geregionaliseerde inbreuken per definitie tot de bevoegdheid van de regio's behoort, is deze opdracht ingevoerd bij wet, en niet bij samenwerkingsakkoord.² Omgekeerd behoort het dan ook mogelijk zijn voor de regio's om, minstens op grond van de impliciete bevoegdheden, de politie eenzelfde bevoegdheid te verlenen wanneer zij dat noodzakelijk achten, uiteraard zonder zich het gezag over de politie toe te eigenen.

De Raad van State merkt op dat, op grond van het samenwerkingsakkoord dd. 17 december 2013, over de voorgenomen maatregel om in welbepaalde gevallen beroep te doen op een private partner, overleg dient gepleegd in het kader van de Interministeriële Conferentie voor de Justitiehuisen, gezien dit mogelijks een impact heeft op de uitvoeringscapaciteit van het VCET. Aan deze vormvoorwaarde werd voldaan op 29 mei 2024. Wat diezelfde maatregel betreft, wordt in artikel 9 thans aangegeven waaruit de overdraagbare uitvoeringstaken kunnen bestaan, zoals gevraagd door de Raad van State.

Artikel 5, 5°, van het voorontwerp was overbodig en is weggelaten, zoals gevraagd door de Raad van State.

In artikel 7 worden de Europese richtlijnen die ten dele omgezet worden, uitdrukkelijk vermeld.

De Raad van State acht de decreetgever niet bevoegd om in het kader van de strafuitvoering aan de bevoegde gemeenschapsminister een positief injunctierecht toe te kennen, als agressie ten aanzien van het personeel zonder gevolg zou blijven. Artikel 10 van het voorontwerp is om die reden geschrapt.

Inzake de strafbaarstelling van beschadiging of vernieling van het elektronisch toezichtsmateriaal is het eerste lid, dat een beperkter toepassingsgebied had dan het tweede lid, geschrapt op advies van de Raad van State. De strafbaarstelling geldt niet enkel als de justitiabele het misdrijf pleegt, maar evengoed als een derde zich hieraan schuldig maakt.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht (VCET) registreerde in de periode van 2020 tot op heden in totaal 849 incidenten waarbij het elektronisch toezichtsmateriaal door de justitiabele werd

² Artikel 15 in fine, ingevoegd door de Wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

beschadigd of verduisterd, gaande van doorknippen van een enkelband, manipuleren of beschadigen van de bewakingsbox tot weggooien van de GPS. In dezelfde periode zijn 39 incidenten met beledigingen en bedreigingen ten aanzien van het personeel geregistreerd. In 127 gevallen werd een technische interventie verhinderd.

Het VCET signaleert aan de opdrachtgevers alle incidenten die gepaard gaan met beschadiging van het materiaal en/of met fysiek of verbaal geweld ten aanzien van de medewerkers. Het komt momenteel exclusief aan de opdrachtgever toe om een reactie, zoals bijvoorbeeld een herroeping, schorsing of herziening van het elektronisch toezicht, te verbinden aan incidenten die plaatsvinden tijdens de strafuitvoering. Het VCET, dat ingebed is bij het Agentschap Justitie en Handhaving, stelt echter vast dat de opdrachtgevers, in het bijzonder de gevangenisadministraties, in sommige gevallen nalaten om een gepaste reactie te verbinden aan ernstige incidenten die zich voordoen tijdens het elektronisch toezicht. Het Openbaar Ministerie gaat niet stelselmatig over tot vervolging van de incidenten die een misdrijf vormen onder het federale strafrecht, zoals de opzettelijke beschadiging van het elektronisch toezichtsmateriaal.

Het voorgaande heeft als gevolg dat de incidenten zonder passend gevolg blijven voor de betrokken justitiabele, niettegenstaande de beschadiging van materiaal en/of geweldpleging of de dreiging daartoe. Indien de beslissing tot toekenning van elektronisch toezicht niet herroepen wordt, behoort het VCET het elektronisch toezicht onmiddellijk verder te zetten of te heractiveren. Dit creëert een perceptie van 'wetteloosheid' bij de betrokken justitiabelen, en bezwaart de goede werking en de publieke middelen van het VCET, mede ten nadele van de justitiabelen die zich correct gedragen.

Daarnaast werd ook vastgesteld dat een aantal aanpassingen aan het decreet Justitiehuisen vereist waren om tegemoet te komen aan enkele leemtes inzake de beslissingen die personeelsleden van de justitiehuisen en het VCET nemen ten aanzien van justitiabelen. Deze beslissingen dienen decretaal verankerd te worden gezien de impact ervan op justitiabelen. Ook werden enkele leemtes met betrekking tot gegevensverwerking weggewerkt.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Om een effectieve en efficiënte uitvoering van de opdrachten te verzekeren wil het ontwerp de werkprocessen actualiseren en versterken. Er worden nieuwe instrumenten gecreëerd die het VCET toelaten om haar taken voortdurend zonder onderbreking op te nemen, en om korter op de bal te spelen en doortastender op te treden bij ernstige incidenten. Deze instrumenten zijn: beroep doen op een private partner, voor zover aan een reeks voorwaarden is voldaan, een strafbaarstelling bij beschadiging of verduistering van het ET-materiaal en een welomlijnd positief injunctierecht.

De werkprocessen worden ook op vlak van gegevensverwerking geoptimaliseerd. Aan de justitiehuisen zijn nieuwe opdrachten toebedeeld in het kader van het tijdelijk huisverbod. Over de betrokken personen behoren ze bijgevolg persoonsgegevens te verwerken. Aan een elektronisch toezicht kan ook een verbodsvoorwaarde verbonden zijn, zoals een plaats- of contactverbod ter bescherming van het slachtoffer. Met behulp van het toezichtsmateriaal kan ook de naleving van dit verbod gecontroleerd worden. Dit veronderstelt dat ook lokalisatiegegevens van de beschermde persoon verwerkt kunnen worden. Verder wordt een decretale grondslag voorzien voor de verificatie van de identiteit van justitiabelen aan de hand van hun identiteitskaart, met inbegrip van de foto van de identiteitskaart.

Wat het slachtofferonthaal betreft, bieden de justitiehuisen nu reeds, van zodra ze gevat worden, ondersteuning en informatieverstrekking aan slachtoffers en hun naasten of nabestaanden, rekening houdend met hun noden en behoeften. Dit wordt uitdrukkelijk opgenomen in het decreet, met prioritaire aandacht voor slachtoffers van terrorisme. Dit vormt, specifiek voor wat de diensten slachtofferonthaal betreft, de omzetting van Richtlijn (EU) 2017/541 inzake terrorismebestrijding.

Er wordt ook duidelijk aangegeven dat bepaalde personeelsleden van de justitiehuisen en het VCET een bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid hebben ten aanzien van justitiabelen.

Tot slot worden een aantal waarborgen voorzien voor minderjarige daders in hun contacten met de justitiehuisen, overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/800.

Impactanalyse

Impact op de grondrechten

De justitiehuisen en het VCET behoren bij de uitvoering van hun opdrachten persoonsgegevens te verwerken, met inbegrip van gerechtelijke en bijzondere categorieën van gegevens. De bepalingen inzake gegevensverwerking van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand (hierna: decreet van 26 april 2019) worden in dit ontwerp geactualiseerd. De uithuisgeplaatsten en de personen die met hen samenwonen, worden toegevoegd. Verder wordt voorzien dat ook van slachtoffers lokalisatiegegevens verwerkt kunnen worden, meer bepaald als de dader ten aanzien van het slachtoffer een verbodsvoorwaarde dient na te leven, en dit aan de hand van elektronisch toezichtsmateriaal gecontroleerd wordt. Aangezien het ontwerp aldus een mogelijke impact heeft op het recht op privéleven, meer bepaald op de privacy van de justitiabelen, wordt het aan de bevoegde toezichthoudende autoriteit ter advies voorgelegd.

Het ontwerp introduceert een positief injunctierecht in het kader van de strafuitvoering. Dit verleent de bevoegde minister de bevoegdheid om het Openbaar Ministerie bevel te geven het dossier aanhangig te maken bij de bevoegde rechtbank, met het oog op een herroeping, schorsing of herziening van de genomen beslissing. Dit wordt afgebakend tot situaties waarin een justitiabele de veiligheid van een personeelslid in gevaar bracht. De injunctie heeft louter betrekking op het aanhangig maken van de zaak en doet geen afbreuk aan de grondwettelijk verankerde onafhankelijkheid van het Openbaar Ministerie en van de bevoegde rechtbank. De injunctie beoogt de grondrechten, in het bijzonder de lichamelijke integriteit en veiligheid, van de medewerkers van de justitiehuisen en het VCET te waarborgen, in het geval dat geen of een laattijdige reactie blijkt te volgen op het aan de opdrachtgever gemelde gedrag van de justitiabele.

Tot slot voorziet het ontwerp in een specifieke strafbaarstelling voor de opzettelijke beschadiging en verduistering van het elektronisch toezichtsmateriaal, en wordt tot het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving toegetreden. De strafmaat is van dezelfde orde als de strafmaat voor het verduisteren of verspillen van ter beschikking gestelde goederen, opgenomen in artikel 491 van het Strafwetboek.

Impact op kinderen en jongeren - JoKER

Uit de rechtspraak van het EHRM vloeit voort dat ten aanzien van minderjarigen een specifieke invulling moet worden gegeven aan het in artikel 6 EVRM gewaarborgde recht van de beklagde op een eerlijk proces. Er dient rekening gehouden met de leeftijd en capaciteiten van de minderjarige. Betrokkene moet de procedure begrijpen en er kunnen aan deelnemen, met toegang tot een advocaat. Op niveau van de Europese Unie resulteerde dit in de bindende Richtlijn 2016/800 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklagde zijn in een strafprocedure. De Richtlijn is van toepassing op verdachten die jonger zijn dan 18 jaar en moet in acht worden genomen gedurende de gehele strafprocedure. Kort gezegd worden volgende maatregelen vooropgesteld in de Richtlijn: van bij aanvang een individuele beoordeling van de specifieke behoeften van de minderjarige; het recht op bijstand; de aanwezigheid van een geschikte volwassene; de audiovisuele opname van het verhoor; aanvullende waarborgen ingeval van arrestatie of voorlopige hechtenis.

De omzetting van de Richtlijn 2016/800 behoort grotendeels tot de bevoegdheid van de federale overheid. De rechtspleging is immers een residuaire aangelegenheid. De federale bevoegdheid betreft zowel de burgerlijke procedure, het strafprocesrecht als de strafuitvoering. Hoewel uithandgegeven jongeren onder de verantwoordelijkheid van de gemeenschappen vallen, blijven zij wat de strafuitvoering en hun externe rechtspositie betreft onderworpen aan de federale regelgeving, met inbegrip van artikel 606 Wetboek van Strafvordering (wat voortvloeit uit artikel 5, §1, II, 6°, d) BWHI). De Vlaamse Gemeenschap is bijgevolg niet bevoegd om de rechtspositie van de justitiabele in de gerechtelijke procedure te regelen. De mogelijkheid om zelf deelaspecten te regelen, beperkt zich tot de rechtspositie van de justitiabelen in hun relatie tot de diensten waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is (in dit kader de justitiehuisen en het VCET), voor zover daarbij geen afbreuk wordt gedaan aan de rechten en plichten die voortvloeien uit de gerechtelijke procedure.

Ook minderjarigen kunnen justitiabelen zijn in de zin van het decreet van 26 april 2019. Zij kunnen slachtoffer zijn van een misdrijf, en zij kunnen huisgenoten zijn van een uithuisgeplaatste. Zij kunnen als dader verkeersmisdrijven begaan, of uitzonderlijk "uithanden gegeven" worden, waarbij het straf(proces)recht op hen van toepassing is. Zij kunnen in een burgerrechtelijke opdracht betrokken zijn. Het decreet van 26 april 2019, en de in dit ontwerp van decreet voorziene wijzigingen, kunnen bijgevolg ook op minderjarige justitiabelen betrekking hebben.

Volgende waarborgen worden ingevoegd in het decreet ten behoeve van minderjarige justitiabelen in hun contacten met de justitiehuisen en het VCET:

- het informeren van een minderjarige justitiabele behoort in een eenvoudige en toegankelijke taal te gebeuren. Dit wordt toegevoegd aan artikel 16, punt 3°, van het decreet en geldt bijgevolg ten aanzien van alle minderjarigen die betrokken zijn in strafrechtelijke of burgerrechtelijke opdrachten, of die slachtoffer zijn of huisgenoot van een uithuisgeplaatste;
- een minderjarige dader heeft het recht om een persoon met ouderlijk gezag of een andere persoon die door de gerechtelijke overheid is aanvaard of aangewezen, over de opdracht van het justitiehuis te laten informeren, en zich gedurende de gesprekken met de justitieassistent door deze volwassen persoon te laten vergezellen. Dit komt tegemoet aan artikel 5 en artikel 15, lid 4, van Richtlijn 2016/800;
- een plaats- of contactverbod dat wordt gecontroleerd aan de hand van elektronisch middelen, kan ook minderjarige slachtoffers of minderjarige huisgenoten van een uithuisgeplaatste, beschermen. Indien het gaat om een contactverbod, zal hiervoor de toestemming van de beschermde persoon of degene die ouderlijk gezag heeft, vereist zijn;

- de actualisering van de bepalingen inzake gegevensverwerking komt ook ten goede aan de minderjarige justitiabelen;
- de controle van de identiteit aan de hand van de identiteitskaart krijgt ook ten behoeve van minderjarigen een decretale grondslag.

De toevoegingen in het decreet van 26 april 2019 situeren zich binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap. Aan de bevoegdheid van de federale overheid om de strafprocedure met inbegrip van procedurele waarborgen voor minderjarigen te regelen, wordt niet geraakt.

Momenteel specificeert de regelgeving niet in welke mate personen met ouderlijk gezag of andere volwassen vertrouwenspersonen bij de uitvoering van de opdrachten betrokken behoren te worden. Als uitgangspunt geldt dat iemand die 16 jaar of ouder is, geestelijk voldoende bekwaam geacht wordt om met de justitieassistent een opvolgingsgesprek te voeren, en zich desgewenst door een persoon met ouderlijk gezag mag laten bijstaan. Er wordt ook als instructie meegegeven dat personen met ouderlijk gezag over het verloop van de opvolging van de minderjarige geïnformeerd kunnen worden als zij dit wensen, of als de minderjarige dit wenst.

De huidige manier van werken ligt dus grotendeels in de lijn van wat de Richtlijn 2016/800 voorschrijft. Hoewel de omzetting van de Richtlijn grotendeels tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort, wordt de voorgeschreven handelswijze in het decreet van 26 april 2019 ingevoegd, voor wat betreft de rechtspositie van minderjarigen ten aanzien van de justitiehuisen en VCET. Zo worden deze rechten afdwingbaar, wat momenteel niet geval is gezien het slechts interne richtlijnen betreft. Een andere optie om hun rechtspositie in dit kader te versterken is er niet, gezien de Richtlijn 2016/800 bindend is. Dit biedt meer rechtszekerheid en versterkt hun rechtspositie, zonder deze te verzwaken, zodat dit enkel positieve effecten heeft. Hetzelfde geldt voor de andere toevoegingen, in het bijzonder de informatieverstrekking in een toegankelijke taal, wat niet enkel voor minderjarige daders geldt, maar ook voor minderjarige slachtoffers en huisgenoten van uithuisgeplaatsten, en kinderen in het kader van een burgerrechtelijke procedure. Voor die laatste is nu reeds een specifieke bepaling opgenomen in artikel 16, 9°, van het decreet.

Dit alles doet ook geen afbreuk aan de specifieke regels die zullen gelden voor de elektronische monitoring van minderjarige daders, zoals bepaald in artikel 29 van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugdgedelinquentierecht.

De voorschriften van de Richtlijn 2016/800 zijn bindend en bieden geen appreciatieruimte, zodat de minderjarige justitiabelen bij de voorbereiding van dit ontwerp van decreet niet bevestigd werden. Wat de opvolging betreft, gaat de Europese Commissie in detail na of de Richtlijn afdoende in wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen is omgezet. Intern wordt een agentschapsnota over informatiedeling met minderjarigen en de personen met ouderlijk gezag voorbereid, met oog op uniforme richtlijnen overeenkomstig de regelgeving.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

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

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Er is geen budgettaire impact voor de Vlaamse Overheid.

De Inspectie van Financiën verstrekke een gunstig advies op 29 november 2023.

Het begrotingsakkoord werd gegeven op 18 december 2023.

B. ESR-TOETS

/

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

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

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

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

4 VERDER TRAJECT

Na de definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering zal dit ontwerp van decreet in naam van de Vlaamse Regering bij het Vlaams Parlement ingediend worden.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand, wat betreft de optimalisering van de werkprocessen van de justitiehuisen en het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten voornoemd ontwerp van decreet en de bijbehorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

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

Zuhail DEMIR